

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Tesis ini menganalisis implementasi program remunerasi program remunerasi dalam rangka reformasi birokrasi dan peningkatan kinerja aparatur dilingkungan pemerintahan provinsi Maluku Utara berbasis kinerja yang diterapkan oleh salah satu organisasi publik di Indonesia melalui program pemberian remunerasi kinerja dengan lokus penelitian di Sekertariat Daerah Provinsi Maluku utara. Tema ini penting untuk dikaji karena dua alasan. *Pertama*, secara teoritis remunerasi merupakan komponen dari kesejahteraan yang diterima oleh pegawai, remunerasi bisa dijadikan sebagai unsur motivasi bagi pegawai untuk berprestasi Handoko, at.al dalam Hasibuan (2012:118).

Oleh karena itu setiap organisasi berusaha untuk merancang sistem pemberian remunerasi yang tepat agar motivasi dan kinerja pegawai dapat meningkat. Salah satu sistem pemberian remunerasi tersebut adalah program remunerasi berbasis kinerja (*merit pay*), (Kopelmandkk, 1991). Remunerasi berbasis kinerja adalah sistem pembayaran yang mengkaitkan imbalan (*reward*) dengan prestasi kerja (*performance*). Implikasi dari konsep tersebut adalah bahwa seseorang yang berkinerja baik maka akan memperoleh imbalan yang lebih tinggi dan begitu pula sebaliknya. Artinya, semakin tinggi kinerja yang diraih pegawai akan semakin tinggi pula imbalannya.

Dengan demikian jika sistem ini dapat diterapkan secara efektif maka akan berdampak positif bagi organisasi karena akan dapat meningkatkan kinerja serta kepuasan kerja pegawai. Tetapi yang menjadi persoalan adalah, apakah sistem remunerasi berbasis kinerja benar-benar meningkatkan kinerja serta memberikan kontribusi yang tinggi bagi produktivitas kerja pegawai atau tidak.

Dari perspektif teoritis, remunerasi berbasis kinerja merupakan gagasan yang inovatif karena sistem remunerasi berbasis kinerja memungkinkan organisasi mendorong tingkat rata-rata motivasi kerja individu, meningkatkan pencapaian yang berorientasi individu dan mempertahankan penilaian yang tinggi bagi karyawan yang memiliki kinerja tinggi Kopelman, *et.al* dalam Brookes(1993).Masalah utama dari program remunerasi berbasis kinerja (*merit pay*) adalah pada desain atau penerapannya yang tidak efektif, McGinty dan Hanke (1992).Studi yang dilakukan oleh Wilkerson (1995:40-45) juga menyatakan bahwa meskipun sistem pembayaran berdasarkan kinerja secara substansial dapat meningkatkan produktivitas, desain dan implementasi yang jelek dapat menekan potensi efektivitasnya. Kemudian, riset Lowery, *at.al* (1996) terhadap 8000 karyawan, mengungkapkan bahwa ternyata 4.788 responden setuju terhadap program remunerasi berbasis kinerja, tetapi mengeluhkan masalah implementasinya.

Berdasarkan uraian di atas, implementasi program remunerasi ternyata menjadi faktor utama penentu keberhasilan dan kegagalan program remunerasi berbasis kinerja, sehingga berangkat dari hal tersebut penulis ingin mengkaji implementasi

program remunerasi berbasis kinerja sebagai sebuah program yang saat ini sedang hangat diterapkan sebagai salah satu program unggulan dalam kebijakan reformasi birokrasi di Indonesia. Reformasi birokrasi di Indonesia dilakukan dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik. Reformasi birokrasi dilakukan dalam bentuk penataan organisasi, prosedur kerja dan penentuan ukuran-ukuran keberhasilan kinerja. Adapun salah satu langkah untuk mereformasi birokrasi adalah dengan melaksanakan program remunerasi berbasis kinerja (*performance based remuneration*).

Dalam program remunerasi berbasis kinerja diharapkan tidak ada lagi berbagai keluhan pelayanan masyarakat terhadap buruknya kinerja aparatur. Program remunerasi berbasis kinerja akan mempertegas mekanisme *reward* and *punishment*. Remunerasi diberikan kepada para pegawai karena pegawai merasa tidak dapat bekerja dengan tenang karena penghasilannya jauh dari memadai. Oleh karena itu, dengan diterapkannya sistem *reward* pada organisasi publik, persoalan rendahnya kinerja karena minimnya penghasilan seharusnya tidak muncul lagi ke permukaan. Prinsip dasar remunerasi berbasis kinerja adalah adil dan proporsional. Kalau kebijakan masa lalu menerapkan pola sama rata (*generalisir*), sehingga dikenal adanya istilah PGPS (pintar goblok penghasilan sama), maka dengan kebijakan remunerasi berbasis kinerja, besar penghasilan (*reward*) yang diterima oleh seorang pegawai akan sangat ditentukan oleh bobot dan harga jabatan yang disandangnya serta kinerja yang telah dicapainya.

Hal tersebut juga diperkuat dengan Undang-undang (UU) No. 43 tahun 1999 tentang Kepegawaian yang menyatakan bahwa sistem penggajian PNS di

Indonesia adalah berdasarkan *merit system*. Sebagaimana diatur dalam UU No. 43 Tahun 1999 pasal 7 ayat 1 yaitu setiap pegawai berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggungjawabnya. Selanjutnya pada ayat 2 ditegaskan bahwa gaji yang diterima oleh pegawai harus mampu memacu produktivitas dan menjamin kesejahteraan. 4 Menurut UU No. 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Nasional Jangka Panjang 2005-2025 dan Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara No. 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi, kebijakan remunerasi diperuntukan bagi PNS di seluruh lembaga pemerintahan yang berdasarkan urgensinya dikelompokkan berdasarkan skala prioritas ke dalam tiga kelompok; (1) Prioritas *pertama*, adalah seluruh Instansi Rumpun Penegak Hukum, Rumpun Pengelola Keuangan Negara, Rumpun Pemeriksa dan Pengawas Keuangan Negara serta Lembaga Penertiban Aparatur Negara, (2) Prioritas *kedua*, adalah Kementerian/Lembaga yang terkait dengan kegiatan ekonomi, sistem produksi, sumber penghasil penerimaan negara dan unit organisasi yang melayani masyarakat secara langsung termasuk pemerintah daerah, Prioritas *ketiga*, adalah seluruh Kementerian/Lembaga yang tidak termasuk prioritas pertama dan kedua.

Tahapan pelaksanaan program remunerasi di Indonesia saat ini baru menyelesaikan kelompok prioritas pertama, yaitu diberikan kepada instansi rumpun penegak hukum, rumpun pengelola keuangan negara, rumpun pemeriksa dan pengawas keuangan negara serta lembaga penertiban aparatur negara. Menurut Eko Prasjojo, Wakil Menteri Pendayagunaan Administrasi Negara dan Reformasi Birokrasi<sup>1</sup>, saat ini ada 59 kementerian dan lembaga sudah masuk

dalam *pipeline* program reformasi birokrasi. Dari jumlah tersebut, 23 diantaranya sedang dalam proses pemberian tunjangan kinerja sebagai bentuk dari remunerasi berbasis kinerja. Data mengenai tahapan dan kementerian/lembaga yang telah memperoleh remunerasi dapat dilihat dalam (<http://www.jpnn.com>)

September 2007 Kemenkeu, BPK, dan MA Januari 2009 Setkab dan Setneg Juni 2010 TNI, Polri, Kemenhan, BPKP, Kementerian Perekonomian, Polhukam, Kesra, Kemenpan dan RB, Bappenas. Januari 2011 Kejaksaan dan Kemenkumham Januari 2012 Kementerian Perindustrian, Ristek, Pertanian, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (PP dan PA), serta perumahan Rakyat, dan Lembaga Pemerintahan Non Kementerian (LPNK) meliputi BKPM, BPPT, Badan POM, BKN, BPS, BATAN, LAN, LEMHANAS, ANRI, BKKBN, LEMSANEG, LKPP, BNN, BNPT, serta LIPI 2013.

Sedang tahap persiapan Kementerian Pekerjaan Umum, Bapeten, Kementerian Lingkungan Hidup, Kementerian Perdagangan, Kementerian Perhubungan, Kementerian Kehutanan, Kemdikbud, Wantannas, Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif, Kementerian Luar Negeri, Kemenpora, Kementerian Kesehatan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Tenaga Kerja, LAPAN, dan Kementerian Dalam Negeri, (<http://setagu.net>). Sebagai wujud reformasi birokrasi internal di lembaganya, di Sekretariat daerah Propinsi Propinsi Maluku Utara sebagai organisasi publik mulai melakukan perbaikan sistem dan manajemen dengan mengeluarkan kebijakan remunerasi berbasis kinerja melalui Program remunerasi kinerja guna meningkatkan kinerja pegawainya dalam melayani masyarakat.

Tujuan dari program tersebut adalah melakukan perbaikan struktur remunerasi atas dasar penilaian kinerja, supaya para pegawai dapat menampilkan kinerja terbaik sehingga pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat sesuai dengan substansi dasar dari program reformasi birokrasi dapat diwujudkan. Penelitian ini akan memfokuskan kepada persoalan mendasar terkait dengan implementasi Program remunerasi kinerja untuk mendukung peningkatan kinerja pegawai di Sekertariat daerah Propinsi Maluku utara. Sesuai dengan panduan program, struktur Program remunirasi kinerja diberikan berdasarkan besarnya hasil penilaian kinerja masing-masing pegawai yang diukur dengan 20 menggunakan 32 indikator.

Masing-masing indikator memiliki 4 (empat) peringkat nilai dan pegawai akan mendapatkan jumlah remunirasi kinerja dan kegiatan maksimal apabila dapat meraih nilai kinerja maksimal, yaitu 36 (tiga puluh enam) dalam bulan yang bersangkutan. Adapun besarnya remunerasi maksimal bagi pegawai Sekertariat Daerah Provinsi Maluku utara yang telah ditetapkan dapat dilihat pada berikut ini. Secara teoritis remunerasi merupakan komponen dari kesejahteraan yang diterima oleh pegawai, remunerasi bisa dijadikan sebagai unsur motivasi bagi pegawai untuk berprestasi, Handoko dkk dalam Hasibuan (2012:118). Oleh karena itu setiap organisasi berusaha untuk merancang sistem pemberian remunerasi yang tepat agar motivasi dan kinerja pegawai dapat meningkat.

**Tabel 1.1**

**Daftar Badan dan Biro yang ada di Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara**

No	Nama Badan dan Biro	Alamat
1	Biro Umum	Jl. Gosale Puncak Sofifi, Maluku Utara
2	Biro Pemerintahan	Jl. Gosale Puncak Sofifi, Maluku Utara
3	Biro Keuangan	Jl. Gosale Puncak Sofifi, Maluku Utara
4	Biro organisasi	Jl. Gosale Puncak Sofifi, Maluku Utara
5	Biro Hukum	Jl. Gosale Puncak Sofifi, Maluku Utara
6	Biro Kesra	Jl. Gosale Puncak Sofifi, Maluku Utara
7	Biro Humas	Jl. Gosale Puncak Sofifi, Maluku Utara
8	Biro Ekonomi	Jl. Gosale Puncak Sofifi, Maluku Utara
9	Adbang	Jl. Gosale Puncak Sofifi, Maluku Utara

Sumber: Diolah dari Profil Sekertariat Daerah Provinsi Maluku utara 2014

Dibandingkan dengan pegawai pada instansi lain, pegawai di Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utaramemperoleh penghasilan yang lebih memadai dibandingkan tunjangan kinerja (remunerasi) resmi pegawai berdasarkan *grade* dan jabatan yang telah ditetapkan oleh pemerintah, jika dapat mencapai kinerja maksimal. Adapun Tunjangan Remunerasi Pegawai di Indonesia berdasarkan kelas jabatan dapat di lihat pada tabel berikut ini

**Tabel 1.2**

**Remunerasi (Tunjangan Kinerja) PNS di Indonesiaberdasarkan kelas jabatan**

<b>Kelas</b>	<b>Jabatan Grade</b>	<b>Tunjangan Kinerja</b>
<b>Eselon</b>	I	19.360.000
		14.131.000
		10.315.000
<b>Eselon</b>	II	7.529.000
		6.023.000
<b>Eselon</b>	III	4.819.000
		3.855.000
		3.352.000
<b>Eselon</b>	IV	2.915.000
		2.535.000
		2.304.000
<b>Jabatan</b>	Fungsional Umum	1.727.000
		1.645.000
		1.565.000

Sumber:<http://finance.detik.com>

Selain remunerasi di atas, pegawai juga telah mendapatkan berbagai remunerasi guna menunjang kinerja mereka. Remunerasi tersebut antara lain gaji pokok, tunjangan, pensiun, cuti, perawatan, tunjangan cacat, uang duka, pengobatan, perawatan dan rehabilitasi, serta rumah dinas dan kendaraan dinas bagi para pejabat, uang transpor dan uang makan, yang diberikan kepada pegawai setiap bulan. Namun pada kenyataannya masih terdapat beberapa keluhan dari pelanggan mengenai pelayanan yang diterima ketika berurusan dengan kegiatan di Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara.



Observasi awal penulis menemukan salah satu komentar dari sekelompok pelanggan yang mengeluhkan pelayanan di Sekertariat Daerah Propinsi Maluku Utaraseperti kutipan berikut:

*“Sedih sekali rasanya, ketika kami sudah datang jauh-jauh dari kota ‘kota Ternate’ kami sudah berangkat dari subuh, meninggalkan anak, suami, dan harus izin kerja demi mengurus keperluan kami di kantor ini, ternyata pelayanan yang kami dapatkan sangat menyedihkan, dengan santainya pegawai di kantor Sekertariat Daerah Propinsi Maluku Utaraitu bilang bahwa dia sedang sibuk dan tidak bisa membantu menyelesaikannya atau sekedar membantu kami mendapatkan penjelasan mengenai kenapa hal itu bisa terjadi”.*(Wawancara tanggal 16 Oktober 2014).

Berdasarkan komentar di atas, dapat digambarkan bahwa pegawai di Sekertariat Daerah Maluku Utara tersebut belum menyadari tugas dan kewajibannya dengan baik. Itu artinya pegawai tersebut belum menunjukkan kinerja yang baik dalam bekerja melaksanakan pelayanan yang sudah menjadi tugas pokoknya sebagai PNS. Padahal Program remunerasi kinerja bagi peningkatan kinerja pegawai di Sekertariat Daerah Propinsi Maluku Utaratelah diterapkan.

Dugaan awal penulis, Program Remunerasi berbasis kinerja yang sudah diberikan belum mampu meningkatkan kinerja pegawai di Sekertariat Daerah Propinsi Maluku Utara, padahal sebagai PNS mereka diharapkan dapat memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat. Sementara fakta di lapangan sangat kontras dengan itu. Observasi awal penulis juga menemukan keluhan seorang pelanggan lain yang berkaitan dengan rendahnya kedisiplinan pegawai di Sekertariat Daerah Propinsi Maluku Utarayang mengakibatkan ketidakpuasan pelayanan yang diterima oleh pelanggan sebagai pengguna

layanan di Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utaraseperti digambarkan dalam pernyataan berikut.

*“Saya dari subuh berangkat dari rumah, dengan maksud datang lebih pagi supaya urusan saya cepat dilayani. Setelah menempuh perjalanan lebih kurang 3 jam untuk sampai di kantor sekertariat daerah Provinsi Maluku Utara” dan mau menanyakan urusan saya, jam 8 saya sudah sampai di kantor sekertariat daerah Propinsi Maluku Utara. Setelah saya datang ada beberapa orang pegawai yang berada di kantor, ketika mereka saya tanya mereka menjawab, urusan ‘A’ bukan tugas mereka, tunggu aja orangnya datang. Jam 9 barulah staf yang melayani urusan ‘A’ datang, dengan alasan mau sarapan staf tersebut menyuruh saya menunggu lagi selama hampir 1 jam untuk memulai pekerjaannya, barulah jam 10 urusan saya dilayani” (Data Primer hasil wawancara, 22 September 2014).*

Memperhatikan pernyataan di atas, terbukti bahwa kedisiplinan pegawai di Sekertariat Daerah Provinsi Maluku utara tersebut dalam melaksanakan pekerjaan masih rendah. Ini artinya kinerja pegawai tersebut dalam melaksanakan pekerjaan masih harus ditingkatkan guna pelaksanaan fungsi dan tugas di Sekertariat Daerah Propinsi Maluku Utarayang lebih efektif. Mencermati kondisi yang telah dipaparkan di atas telah menjadi sinyal bahwa terdapat masalah dalam implementasi Program Remunerasi berbasis kinerja bagi pegawai di Sekertariat Daerah Propinsi Maluku Utara.

Faktanya, Program Remunerasi berbasis kinerja sebagai bagian dari reformasi birokrasi belum mampu meningkatkan kinerja pegawai di Sekertariat Daerah Propinsi Maluku utara. Kemudian pertanyaannya adalah, apa yang terjadi dengan implementasi program peningkatan kinerja melalui pemberian remunerasi kinerja tersebut, hal ini yang menjadi alasan mengapa penelitian ini dilakukan.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Adapun Perumusan masalah dalam penelitian ini adalah, mengapa Program Remunerasi Kinerja Belum Dapat Meningkatkan Kinerja PNS di Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara? Pertanyaan tersebut dapat diderivasikan lagi sebagai berikut:

- 1) Bagaimana Implementasi Program Remunerasi dalam rangka reformasi birokrasi di Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara?
- 2) Apakah Implementasi Program remunerasi sudah dapat meningkatkan kinerja PNS di Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara?

## **1.3 Tujuan dan kegunaan penelitian**

Berangkat dari permasalahan yang telah dirumuskan, penelitian ini diarahkan untuk mengkaji mengapa Program Remunerasi kinerja belum mampu meningkatkan kinerja PNS di Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara yang bertujuan untuk menjelaskan :

- 1) Implementasi Program Remunerasi bagi peningkatan kinerja pegawai di Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara.
- 2) Apakah pemberian Program implementasi remunerasi dapat meningkatkan kinerja PNS di Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara?
- 3) Manfaat yang diharapkan dapat diperoleh dari penelitian ini antara lain, Manfaat Teoretis
  - a) Penelitian ini akan memberikan pemahaman yang lebih baik terhadap teori implementasi program remunerasi berbasis kinerja di organisasi publik,

karena melalui penelitian ini dimungkinkan untuk menambah sudut pandang baru bagi teori tersebut.

- b) Penelitian ini akan menguji kesesuaian antara teori implementasi program remunerasi berbasis kinerja dengan praktek yang terjadi di lapangan. Praktek di lapangan seringkali berbeda dengan teori yang ada sesuai dengan situasi dan kondisi yang ada.
- c) Penelitian ini melengkapi penelitian terdahulu. Dengan penelitian ini maka pembahasan terhadap teori implementasi program remunerasi berbasis kinerja akan bertambah sehingga akan menambah referensi bagi kegiatan akademik. Penelitian ini juga dapat menjadi pijakan untuk penelitian-penelitian berikutnya

## BAB II

### TINJAUAN TEORI

#### II.1 Kajian Pustaka

Berkaitan dengan tema penelitian, teori dan konsep yang digunakan untuk memahami implementasi Program remunerasi kinerja terhadap peningkatan kinerja pegawai di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara adalah teori mengenai remunerasi berbasis kinerja, dan teori implementasi program. Secara ringkas hasil-hasil penelitian terdahulu dapat dilihat table berikut :

**Tabel. II.1**

Ringkasan Hasil Penelitian Terdahulu

No	Nama Penelitian	Judul penelitian	Hasil Penelitian
1	Nirma Narulita 2010	Upaya peningkatan kinerja pegawai melalui disiplin, iklim kerja, dan promosi di kabupaten halmeng	Promosi, disiplin dan iklim kerja terpengaruh terhadap peningkatan kinerja
2	Marcelinus Masri, 2012	Pengaruh Disiplin dan motivasi kerja terhadap kinerja pegawai pada badan pemberdayaan masyarakat dan desa Maluku Utara	Disiplin dan motivasi berpengaruh positif terhadap kinerja pegawai badan pemberdayaan masyarakat dan desa Maluku Utara
4	Hayward, Breth Anthon.2005	Relationship between Employee Performance, Leadership and Discipline in a South African Parastatal Organization	Kinerja para pekerja di organisasi pada umumnya masih harus ditingkatkan terutama mengenai skill. Kepemimpinan para atasan pekerja juga masih harus ditingkatkan terutama berkaitan dengan span of control dan komunikasi. Perilaku disiplin juga masih harus ditingkatkan. Hubungan-hubungan yang terjadi di antara variabel-variabel yang diteliti signifikan. Pengaruh kepemimpinan dan kecerdasan emosi ternyata positif dan signifikan.
5	Bambang Dwi Setiadi. 2007	Analisa Pengaruh Motivasi Kerja, Komitmen Pegawai dan Lingkungan Kerja Terhadap Kinerja birokrasi ( Studi Kasus di biro ekonomi gosale puncak sofifi )	Motivasi kerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja. Komitmen pegawai berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja Lingkungan kerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja
6	Nancy Roliance Djenmai ( 2012 )	Pengaruh Kepemimpinan, Komitmen Organisational dan Disiplin Kerja terhadap Kinerja Pegawai sekretariat Provinsi Maluku Utara	Kepemimpinan, komitmen organisasional dan disiplin kerja berpengaruh positif terhadap kinerja Pegawai sekretariat Provinsi Maluku Utara Ada pengaruh signifikan antara variabel kepemimpinan, komitmen organisasional dan disiplin kerja terhadap kinerja birokrasi baik secara parsial maupun simultan.

Dari pemaparan peneliti terdahulu di atas maka peneliti ini berbeda dengan beberapa penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti terdahulu yang telah disebutkan di atas.

## **II.2 Konsep Pemerintahan Daerah**

Sebelum membahas lebih lanjut tentang pemerintahan daerah, maka perlu terlebih dahulu mengemukakan pemahaman atau konsepsi tentang pemerintahan. Secara etimologi, istilah pemerintahan berasal dari “*Perintah*” yang berarti melakukan pekerjaan menyuruh atau suatu badan yang melakukan kekuasaan memerintah. Sedangkan “*Pemerintahan*” berarti perbuatan, cara, hal atau urusan dari badan yang memerintah tersebut, Syafiie (1994 :11).

Menurut Ryaas Rasyid (1997:15) pemerintahan merupakan suatu bagian penting dalam suatu negara. Terbentuknya suatu negara karena adanya pemerintahan, rakyat wilayah, dan pengakuan sebagai suatu syarat umum. Pemerintahan itu sendiri dalam arti luas mencakup eksekutif, legislatif dan yudikatif. Sedangkan dalam arti sempit adalah eksekutif itu sendiri, dalam arti pemimpin (Kepala Negara) pemerintahan bersama kabinet (dewan menteri-menteri).

Selanjutnya Ryaas Rasyid mengemukakan bahwa pemerintahan merupakan sekumpulan orang-orang yang mengelola kewenangan-kewenangan tertentu dari lembaga-lembaga dimana mereka ditempatkan adalah personifikasi dari kekuasaan. Jadi, kalau aturan main dan lembaga merupakan dua komponen yang

bersifat abstrak dan statis dari suatu sistem pemerintahan, maka aparatur birokrasi dan pejabat politik yang duduk di tiga cabang pemerintahan itu adalah komponen yang konkrit, aktif dan dinamis. Para pemimpin pemerintahan yang merupakan inti dari pelaku kekuasaan itu bertanggung jawab atas pelaksanaan kewenangan lembaga sebagaimana ditetapkan oleh konstitusi dan hukum. Mereka juga bertanggung jawab untuk mentaati nilai-nilai etika yang berlaku dalam lingkungan masyarakat, dengan kata lain aparatur pemerintah harus menjadi teladan bagi masyarakat.

Konsepsi pemerintahan dapat diartikan secara statis maupun dinamis. Pemerintahan dalam arti statis adalah sebagai lingkungan jabatan yang berisi lingkungan pekerjaan tetap. Pemerintahan dalam arti dinamis mengandung pengertian gerak atau aktivitas berupa tindakan atau proses menjalankan kekuasaan pemerintahan.

Pemerintah dinamis di bidang eksekutif antara lain melakukan tindakan memelihara ketertiban keamanan, menyelenggarakan kesejahteraan umum dan lain-lain. Pemerintahan dinamis di bidang yudikatif melakukan kegiatan memeriksa, memutus perkara dan lain sebagainya. Sedangkan pemerintahan dinamis di bidang legislatif adalah melakukan kegiatan membuat UU, menetapkan anggaran pendapatan dan Belanja Negara, melakukan pengawasan, turut serta dalam mengisi jabatan tertentu dan lain-lain. Prinsip dasar kebijakan remunerasi Prinsip dasar kebijakan Remunerasi adalah adil dan proporsional. Artinya kalau kebijakan masa lalu menerapkan pola sama rata (generalisir), sehingga yang tidak berkompeten juga mendapatkan penghasilan yang sama.

Maka dengan kebijakan Remunerasi, besar penghasilan (*reward*) yang diterima oleh seorang pejabat akan sangat ditentukan oleh bobot dan harga jabatan yang disandangnya.

Pengertian pemerintahan dan pemerintah menurut UU nomor 22 tahun 1999 yang dikaitkan dengan pengertian “Pemerintah Daerah” adalah penyelenggaraan pemerintah daerah otonom oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut atau berdasarkan asas desentralisasi (Pasal 1 butir d). Pemerintahan dalam ketentuan ini sekaligus mencakup makna sebagai kegiatan atau aktivitas menyelenggarakan pemerintahan dan lingkungan jabatan yaitu pemerintah daerah dan DPRD. Satu hal yang perlu ditambahkan bahwa “Pemerintah Daerah” memiliki arti khusus, yaitu pemerintahan daerah otonom yang dilaksanakan menurut atau berdasarkan asas desentralisasi.

Berdasarkan pengertian pemerintahan daerah di atas, maka pemerintahan pusat dapat diartikan sebagai seluruh penyelenggaraan pemerintahan yang tidak diselenggarakan oleh otonom. Ditinjau dari isi wewenang, pemerintahan daerah otonom menyelenggarakan sekaligus dua aspek otonomi. *Pertama*, otonomi penuh yaitu semua urusan dan fungsi pemerintahan yang menyangkut baik mengenai isi substansi maupun tata cara penyelenggaraannya. Urusan ini dalam ungkapan sehari-hari disebut otonomi. *Kedua*, otonomi tidak penuh, yakni Daerah hanya menguasai tata cara penyelenggaraan, tetapi tidak menguasai isi pemerintahannya. Urusan ini lazim disebut tugas pembantuan.



Tahap pelaksanaan remunerasi sebagai berikut:

Pentahapan Remunerasi dari awal kegiatan (pengumpulan data) sampai dengan tahap legislasi (penerbitan Undang-undang) adalah :

- 1) Analisa jabatan
- 2) Pengumpulan data jabatan
- 3) Evaluasi jabatan dan Pembobotan
- 4) *Grading* atau penyusunan struktur gaji baru.
- 5) *Job pricing* atau penentuan harga jabatan
- 6) Pengusulan peringkat dan harga jabatan kepada Presiden (oleh Meneg PAN).

Landasan hukum kebijakan remunerasi

Berikut adalah landasan hukum yang mendasari kebijakan tentang program remunerasi, yaitu: UU No 28 tahun 1999 tentang penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari KKN. UU No.43 tahun 1999 tentang perubahan atas UU No.8 tahun 1974 tentang pokok-pokok kepegawaian. Yang salah satu substansinya menyatakan bahwa setiap pegawai negeri berhak memperoleh gaji yang adil & layak sesuai dengan beban pekerjaan & tanggung jawabnya. ( Pasal 7, UU No.43 tahun 1999) Undang-undang No. 17 tahun 2007, tentang Rencana Pembangunan Nasional Jangka Panjang 2005-2025. Khususnya pada Bab IV butir 1.2, huruf E. Yang menyatakan bahwa :

“Pembangunan Aparatur Negara dilakukan melalui Reformasi birokrasi untuk meningkatkan profesionalisme aparatur negara dan tata

pemerintahan yang baik. Di pusat maupun di daerah, agar mampu mendukung keberhasilan pembangunan dibidang bidang lainnya. “.

Perpres No.7 tahun 2005, tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional. Konvensi ILO No. 100; Diratifikasi pada tahun 1999, bunyinya *'Equal remuneration for jobs of equal value'* (Pekerjaan yang sama nilai atau bobotnya harus mendapat imbalan yang sama). Sedangkan yang menjadi payung hukum program remunerasi di Kementerian Hukum dan HAM RI adalah Peraturan Presiden No. 40 tahun 2011 tentang Tunjangan Kinerja Bagi Pegawai di Lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Dalam Peraturan tersebut juga dicantumkan nominal tunjangan kinerja berdasarkan kelas jabatannya (*Job Class*) masing-masing. Mengenai pelaksanaan pemberian remunerasi telah tercantum dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI No. M.HH-18 KU.01.01.tahun 2011 tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja bagi Pegawai di Lingkungan Kementerian Hukum dan HAM RI. Yang perlu diperhatikan dalam program remunerasi di Kementerian Hukum dan HAM RI, tertera dalam bab 2 mengenai komponen penentu besaran tunjangan kinerja yang tercantum dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI No. M.HH-18 KU.01.01.tahun 2011.

Dalam pasal 3 menyebutkan bahwa tunjangan kinerja sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 diberikan berdasarkan 3 komponen, yaitu:

- 1) Target kinerja yang dihitung menurut kategori dari nilai capaian Standar Kinerja Pegawai (SKP);

- 2) Kehadiran menurut hari dan jam kerja di lingkungan Kementerian Hukum dan HAM RI serta cuti yang dilaksanakan oleh pegawai; dan
- 3) Ketaatan pada kode etik dan disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Sedangkan dalam pasal 4 disebutkan bahwa :

- a) Tunjangan kinerja dibayarkan secara proporsional berdasarkan kategori dan nilai capaian SKP;
- b) Ketentuan mengenai kategori dan nilai capaian SKP sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 huruf a serta penerapannya diatur dalam Peraturan Menteri.

Besaran tunjangan kinerja yang akan diterima tidak mutlak sama dengan besaran yang ditetapkan sesuai *grade* karena dipengaruhi oleh beberapa faktor, misalnya jumlah kehadiran (telah diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI No. M.HH-18 KU.01.01.tahun 2011). Selain itu di masa yang akan datang, besaran tunjangan kinerja bisa naik atau juga bisa turun, tergantung dari hasil penilaian Tim Evaluasi Independen.

### **II.3 Remunerasi**

Menurut Hasibuan (2012) remunerasi merupakan semua pendapatan yang berbentuk uang, barang langsung atau tidak langsung yang diterima pegawai sebagai imbalan jasa yang diberikan kepada perusahaan. Sikula (1981) dalam Hasibuan (2012:118) mencoba memberikan pengertian remunerasi sebagai segala sesuatu yang dikonstitusikan atau dianggap sebagai suatu balas jasa atau ekuivalen. Werther dan Davis (1982:278) mendefinisikan bahwa, "*Compensation is what employee receive in exchange of their work. Whether hourly wages or*

*periodic salaries, the personnel department usually designs and administers employee compensation*'. Flippo dalam Hasibuan (2012:118) juga menyatakan bahwa. "*wages is defined as the adequate and equitable remuneration of personnel for their contribution to organizational objectives*". Berdasarkan pendapat-pendapat yang telah disampaikan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kompensasi (remunerasi) adalah segala sesuatu yang diberikan oleh organisasi yang dikonstitusikan sebagai suatu balas jasa atas pekerjaan yang telah dilakukan karyawan. Dalam penelitian ini terminologi karyawan yang dimaksud adalah PNS, maka remunerasi adalah segala sesuatu yang diberikan oleh Negara yang dikontitusikan sebagai suatu balas jasa atas pekerjaan yang telah dilakukan oleh PNS.

Dessler dalam Dharma (1986:30) mengemukakan bahwa remunerasi pegawai memiliki tiga komponen. Ketiga komponen tersebut meliputi:

- 1) Pembayaran uang secara langsung (*direct financial paymet*),
- 2) Pembayaran tidak langsung (*indirect payment*), dan
- 3) Ganjaran non financial (*nonfinasial rewards*).

Berdasarkan ketiga komponen remunerasi ini disimpulkan bahwa remunerasi adalah setiap imbalan yang berupa imbalan ekstrinsik maupun imbalan intrinsik yang diberikan kepada pegawai sebagai balasan atas apa yang dikerjakannya, sehingga secara logis menimbulkan motivasi yang tinggi bagi pegawai untuk menimbulkan kinerja yang produktif dalam rangka pencapaian tujuan organisasi.

Casmiwati (2011:238) mengidentifikasi jenis-jenis remunerasi yang oleh PNS anatar lain adalah gaji pokok, tunjang, pensiun, cuti,perawatan, tunjangan cacat, uang duka, pengobatan, perawatan dan rehabilitas, rumah dinas,serta kendaran dinas. Selanjutnya Thoha (<http://www.ipdn.ac.id>) juga mengemukakan jenis-jenis kesejahteraan yang diterima oleh aparatur pelayan publik adalah gaji pokok, tunjangan, remunerasi, honorium, insentif, batuan uang muka, batuan transport, dan lain-lain. Kecuali itu, Siagian (2002:174) mengemukakan bahwa pemberian kompensasi kepada pegawai terdiri dari empat jenis,yaitu:

- 1) Upah dan gaji
- 2) Insentif
- 3) Pemanfaatan bantuan dan jasa-jasa perusahaan
- 4) Perlindungan bagi pegawai.

Pemberian kompensasi kepada pegawai tentu mengandung maksud atau tujuan tertentu dari suatu instansi maupun pegawai itu sendiri dalam mencapai tujuan. Handoko (1987:156-157) mengemukakan bahwa tujuan kompensasi anatar lain:

- 1) Memperoleh pegawai yang berkualitas
- 2) Mempertahankan para pegawai yang ada sekarang
- 3) Menjamin keadilan
- 4) Menghargai perilaku yang diinginkan
- 5) Mengendalikan biaya
- 6) Memenuhi peraturan legal

Menurut (Handoko, 1987: 158) pemberian kompensasi kepada pegawai tergantung dari kebijakan dan peraturan pemerintah serta instansi tempat bekerja.

Pemberlakuan kompensasi tidaklah mudah, banyak hambatan yang akan mempengaruhi kebijakan tersebut, antara lain adalah:

- 1) Suplay dan permintaan tenaga kerja, beberapa jenis pekerjaan mungkin harus dibayar lebih tinggi dari pada yang ditunjukkan oleh nilai relatifnya karena kondisi desakan pasar.
- 2) Serikat pegawai. Lemah kuatnya serikat pegawai sangat pengaruhi untuk menggunakan kekuatan dalam penentuan tingkat kompensasi.
- 3) Produktivitas. Faktor ini lebih mengutamakan laba untuk membuat suatu perusahaan tetap bertahan dan dapat membayar upah pekerjaannya, dan factor ini tidak berlaku bagi organisasi pemerintah.
- 4) Kesiediaan untuk membayar besar pembarian kompensasi pada factor ini sangat berhubungan dengan kualitasn pegawai baik segi pendidikan dan pengalaman.
- 5) Kemampuan untuk membayar. Kemampuan untuk membayar kompensasi sangat tergantung dari laba yang diperoleh perusahaan, sedangkan instaansi pemerintah sangat tergantung dari alokasi dana pemerintah.
- 6) Berbagai kebijaksanaan pengupahan dan penggajian. Bagi instasi pemerintah, factor ini sangat ditentukan oleh kebijakan pemerintah dalam menerapkan system kompensasi bagi pegawai.

### **II.1.1 Remunerasi Berbasis Kinerja**

Menurut Racmawati (2007: 217) remunerasi berbasis kinerja (*merit pay*) merupakan pembayaran imbalan (*reward*) yang dikaitkan dengan jasa atau prestasi kerja (kinerja) maupun manfaat yang telah diberikan pegawai kepada

organisasi. Secara sederhana remunerasi berbasis kinerja merupakan sistem pembayaran yang mengkaitkan (*reward*) dengan prestasi kerja (*performance*) pegawai. Berdasarkan pendapat tersebut, dapat diartikan bahwa apabila didalam organisasi menggunakan prinsip tersebut, seseorang yang memiliki kinerja yang lebih baik akan memperoleh imbalan yang lebih tinggi pula sebaliknya. Sehingga dapat dikatakan bahwa dengan sistem remunerasi berbasis kinerja, semakin tinggi kinerja yang diraih seorang pegawai semakin tinggi pula imbalan yang akan didapat.

Penilaian kinerja pegawai merupakan syarat yang harus dilakukan manajemen agar *merit pay* (remunerasi berbasis kinerja) dapat diterapkan dengan baik, sebab asumsi umum dalam ilmu ekonomi bahwa remunerasi berbasis kinerja merupakan pembayaran imbalan kepada pegawai yang memiliki kinerja tinggi serta pemberian insentif untuk kelanjutan kinerja yang baik. Untuk mengetahui kinerja pegawai tersebut tinggi atau rendah diperlukan penilaian yang baik dari pihak pimpinan organisasi. Jika sistem penilaian tidak baik, maka penerapan remunerasi berbasis kinerja juga tidak akan efektif. Jadi salah satu kunci bekerjanya sistem remunerasi berbasis kinerja akan tergantung pada seberapa baik sistem remunerasi berbasis kinerja akan tergantung pada seberapa baik sistem penilaian kinerja (*performance appraisal*) dalam organisasi tersebut (Brookes, 1993). Hal ini juga diperkuat oleh pendapat Wilkerson (1995) yang mengungkapkan bahwa kebanyakan penilaian kinerja selama ini tidak biasa diterima karena memiliki kelemahan, yaitu:

- 1) Pekerja staf, manager, diikat banyak sistem, proses, dan orang akan tetapi focus penilaian yang bersifat individual bukan sebagai suatu sistem dalam suatu organisasi.
- 2) Penilaian kinerja menganggap sistem dalam organisasi tersebut konsisten dan dapat diprediksi. Padahal dalam kenyataan sistem dan proses merupakan subyak yang dapat berubah karena secara sadar manajemen harus melakukan perubahan sesuai dengan kemampuannya serta tuntutan bisnis.
- 3) Penilaian kinerja menurut persyaratan proses penilaian yang obyektif, konsisten dapat dipercaya serta adil, tetapi disisi lain penilaian didasarkan favoritisme.

Menurut Rachawati (2007: 221), penerapan sistem remunerasi yang berbasis kinerja akan memiliki dampak positif bagi pegawai karena dapat meningkatkan kinerja serta kepuasan kerja, namun dalam prakteknya banyak mengalami kendala yang berkaitan dengan:

- a) Penjabaran dan penilaian kinerja pegawai yang baik, hal ini disebabkan karena adanya perubahan sifat-sifat kerja yang dilaksanakan pegawai, sifat multidimensional kerja (pekerjaan semakin kompleks), penerapan teknologi baru di tempatkan, dan kurangnya pelatihan manajerial mengenai kinerja yang baik.
- b) Kesulitan dalam mengidentifikasi imbalan yang bernilai bagi pegawai, karena untuk mengidentifikasi imbalan bagi pegawai perlu dilakukan



dengan dua tahap yaitu dengan mengelompokkan jenis imbalan baik imbalan intrinsik dan imbalan ekstrinsik.

- c) Kesulitan dalam menciptakan keterkaitan atau keselarasan yang kurang tetap antara imbalan dengan kinerja. Hal ini berkaitan dengan kegagalan menciptakan keselarasan antara desain imbalan dengan kinerja pegawai terciptanya keselarasan yang kurang tepat, terdapat sebagian pegawai terutama level buruk tidak menginginkan imbalan yang sesuai dengan kinerja yang dicapainya, atau kelalahan dalam memahami laporan, penilaian kinerja (*performance appraisal*).

Menurut Rachmawati (2007) program remunerasi berbasis kinerja didukung secara luas penerapannya, namun hanya sedikit bukti bahwa keberadaannya efektif. Hal tersebut disebabkan karena terdapat masalah-masalah yang dihadapi oleh organisasi dalam menerapkan sistem remunerasi berbasis kinerja, menurut (McGinty dan Hanke 1992) masalah tersebut antara lain:

- 1) Kesulitan dalam mendefinisikan dan mengukur kinerja individu.
- 2) Tidak tepatnya proses penilain yang berkaitan dengan sistem remunerasi berbasis kinerja.
- 3) Kesenjangan kepercayaan dan kerja sama antara pimpinan dan staf.
- 4) Remunerasi berbasis kinerja relative tidak cukup untuk pegawai yang menggunakan base pay.
- 5) Skeptisme para pegawai dimana pembayaran mereka dikaitkan dengan kinerja.

Namun diantara kendala tersebut, terdapat pendapat lain yang mengatakan bahwa penerapan remunerasi berbasis kinerja bagi pegawai dipandang cukup adil, sebab pegawai diberi imbalan yang berbeda sesuai dengan prestasi kerja yang diraihinya. Pegawai yang menghasilkan kinerja tinggi akan memperoleh tambahan penghasilan yang lebih tinggi dibandingkan pegawai-pegawai yang memperoleh level kinerja dibawahnya. Hal tersebut dapat diartikan agar dapat memperoleh level kinerja dibawahnya. Hal tersebut dapat diartikan agar dapat memperoleh tambahan penghasilan lebih, maka pegawai harus terlebih dahulu berprestasi. Dengan demikian. Apabila sistem remunerasi berbasis kinerja dapat diterapkan secara efektif maka akan memiliki dampak positif bagi organisasi karena dapat meningkatkan kinerja serta kepuasan pegawai.

Brookes (1993) mengemukakan bahwa secara teoritik remunerasi berbasis kinerja merupakan ide yang baik dan kebanyakan praktisi dan akademisi juga menyetujui hal itu. Selanjutnya pendapat tersebut juga diperkuat oleh Kopelman *et.al.* (1991) yang mengungkapkan bahwa dengan sistem remunerasi berbasis kinerja memungkinkan sebuah organisasi untuk:

- 1) Mendorong tingkat rata-rata motivasi sebuah organisasi
- 2) Meningkatkan pencapaian yang berorientasi individual
- 3) Mempertahankan penilaian yang tinggi bagi pegawai yang memiliki kinerja tinggi.

Dalam riset Bassett (1994) mengemukakan bahwa penggunaan imbalan sebagai motivasi kinerja memiliki tingkat ketidak pastian tinggi sebagai konsistensi dari *outcome*. Penyesuaian imbalan berdasarkan kebijakan *pay for performance* dari

perbedaan pemberian imbalan yang mengikat tidak secara konsisten memotivasi kinerja yang tinggi pegawai harus palsu mengaitkan usaha dengan imbalan dalam cara yang menciptakan harapan bahwa usahanya harus diharagai untuk kenaikan pembayaran imbalan menjadi adil. McGinty dan Hanke (1992) juga mengungkapkan bahwa masalah utama dari program remunerasi berbasis kinerja adalah banyak desainnya tidak baik atau penerapannya tidak efektif, serta tambahan dengan hasil survey mereka yang menunjukkan bahwa kebanyakan pekerja tidak menunjukan banyak hubungan antara imbalan yang mereka terima dengan seberapa baik hasil kerja mereka. Kebanyakan para pegawai diperlukan sama, artinya mereka diberi imbalan hanya didasarkan semata-mata pada waktu yang dihabiskan untuk bekerja.

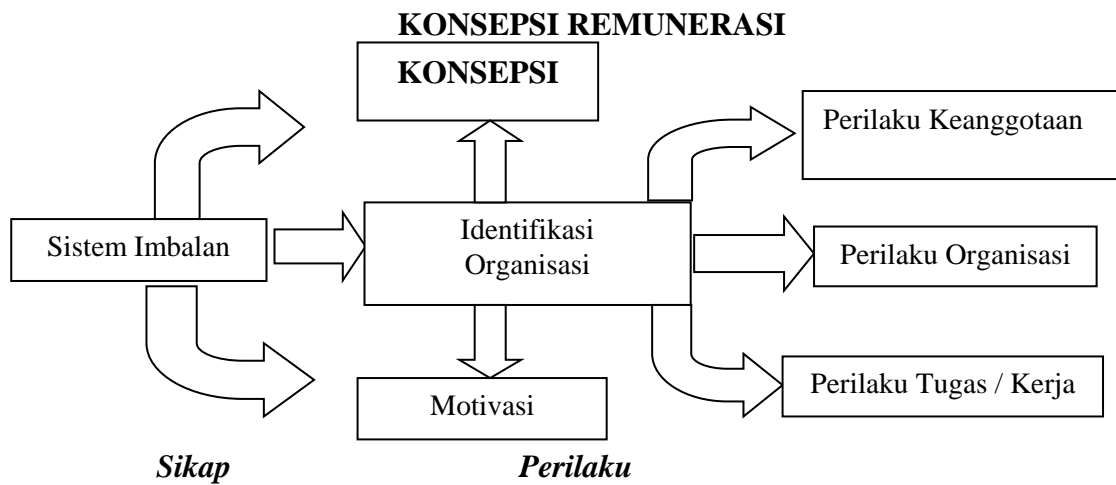
Untuk menghindari kegagalan dalam penerapan sistem remunerasi berbasis kinerja (*merit pay*) Shuler dan Jackson (1999) menganjurkan agar sebelum menerapkan sistem imbalan berdasarkan kinerja perlu melakukan penilaian yang mendalam terhadap pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut:

- 1) Apakah pembayaran dinilai oleh pegawai.
- 2) Apakah sasaran yang akan dicapai oleh sistem imbalan berdasarkan kinerja.
- 3) Apakah nilai-nilai organisasi menguntungkan bagi sistem imbalan berdasarkan kinerja.
- 4) Dapatkah kinerja diukur secara akurat.
- 5) Seberapa sering kinerja diukur dan dievaluasi.
- 6) Tingkat kesatuan apa (individu, kelompok atau organisasi) yang akan digunakan untuk mendistribusikan imbalan.

- 7) Bagaimana bayaran akan dikaitkan dengan kinerja (misalnya: melalui peningkatan jasa, bonus, komisi, atau insentif).
- 8) Apakah organisasi mempunyai sumber keuangan yang memadai untuk membatu agar pembayaran berdasarkan kinerja bermakna.
- 9) Tahap-tahap apa saja yang akan ditempuh untuk memastikan bahwa pegawai dan organisasi punya komitmen terhadap sistem.
- 10) Serta tahap-tahap apa yang akan ditempuh untuk memantau dan mengendalikan sistem itu.

Menurut Ruky (1996), agar penilaian kinerja dapat dilaksanakan dengan baik diperlukan metode yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- 1) Yang diukur adalah benar-benar prestasi dan bukan factor-faktor lain, seperti yang menyakut pribadi seseorang.
- 2) Menggunakan tolak ukur yang jelas dan yang pasti menjamin bahwa pengukuran itu bersifat objektif.
- 3) Dimengerti, dipahami dan dilaksanakan sepenuhnya oleh semua anggota organisasi
- 4) Dilaksanakan secara konsisten, dan didukung sepenuhnya oleh pimpinan puncak organisasi.



Dari gambar 2.1 di atas dapat dilihat bahwa system remunerasi akan mempengaruhi sikap dan perilaku setiap individu yang tercermin pada kepuasan kerja, motivasi dan identifikasi organisasi. Identifikasi organisasi akan mempengaruhi kepuasan kerja, motivasi individu, perilaku pegawai dalam melaksanakan tugas atau pekerjaan, perilaku organisasi dan perilaku individu sebagai anggota organisasi. Selanjutnya kepuasan kerja akan mempengaruhi perilaku sebagai anggota organisasi, sedangkan motivasi akan berpengaruh terhadap perilaku dalam melaksanakan pekerjaan atau melaksanakan tugas. Seberapa besar pengaruh system pemberian remunerasi terhadap kepuasan kerja, motivasi berprestasi dan peningkatan kinerja pegawai yang pada akhirnya akan meningkatkan kinerja organisasi

### II.1.2 Implementasi Program

Implementasi kebijakan/program merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan. Wahab(2004:59) dengan tegas menyatakan bahwa pelaksanaan suatu kebijakan adalah sesuatu yang penting mungkin jauh lebih penting dari pada

pembuatan kebijakan, karena kebijakan-kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan. Melalui pemahaman yang lebih tentang proses implementasi dilakukan secara akurat diharapkan akan dapat dirumuskan rekomendasi yang dapat digunakan untuk memperbaiki proses implementasi yang lebih baik.

Untuk dapat mendalami proses implementasi, maka perlu dipahami konsep implementasi terlebih dahulu. Menurut Laswell (1956). Sebagai ilmu yang pertama kali mengembangkan studi tentang kebijakan public, Laswell menggagas suatu pendekatan yang ia sebut sebagai pendekatan proses (*policyprocess approach*). Menurutnya, agar ilmuwan dapat memperoleh pemahaman yang baik tentang apa sesungguhnya kebijakan publik, maka kebijakan publik tersebut harus diurai menjadi beberapa bagian sebagai tahap-tahap, yaitu *agenda setting*, formulasi, legitimasi, implementasi, evaluasi, reformulasi, dan terminasi. Berdasar siklus kebijakan tersebut secara jelas terlihat bahwa implementasi merupakan bagian atau salah satu tahap dari proses besar bagaimana suatu keberhasilan suatu kebijakan publik dilakukan. Selanjutnya Pressman dan Wildavsky (1973) secara eksplisit menggunakan konsep implementasi untuk menjelaskan fenomena kegagalan suatu kebijakan dalam mencapai sarannya.

Menurut Purwanto dan Sulistyastuti (2012:18), secara ontologis *subjectmatter* studi implementasi dimaksudkan untuk memahami fenomena kebijakan publik, seperti: (a) mengapa suatu kebijakan publik gagal diimplementasikan di suatu daerah; (b) Mengapa suatu kebijakan publik yang sama, yang dirumuskan oleh pemerintah, memiliki tingkat keberhasilan yang berbeda-beda ketika

diimplementasikan oleh pemerintah daerah; (c) Mengapa suatu jenis kebijakan lebih mudah dibanding dengan jenis kebijakan lain; (d) Mengapa perbedaan kelompok sasaran mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Sehingga upaya untuk memahami berbagai fenomena implementasi pada akhirnya dimaksudkan untuk dapat memetakan faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi munculnya berbagai persoalan yang menjadi kendala dalam implementasi sebuah kebijakan.

Keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh banyak variabel atau faktor baik yang bersifat individual maupun kelompok, dan masing-masing variabel tersebut berhubung satu sama lain Subarsono (2005:87-89). Beberapa ahli mengembangkan pendekatan dan teori tentang implementasi kebijakan untuk menjelaskan mengenai faktor atau variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan. Salah satu model implementasi kebijakan adalah yang dikemukakan oleh Edward III. Menurut pandangan Edward III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel yang saling berhubungan satu sama lain, yaitu struktur birokrasi, sumber daya manusia, komunikasi, dan disposisi Edward III (1950). Berikut penjelasan masing-masing variabel tersebut:

- 1) Struktur organisasi: Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan mempunyai pengaruh yang penting dalam proses implementasi. Salah satu aspek struktur yang penting dari suatu organisasi adalah prosedur operasi yang standar, *Standar Operating Procedur* (SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak. Dengan menggunakan SOP para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang

tersedia. Selain itu, SOP juga menyeragamkan tindakan-tindakan dari para pejabat dalam organisasi- organisasi yang kompleks dan tersebar luas yang pada gilirannya dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan-peraturan.

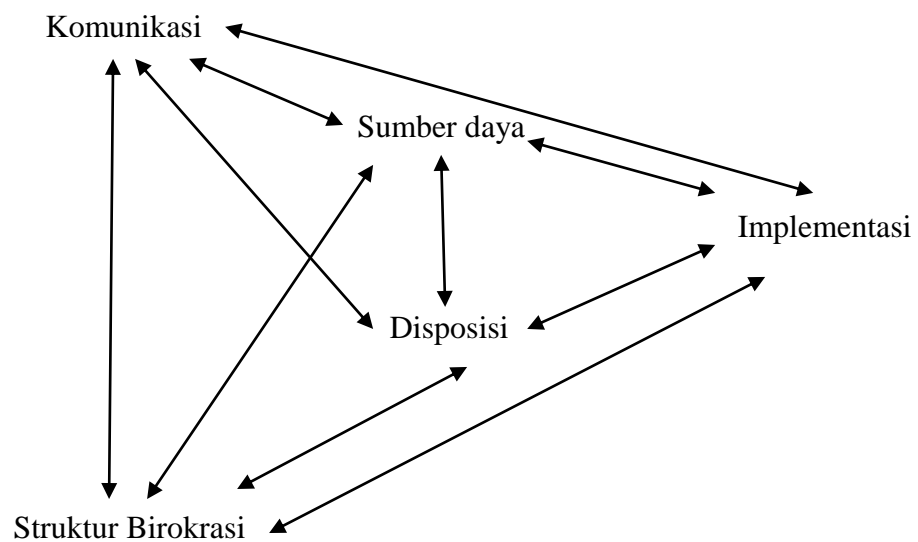
- 2) Sumber daya: Sumber daya merupakan faktor yang penting agar implementasi kebijakan dapat berjalan efektif. Sumber daya dapat berwujud sumber daya manusia, yaitu implementor yang kompeten. Dalam organisasi, implementor yang paling penting adalah staf. Hal yang perlu diingat adalah bahwa jumlah tidak selalu mempunyai efek positif bagi implementasi kebijakan. Namun di sisi yang lain, kekurangan staf juga akan menghambat efektivitas implementasi kebijakan, diperlukan staf yang mempunyai keterampilan yang memadai serta dengan jumlah yang cukup. Selain sumber daya manusia, dan atau insentif lain menjadi faktor yang menentukan keberhasilan implementasi kebijakan.
- 3) Komunikasi: Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran ( target groups) sehingga dapat mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran.
- 4) Disposisi: Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila



implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan menjadi tidak efektif

### Bagan II.2

Faktor Penentu Implementasi Kebijakan Menurut Edwards III



Selanjutnya menurut Smith dalam Islamy (2000), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu :

1. *Idealized policy*, yaitu pola interaksi yang digagas oleh perumus kebijakan dengan tujuan untuk mendorong, mempengaruhi dan merangsang target group untuk melaksanakannya.
2. *Target groups*, yaitu bagian dari *policy stakeholders* yang diharapkan dapat mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh perumus kebijakan. Karena kelompok ini menjadi sasaran dari

implementasi kebijakan, maka diharapkan dapat menyesuaikan polah-pola perilkukan dengan kebijakan yang telah dirumuskan.

3. *Impementing organization*, yaitu badan-badan pelaksana yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan.
4. *Environmental factors*, unsur-unsur di dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan, seperti aspek budaya, social, ekonomi dan politik. Dalam pelaksanaan atau implementasi kebijakan selalu muncul hal-hal yang tidak sesuai dengan keinginan bagaimana kebijakan tersebut bias berjalan sesuai dengan apa yang direncanakan. Ketika masyarakat sebagai objek dari kebijakan tidak mau mematuhi atau melaksanakan kebijakan tersebut, dikarenakan masyarakat mempunyai sudut pandang sendiri-sendiri sehingga ada yang pro dan kontra terhadap implementasi kebijakan.

Mengenai faktor-faktor yang menjadi penyebab anggota masyarakat tidak mematuhi dan melaksanakan suatu kebijakan public, Anderson (1979) mengemukakan beberapa faktor antara lain:

- 1) Adanya konsep ketidakpatuhan selektif terhadap hukum, dimana terdapat beberapa peraturan perundang-undangan atas kebijaksanaan public yang bersifat kurang mengikat individu-individu.
- 2) Karena keanggotaan seseorang dalam suatu kelompok atau perkumpulan, dimana mereka mempunyai gagasan atau pemikiran yang tidak sesuai dengan peraturan hokum atau keinginan pemerintah.

- 3) Adanya keinginan untuk mencari keuntungan dengan cepat diantara para anggota masyarakat yang cenderung bertindak dengan menipu/melawan hukum.
- 4) Adanya ketidak pastian hukum atau kebijaksanaan “ukuran” kebijakan yang mungkin saling bertentangan satu sama lain, yang dapat menjadi sumber ketidak patuhan orang terhadap hukum atau kebijakan publik.
- 5) Apabila suatu kebijakan ditentang secara tajam karena kebijakan tersebut bertentangan dengan sistem nilai yang dianut masyarakat, secara luas atau kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat.

Selain itu Anderson (1979) juga menunjukkan faktor-faktor pendukung pelaksana suatu kebijakan, diantaranya :

- 1) Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan kepuasan-kepuasan badan-badan pemerintah.
- 2) Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan.
- 3) Adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah, konstitusional dan dibuat oleh pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang telah ditetapkan.
- 4) Sikap menerima dan melaksanakan kebijakan public karena kebijakan-kebijakan controversial yang lebih banyak mendapatkan penolakan warga masyarakat dalam pengimplementasiannya.

Kriteria yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan public menurut Dunn ( 1994) adalah :

1. Faktor hambatan fisik (*physical constraint*), yaitu dalam upaya untuk pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan kemungkinan dibatasi oleh kendala keadaan atau keterbatasan pengetahuan tentang teknologi.
2. Faktor hambatan hukum (*law constraint*), yaitu keterikatan kepada hukum public, hak kepemilikan dan peraturan lembaga yang ada sering menghambat upaya pencapaian tujuan.
3. Faktor hambatan organisasional (*organizational constraint*), yaitu keadaan struktur organisasi, keterbatasan wewenang dan proses pengaturan pelaksanaan yang tersedia untuk mengimplementasikan kebijakan dapat membatasi upaya untuk mencapai tujuan.
4. Faktor hambatan politik (*political constraint*), yaitu keberadaan kelompok oposisi politik dapat menimbulkan hambatan yang luar biasa dalam implementasi kebijakan, juga dalam kesediaan penerimaan awal dari suatu kebijakan oposisi seperti ini sering dicerminkan dengan adanya kelebaman organisai (sulitberubah) dan kecenderungan untuk menghindari masalah dengan membuat keputusan incremental dalam pembuata keputusan.
5. Faktor hambatan distributif (*distributional constraint*), yaitu kebijakan publik yang semula telah dirancang untuk menyediakan pelayanan social secara efisien sering dibatasi oleh kebutuhan untuk meyakinkan bahwa biaya program yang mencapai manfaat efisiensi bersih tertinggi.
6. Faktor hambatan anggaran (*financial constraint*), yaitu kendala anggaran pemerintah yang sangat terbatas, sehingga penentuan sasaran dan tujuan perlu mempertimbangkan ketersediaan dana. Anggaran ini dapat

menyebabkan timbulnya masalah dimana analisis dipaksa untuk hanya mempertimbangkan alternative memaksimalkan efektivitas dengan keterbatasan sumberdaya.

Berdasarkan uraian di atas, untuk menganalisis proses implementasi yang terjadi pada program pemberian remunerasi kinerja di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku dalam penelitian ini, penulis melihat dari kesesuaian antara realisasi program dengan pedoman program dalam rangka mencapai tujuan program pemberian remunerasi kinerja di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku utara. Sehingga dalam menjawab pertanyaan penelitian selanjutnya, peneliti menggunakan konsep yang dikemukakan oleh Edward III untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program pemberian tunjangan kinerja dan remunerasi kegiatan di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku.

### **II.1.3 Kinerja Pegawai**

Secara etimologi, kinerja berasal dari kata prestasi kerja (*performance*). Sebagaimana dikemukakan oleh Mangkunegara (2005) dalam Trinaningsih (2007) bahwa istilah kinerja berasal dari kata *job performance* atau *actual performance* (prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai seseorang) yaitu hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Kinerja dibedakan menjadi dua, yaitu kinerja individu dan kinerja organisasi. Kinerja individu adalah hasil kerja karyawan baik dari segi kualitas maupun kuantitas berdasarkan standar kerja yang telah ditentukan, sedangkan kinerja organisasi adalah gabungan dari kinerja individu dengan kinerja kelompok

(Mangkunegara, 2005) dalam (Trinaningsih, 2007). Menurut Gibson *et al.* (1996) dalam Trinaningsih (2007) menyatakan bahwa kinerja karyawan merupakan suatu ukuran yang dapat digunakan untuk menetapkan perbandingan hasil pelaksanaan tugas, tanggung jawab yang diberikan oleh organisasi pada periode tertentu dan relatif dapat digunakan untuk mengukur prestasi kerja atau kinerja organisasi.

Bonner dan Sprinkle (2002) dalam Nadhiroh (2010) menyatakan bahwa ada tiga variabel yang dapat mempengaruhi kinerja, yaitu: variabel orang, variabel tugas, dan variabel lingkungan. Variabel orang termasuk atribut yang dimiliki seseorang sebelum melakukan tugas seperti konten pengetahuan, pengetahuan organisasi, kemampuan, kepercayaan diri, gaya kognitif, motivasi intrinsik, nilai-nilai budaya. Variabel tugas termasuk faktor-faktor yang bervariasi baik di dalam maupun di luar tugas, seperti kompleksitas, format presentasi, pengolahan dan respon modus siaga. Sementara itu, variabel lingkungan meliputi semua kondisi, keadaan, dan pengaruh di sekitar orang yang melakukan tugas tertentu, seperti tekanan waktu, akuntabilitas, tujuan yang telah ditetapkan dan umpan balik.

Soedjono dalam Mariani (2009) menyebutkan 6 (enam) kriteria yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja pegawai secara individu yakni :

- 1) Kualitas, hasil pekerjaan yang dilakukan mendekati sempurna atau memenuhi tujuan yang diharapkan dari pekerjaan tersebut.
- 2) Kuantitas, jumlah yang dihasilkan atau jumlah aktivitas yang dapat diselesaikan.
- 3) Ketepatan waktu, yaitu dapat menyelesaikan pada waktu yang telah ditetapkan serta memaksimalkan waktu yang tersedia untuk aktivitas yang

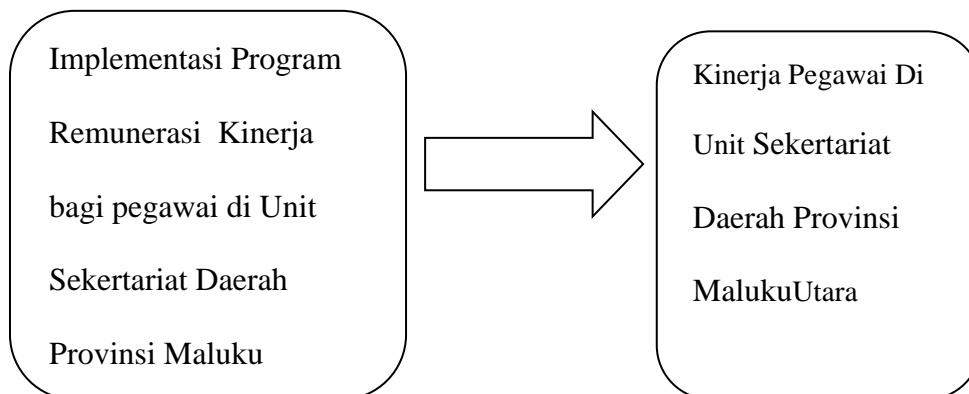
lain. Efektivitas pemanfaatan secara maksimal sumber daya yang ada pada organisasi untuk meningkatkan keuntungan dan mengurangi kerugian.

- 4) Kemandirian, yaitu dapat melaksanakan kerja tanpa bantuan guna menghindari hasil yang merugikan.
- 5) Komitmen kerja, yaitu komitmen kerja antara pegawai dengan organisasinya.
- 6) Tanggung jawab pegawai terhadap organisasinya.

#### II.1.4. Kerangka Pikir

Adapun kerangka pikir dalam penelitian ini dapat dilihat pada gambar 2.3 berikut :

**Gambar II.3 Kerangka Pikir Penelitian**



Berdasarkan bagan kerangka pikir di atas, penelitian ini melihat bagaimana program peningkatan kinerja melalui program remunerasi kinerja diimplementasikan di Unit, Sekertariat Daerah Provinsi Maluku serta faktor-faktor apa yang mempengaruhi implementasi program tersebut. Program tersebut yang diharapkan dapat meningkatkan kinerja pegawai di UnitSekertariat Daerah Provinsi Maluku ternyata belum sepenuhnya berhasil karena masih ditandai

dengan berbagai keluhan pelayanan dari pelanggan yang terjadi, sehingga penulis memfokuskan pada bagaimana implementasi program remunerasi kinerja di Sekertariat Daerah Provinsi Maluku, kinerja dan rambu-rambu penilaian kinerja itu diterapkan dan dilaksanakan oleh para implementor di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku digali dan dilihat sehingga dapat digunakan untuk menjabarkan apakah yang menyebabkan implementasi remunerasi kinerja belum berhasil meningkatkan kinerja pegawai di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku

#### **II.1.5 Definisi Konseptual**

Adapun definisi konsep dalam penelitian ini berhubungan dengan variabel yang hendak diteliti, beberapa konsep yang perlu dijelaskan tersebut antara lain :

- 1) Program remunerasi kinerja adalah program tambahan yang diberikan kepada pegawai di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku yang berdasarkan atas hasil penilaian kinerja yang telah dilakukan pegawai tersebut
- 2) Implementasi program remunerasi kinerja di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku utara adalah bagaimana program tersebut diimplementasikan oleh para implementor di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku, yang meliputi Kepala Sekertariat Daerah Provinsi Maluku sebagai implementor program yang bertugas memberikan nilai kinerja akhir para pegawai Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku dalam menilai staf bagian A, coordinator B yang merupakan orang yang dimintai pertimbangan oleh kepala Sekertariat Daerah Provinsi Maluku dalam menilai staf bagian



B, serta coordinator C yaitu orang yang dimintai pertimbangan oleh kepala Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara dalam menilai staf bagian

### **II.1.6. Definisi Operasional**

Definisi operasional yang digunakan sebagai acuan menemukan fenomena empiris sebagai penerjemah konsep dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Implementasi program remunerasi kinerja di unti Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara meliputi :
  - a. Analisa jabatan,
  - b. Pengumpulan data jabatan,
  - c. Evaluasi jabatan dan pembobotan,
  - d. Grading atau penyusunan struktur gaji baru,
  - e. Job pringcing atau penentuan harga jabatan,
  - f. Pengusulan dan peningkatan harga jabatan kepada presiden (oleh meneg PAN),
  - g. Pembayaran uang secara langsung(*direct financial paymet*)
  - h. Pembayaran tidak langsung (*indirect payment*)
  - i) Ganjaran non financial (*nonfina reward*).
- 2) Kinerja Pegawai Meliputi:
  - a) Kualitas, Hasil pekerjaan yang dilakukan mendekati sempurna atau memenuhi tujuan yang diharapkan dari pekerjaan tersebut.
  - b) Kuantitas. Jumlah yang dihasilkan atau jumlah aktivitas yang dapat diselesaikan.

- c) Ketepatan waktu, yaitu dapat menyelesaikan pada waktu yang telah ditetapkan serta memaksimalkan waktu yang tersedia untuk aktivitas yang lain.
- d) Efektivitas pemanfaatan secara maksimal sumber daya yang ada pada organisasi untuk meningkatkan keuntungan dan mengurangi kerugian.
- e) Kemandirian, yaitu dapat melaksanakan kerja tanpa bantuan guna menghindari hasil yang merugikan.
- f) Komitmen kerja, yaitu komitmen kerja antara pegawai dengan organisasinya dan
- g) tanggung jawab pegawai terhadap organisasinya.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **III.1. Jenis Penelitian**

Untuk menemukan jawaban mengapa Program Remunerasi belum dapat meningkatkan kinerja pegawai di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku yang akan fokus pada proses implementasi program tersebut serta unsur-unsur pokok yang harus ditemukan dan sesuai dengan rumusan masalah, tujuan, dan manfaat penelitian, maka penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif, karena dalam penelitian ini permasalahan belum jelas, kompleks, dinamis, dan penuh makna, sehingga peneliti bermaksud memahami situasi tersebut secara mendalam, menemukan pola, hipotesis, dan teori.

Penelitian kualitatif pada hakekatnya mengamati orang dalam lingkungan hidupnya, berinteraksi dengan mereka, berusaha memahami bahasa dan tafsiran mereka tentang dunia sekitarnya Nasution dalam Sugiono (2009:180). Dalam penelitian ini, yang akan diamati adalah program yaitu bagaimana program remunerasi di sekretariat daerah Provinsi Maluku Utara diimplementasikan serta bagaimana peran aktor-aktor yang terlibat dalamnya dengan berbagai latar belakangnya.

Penelitian dalam rangka mendapatkan gambaran mengenai bagaimana penelitian deskriptif. Menurut Travers dalam Umar(1998:81), tujuan penelitian deskriptif adalah untuk menggambarkan sifat sesuatu yang tengah berlangsung pada riset dilakukan dan memeriksa sebab-sebab dari suatu gejala tertentu.

Dengan metode penelitian deskriptif kualitatif ini, fenomena implementasi program remunerasi di sekretariat daerah Provinsi Maluku Utara dapat dideskripsikan dan dianalisis secara apa adanya dan mendalam dengan menggunakan kerangka kerja analisis teoritis yang relevan sehingga akan diperoleh pemahaman yang komprehensif dan faktual terhadap fenomena yang diteliti.

Dengan menggunakan metode kualitatif deskriptif, maka data yang di dapat akan lebih lengkap, lebih mendalam, kredibel, dan bermakna sehingga tujuan penelitian dapat dicapai Sugiono(2009:181). Adapun tujuan penelitian deskriptif kualitatif adalah untuk menggambarkan, meringkas berbagai kondisi, berbagai situasi, atau berbagai fenomena realitas sosial yang ada di dalam masyarakat ataupun organisasi yang menjadi objek penelitian dan berupaya menarik realitas itu ke permukaan sebagai suatu ciri, karakter, sifat, model, tanda gambar tentang kondisi, situasi fenomena tertentu Bungin(2008:68).

### **III.2. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini akan dilaksanakan di Provinsi Maluku Utara tepatnya pada sekretariat daerah Provinsi Maluku Utara. Pemilihan lokasi penelitian ini berdasar pada pertimbangan bahwa sekretariat daerah Propinsi Maluku utara merupakan bagian dari perangkat penyelenggaraan pemerintahan daerah yang memegang peranan penting terhadap terselenggaranya pemerintahan dan pembangunan di sekretariat daerah Provinsi Maluku Utara. Disamping itu, dengan adanya pemberian kewenangan kepada daerah Kabupaten/Kota secara luas dan nyata,

maka pemerintah daerah dituntut untuk berupaya memberdayakan potensi yang dimiliki birokrasi sekretariat daerah Propinsi Maluku utara, terutama dalam pelaksanaan fungsinya.

### **III.3. Teknik Pengumpulan Data**

Sumber dan teknik pengumpulan data dalam penelitian ini disesuaikan dengan fokus dan tujuan penelitian. Sesuai dengan focus penelitian, maka yang dijadikan sumber data dan teknik pengumpulan data adalah seluruh pegawai di Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara yang berstatusn sebagai PNS, dan para pelanggan sebagai *stakeholder* yang merasakan manfaat pelayanan pegawai di Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara serta data-data sekunder mengenai laporan keuangan dan kinerja, dan data mengenai SDM di Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara; Data penelitian ini juga diperoleh dari data primer dan data subjek penelitian. Sedangkan data skunder adalah data yang diperoleh dari sumber-sumber tertentu, seperti laporan penelitian, jurnal, Koran dan lain-lain Data primer dalam penelitian ini diperoleh melalui teknik:

- 1) Observasi Partisipan: Observasi yang penulis lakukan berkaitan dengan penelitian ini adalah dengan cara terlibat langsung dalam berbagai aktivitas pelayanan kepada pelanggan. Pengamatan terhadap implementasi program penulis lakukan dengan cara memancing pembicara yang mengarah kepada implementasi program remunerasi kinerja di Unit Instansi Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara. Selain itu penulisan juga melakukan wawancara kepada para informan yang berkaitan dengan penelitian ini tanpa

menyatakan bahwa penulis sedang mengamati program remunerasi, penulis juga selalu melakukan diskusi kepada beberapa pegawai di Unit Instansi Sekretariat Daerah Propinsi Maluku Utara guna mendapatkan ataupun klarifikasi data dalam penelitian ini.

- 2) Wawancara mendalam (*in depth interview*): Wawancara dilakukan untuk memperoleh data primer yang sesuai dengan kebutuhan analisis data. Wawancara mendalam ini dilakukan untuk mengumpulkan data yang menyangkut bagaimana implementasi program remunerasi kinerja di Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara serta faktor yang mempengaruhinya. Wawancara mendalam dilakukan kepada informan yang fakta yang berkaitan dengan objek yang diteliti, yaitu implementasi program remunerasi kinerja di Unit Sekretarian Provinsi Maluku Utara.
- 3) Dokumentasi: Dokumentasi dalam penelitian ini terkait dengan bahan-bahan sekunder berupa yang relevan dengan program remunerasi kinerja dan SDM di Unit Sekretariat Provinsi Maluku Utara dalam melaksanakan pelayanan public.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dapat dilihat dalam tabel berikut:

**Tabel III.1 Teknik Pengumpulan Data**

Jenis Data	Sumber Data	Teknik Pengumpulan Data
Implementasi Program Remunerasi kinerja di Sekertarian Daerah Provinsi Maluku Utara	Ka Unit Biro Keuangan. Koordinasi Unit Kepegawaia. Pegawai Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara	Wawancara, observasi dan dokumentasi
Data Sekunder: <ul style="list-style-type: none"> <li>. Laporan penelitian kinerja pegawai bulanan</li> <li>. Laporan realisasi kinerja &amp; kegiatan</li> <li>. Laporan keuangan</li> </ul>	Unit Sekertariat Provinsi Maluku Utara	Dokumentasi

#### **III.4. Unit Analisis Data**

Menurut Hamidi (2005) unit analisis adalah yang akan diteliti berupa individu, kelompok, benda atau suatu latar peristiwa seperti misalnya aktivitas individu atau kelompok sebagai subjek penelitian. Dengan mengungkapkan unit analisis data dengan menetapkan criteria responden tersebut, peneliti dengan sendirinya akan memperoleh siap dan apa yang menjadi subjek penelitiannya dalam hal ini peneliti akan mencoba menemukan informan awal yakni orang yang pertama member informasi yang memadai ketika peneliti mengawali aktifitas pengumpulan data ataupun unit analisis pengumpulan data ini dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel III.2 Unit Analisis Data**

Subjek Penelitian	Unit Analisis
Pegawai di sekretariat provinsi Maluku Utara yang menerima Program Remunerasi	Untuk mendukung peningkatan kinerja pegawai di Sekretariat daerah Propinsi Maluku utara

### **III.5. Teknik Pemeriksaan Data**

Data diperiksa, dicek, dan diverifikasi dengan teknik sebagai berikut :

- 1) Teknik triangulasi, dengan teknik ini keabsahan data akan dibandingkan dengan data-data sejenis yang berasal dari referensi yang berbeda.
- 2) Pengeceka sejawat, melalui teknik ini data diekspos dengan rekan-rekan sejawat untuk selanjutnya diadakan diskusi analitik,
- 3) Kecukupan referensi, mengumpulkan sebanyak mungkin catatan, rekaman, dan informasi-informasi lainnya yang akan dijadikan bahan pertimbangan dalam proses penafsiran data.

### **III.6. Teknik Analisis Data**

Data yang diperoleh dari penelitian ini akan dianalisis dengan menggunakan model analisi dari Miles dan Huberman. Miles dan Huberman (1994: 10-11) mengungkapkan proses analisis data terdiri tiga kegiatan pokok yaitu:

- 1) Reduksi data, adalah suatu bentuk analisi yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan dengan cara sedemikian rupa sehingga kesimpulan-kesimpulan finalnya dapat ditarik dan diverifikasi. Pada tahapan ini, peneliti berupaya memilih dan memilah data primer dan sekunder yang berkaitan dengan kinerja implementasi program remunerasi kinerja di Unit Sekertariat Provinsi Maluku Utara dalam melaksanakan pelayanan publik yang telah diperoleh di lapangan sesuai dengan kebutuhan analisis data. Data yang



tidak diperlukan akan disisihkan. Proses ini berlangsung terus menerus selama proses penelitian berjalan sampai penelitian berakhir.

- 2) Penyajian data, yaitu merupakan bagian dari analisis untuk menampilkan data yang didapat melalui kegiatan reduksi sehingga memungkinkan penelitian menarik kesimpulan dan mengambil tindakan. Penyajian data yang dilakukan dalam penelitian ini dilakukan secara naratif dan disajikan dalam bentuk tabel, diagram, matriks, bagan dan bentuk lainnya yang berkaitan dengan bagaimana implementasi program remunerasi kinerja di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara. Hal ini dilakukan sebagai dasar untuk menarik kesimpulan dan verifikasi.
- 3) Menarik kesimpulan dan verifikasi terhadap data yang terkumpulan. Menarik kesimpulan pada hakikatnya adalah kegiatan yang dilakukan untuk mendapatkan keabsahan data (validitas) selama penelitian, sedangkan verifikasi adalah suatu tujuan ulang atau pembuktian terhadap kesimpulan yang telah diambil. Untuk mendapatkan data yang valid diperlukan verifikasi terhadap data yang ada sehingga kesimpulan yang dibuat dapat dipertanggungjawabkan. Peneliti mulai mengambil kesimpulan atau verifikasi sejak proses pengumpulan data dilakukan. Setiap data yang direduksi dan disajikan pada dasarnya telah memiliki kesimpulan sesuai dengan konteksnya, tetapi kesimpulan yang diambil masih bersifat parsial, diragukan, dan belum sempurna. Kemudian dengan bertambahnya data, kesimpulan semakin teruji dan kuat. Dalam penelitian ini data diklasifikasikan dan direduksi terlebih dahulu dengan mengelompokkan dan

membuang data yang tidak perlu, data yang telah dikelompokkan tadi disajikan dan terakhir baru dianalisis, diverifikasi dan ditarik kesimpulan.

**BAB IV**  
**PROGRAM REMUNERASI DI SEKERTARIAT DAERAH**  
**PROVINSI MALUKU UTARA**

**IV.1. Program Peningkatan Kinerja Melalui Program Remunerasi**

Program remunerasi di sekretariat provinsi Maluku utara bertujuan untuk memberikan tambahan berupa pengasilan diluar gaji dalam rangka menunjang pelaksanaan tugas dan kesejahteraan pegawai agar prestasi kerja pegawai lebih optimal. Dengan demikian, sekretariat provinsi Maluku utara perlu mengaikan tambahan pengasilan pegawai beruap program remunerasi dengan prestasi kerja.

Seiring berjalannya waktu, dalam implementasi program peningkatan kinerja melalui program remunerasi tersebut di unit sekretariat provinsi Maluku utara telah menerapkan standar kerja dengan ditungkan dalam bentuk pedoman penilaian kinerja adapun pedoman terbaru adalah pedoman tahun 2012 yang tertuang dalam dokumen yang dimiliki sehingga dalam menerapkan program ini, di unit sekretariat provinsi Maluku utara bertindak sebagai implementor program.

**IV.2 Desain Program**

Sesuai dengan tujuan program yang telah dijabarkan diatas, maka titik fokus program berada pada proses penilaian kinerja yang menjadi unsur utama dalam implementasi program remunerasi di unit sekretariat provinsi Maluku utara. Dapat dikatakan bawah proses penilaian kinerja pegawai merupakan kegiatan utama yang digunakan untuk mengimplementasikan program remunerasi. Berikut ini

dijabarkan tata cara aturan yang terdapat di dalam program tersebut yang antara lain berisi :

### **IV.3. Kebijakan Umum**

Kebijakan umum program yang diterapkan dalam panduan program berisi tata cara dan aturan yang harus dilaksanakan dalam implementasi program remunerasi bagi pegawai di unit sekretariat provinsi Maluku utara, adapun kebijakan-kebijakan umum tersebut anantara lain adalah :

1. Penilaian kinerja dilakukan oleh Pimpinan di Unit sekretariat provinsi Maluku utara setiap bulan berdasarkan rencana kerja tahunan ( F1A ) dan realisasi kerja bulanan ( F1B ). Kepala unit sekretariat provinsi Maluku utara dalam melakukan penilaian kinerja dapat meminta masukan dari atasan langsung pegawai atau unsur pimpinan yang secara structural membawahi pegawai tersebut.
2. Kepala Unit sekretariat provinsi Maluku utara wajib mengirimkan skor penilaian kinerja pegawai bulanan selama 3 (tiga) bulan berturut-turut bentuk soft copy ( file microsoft excel, bukan pdf dan bukan hard copy ). Pengiriman dilakukan selambat-lambatnya setiap tanggal 10 April tahun berjalan ( untuk PK Januari-Maret tahun berjalan ), Juli tahun berjalan ( untuk PK April-Juni tahun berjalan ), Oktober tahun berjalan ( untuk PK Juli-September tahun berjalan ), dan januari tahun berikutnya ( untuk PK Oktober-Desember tahun berjalan).

3. Penilaian kinerja pegawai diukur berdasarkan 3 (tiga) dimensi yaitu: hasil kerja, komitmen kerja, dan hubungan kerja. Aspek dari masing-masing dimensi tersebut adalah sebagai berikut :

Hasil kerja ( HK )

1. Kuantitas Kerja
2. Ketepatan waktu penyelesaian kerja
3. Kesesuaian dengan prosedur kerja

Komitmen Kerja ( KK )

1. Inisiatif
2. Kualitas kehadiran
3. Kontribusi terhadap keberhasilan kerja
4. Kesiediaan melaksanakan tugas dari pimpinan

Hubungan Kerja ( Hb K )

1. Kerjasama
2. Integritas
3. Pengendalian diri
4. Kemampuan menggerakkan dan memberikan inspirasi bagi orang lain.

4. Diantara 12 (dua belas ) aspek penilaian kinerja, Intergrasi (aspek penilaian ke 10 ) merupakan aspek yang paling diutamakan karena skor pada aspek tersebut dapat berpengaruh terhadap skor penilaian kinerja secara keseluruhan.

5. Dalam kondisi pegawai tidak pernah terbukti melakukan pelanggaran disiplin, maka skor penilaian kinerja untuk perhitungan remunerasi kinerja berlaku untuk periode 3 ( tiga) bulan. Misalnya, rata-rata skor penilaian kinerja bulan Januari, Februari, dan Maret digunakan sebagai dasar perhitungan remunerasi kinerja pada bulan April, Mei dan Juni.
6. Penilaian Kinerja tahunan merupakan rata-rata dari kinerja bulanan dan dilengkapi dengan rekomendasi kelapa unit sekretariat provinsi Maluku utara untuk masing-masing pegawai.

#### **IV.1.1. Rambu-Rambu Penilaian Kinerja**

Untuk melaksanakan penilaian kinerja di dalam program ini, maka rambu penilaian kinerja yang harus digunakan oleh para implementor seperti tertuang dalam tabel 4.1 berikut ini

**Tabel IV.1**

#### **Rambu-Rambu Penilaian Kinerja**

No	Aspek Penilaian	Deskripsi Aspek Penilaian	Skor
Hasil Kerja (HK)			
1	Kualitas Kerja	Cermat dalam bekerja sehingga hasil kerja rapid an akurat sesuai dengan pekerjaan yang menjadi tanggu jawab/tugas	0-3

		<p>a. Kualitas pekerjaan 25% - 50% sesuai standar/ekspektasi yang diharapkan</p> <p>b. Kualitas pekerjaan 50% - 75% sesuai standar/ekspektasi yang diharapkan</p> <p>c. Kualitas pekerjaan 75% - 100% sesuai standar/ekspektasi yang diharapkan</p> <p>d. Kualitas pekerjaan diatas standar/ekspektasi yang diharapkan</p>	<p>0</p> <p>1</p> <p>2</p> <p>3</p>
2	Kuantitas kerja	Jumlah pekerjaan yang mampu diselesaikan sesuai dengan waktu kerja yang ditetapkan (target/sasaran yang ditetapkan untuk setiap pegawai)	0-3
		<p>a. Target pekerjaan yang dicapai dari 25%</p> <p>b. Target pekerjaan yang dicapai dari 25%-50%</p> <p>c. Target pekerjaan yang dicapai dari 50%-75%</p> <p>d. Target pekerjaan yang dicapai dari 75%-100%</p>	<p>0</p> <p>1</p> <p>2</p> <p>3</p>
3	Ketepatan waktu penyelesaian kerja	Setiap pekerjaan direncanakan, dilaksanakan dan dilaporkan sesuai dengan jadwal/waktu yang ditentukan	0-3
		<p>a. Terlambat lebih dari ½ dari waktu yang ditetapkan</p> <p>b. Terlambat ½ dari waktu yang ditetapkan</p> <p>c. Terlambat ¼ dari waktu yang ditetapkan</p> <p>d. Tepata waktu</p>	<p>0</p> <p>1</p> <p>2</p> <p>3</p>
4	Kesesuaian dengan prosedur kerja	Setiap pekerjaan dilaksanakan sesuai dengan prosedur kerja yang berlaku	0-3
		<p>a. Kesesuaian dengan prosedur kerja kurang dari 25%</p> <p>b. Kesesuaian dengan prosedur kerja antara 25%-50%</p> <p>c. Kesesuaian dengan prosedur kerja antara 50%-75%</p> <p>d. Kesesuaian dengan prosedur kerja antara 75%-100%</p>	<p>0</p> <p>1</p> <p>2</p> <p>3</p>
Komitment kerja (KK)			

5	Inisiatif	Mampu melakukan pekerjaan lebih dari yang diharapkan atau melakukan sesuatu yang tidak diminta (ditargetkan) yang berdampak terhadap peningkatan hasil kerja atau menemukan cara kerja baru.	0-3
		a. Hanya mampu melakukan pekerjaan yang sudah ditugaskan.	0
		b. Melakukan pekerjaan atas prakarsa sendiri tetapi perlu didorong agar dapat mencapai hasil yang diharapkan.	1
		c. Cukup berinisiatif dalam bekerja meski tanpa penugasan yang rinci.	2
		d. Mampu berinovasi dan memberi masukan kepada pimpinan.	3
6	Kualitas Kehadiran	Mampu memanfaatkan waktu secara optimal	0-3
		a. Masuk kerja namun waktu kerja kurang dimanfaatkan untuk mengerjakan pekerjaannya secara optimal.	0
		b. Masuk kerja dan waktu kerja dimanfaatkan untuk mengerjakan pekerjaannya secara optimal karena ada dorongan dari orang lain.	1
		c. Masuk kerja dan waktu kerja dimanfaatkan untuk mengerjakan pekerjaannya secara optimal atas kesadaran sendiri.	2
		d. Masuk kerja dan waktu kerja dimanfaatkan untuk mengerjakan pekerjaannya dan kegiatan tambahan secara optimal atas kesadaran sendiri.	3
7	Kontribusi terhadap keberhasilan kerja kelompok	Memberikan kontribusi terhadap keberhasilan kerja kelompok/unit/intansi	0-3
		a. Memberikan kontribusi kurang 25% terhadap keberhasilan kerja kelompok/unit/instansi.	0
		b. Memberikan kontribusi kurang 25% 50% terhadap keberhasilan kerja kelompok/unit/instansi.	1
		c. Memberikan kontribusi kurang 50%-75% terhadap keberhasilan kerja kelompok/unit/instansi	2
		d. Memberikan kontribusi kurang 75%-100% terhadap keberhasilan kerja kelompok/unit/instansi	3
8		Bersedia melaksanakan tugas dari pimpinan	0-3



	Kesediaan melaksanakan tugas dari pimpinan	<p>a. Kurang sungguh-sungguh dalam melaksanakan tugas pimpinan.</p> <p>b. Melaksanakan tugas dari pimpinan dengan peringatan teguran</p> <p>c. Melaksanakan tugas dari pimpinan dengan sungguh-sungguh namun tidak tepat waktu.</p> <p>d. Melaksanakan tugas pimpinan dengan tanggung jawab dan tepat waktu.</p>	<p>0</p> <p>1</p> <p>2</p> <p>3</p>
Hubungan kerja (HB-K)			
9	Kerja Sama	<p>Mampu bekerja sama dengan orang lain, termasuk dengan atasan, bawahan dan teman sekerja</p> <p>a. Tidak dapat bekerja sama</p> <p>b. Agak sulit untuk membina kerja sama yang harmonis dengan orang lain.</p> <p>c. Cukup mampu membina kerjasama yang harmonis dengan orang lain, walaupun kadang-kadang masih mengalami masalah.</p> <p>d. Mampu bekerjasama yang harmonis dengan orang lain dan orang juga senang bekerja sama.</p>	<p>0-3</p> <p>0</p> <p>1</p> <p>2</p> <p>3</p>
10	Integritas	<p>Teguh memegang prinsip-prinsip yang sesuai dengan nilai-nilai moralitas serta menjunjung tinggi etika di lingkungan pekerjaan.</p> <p>a. Tidak memegang teguh prinsip-prinsip yang sesuai dengan nilai-nilai moralitas serta menjunjung tinggi etika di lingkungan pekerjaan.</p> <p>b. Berusaha mentaati prinsip-prinsip yang sesuai dengan nilai-nilai serta menjunjung tinggi etika di lingkungan pekerjaan sesuai dengan kondisi di unitnya.</p> <p>c. Mampu mentaati prinsip-prinsip yang sesuai dengan nilai-nilai moralitas serta menjunjung tinggi etika di lingkungan pekerjaan sesuai dengan kondisi di unitnya.</p> <p>d. Mentaati prinsip-prinsip yang sesuai dengan nilai-nilai moralitas serta menjunjung tinggi etika di lingkungan pekerjaan, bahkan dalam situasi yang sulit.</p>	<p>0-3</p> <p>0</p> <p>1</p> <p>2</p> <p>3</p>
11		Mampu menciptakan suasana kerja yang baik/nyaman bagi	0-3

		semua pihak	
	Pengendalian diri	a. Tidak dapat menciptakan suasana kerja yang baik/nyaman.	0
		b. Kurang dapat mencipta-kan suasana kerja yang baik/nyaman sehingga agak mengganggu kinerja pegawai lain.	1
		c. Kurang dapat mencipta-kan suasana kerja yang baik/nyaman bagi semua pihak namun tidak mempengaruhi kinerja pegawai lain.	2
		d. Mampu menciptakan suasana kerja yang baik/nyaman bagi semua pihak dan mempengaruhi kinerja pegawai lainnya dengan baik.	3
		Mampu menggerakkan dan memberikan inspirasi bagi pegawai lain	0-3
12	Kemampuan menggerakkan dan memberikan inspirasi bagi pegawai	a. Tidak mampu menggerakkan dan memberikan inspirasi bagi pegawai lain.	0
		b. Mampuh menggerakkan dan memberikan inspirasi hanya begi dirinya sendiri.	1
		c. Mampu menggerakkan namun tidak memberikan inspirasi bagi pegawai lain.	2
		d. Mampu menggerakkan dan memberikan inspirasi bagi pegawai lain.	3

Rambu penilaian kinerja di atas menuntut pegawai berkinerja maksimal. Tuntutan nilai kinerja mulai dari 0 ( yang paling rendah sampai dengan 3) untuk nilai kinerja yang paling tinggi berdasarkan indicator yang ada mengharapakan pegawai berkinerja lebih baik ketika ingin memperoleh nilai (point) penilaian kinerja lebih.

#### **IV.1.2. Formulir Penghitung penilaian kinerja**

Setelah melakukan pengamatan sehingga mendapatkan tentang gambaran kinerja pegawai berdasarkan rambu-rambu penilaian kinerja yang terdapat diatas,

selanjutnya implementor dalam hal ini para coordinator dan kepala unit sekretariat provinsi Maluku utara memberi skor nilai 0 sampai 3, dengan ketentuan :

0 = buruk/tidak memenuhi,

1 = kurang memenuhi,

2 = memenuhi atau baik,

3 = baik sekali.

Adapun skor maksimal penilaian kinerja pegawai adalah 36 (tiga puluh enam). Penilaian kinerja dilakukan setiap bulan dan hanya dilakukan terhadap pegawai yang aktif bekerja selama 1 (satu) bulan. Penilaian kinerja tidak dilakukan kepada pegawai dengan status berikut :

1. Pegawai sedang melaksanakan tugas belajar
2. Pegawai sedang :
  - Diperbantukan sementara di instansi lain
  - Cuti melahirkan
  - Sakit dalam jangka waktu di atas 1 (satu) bulan
  - Cuti untuk keperluan khusus (misal : menunaikan ibadah haji) dalam jangka waktu di atas 1 (satu) bulan
  - Cuti besar lainnya
  - Cuti di luar tanggungan negeri

Penilaian kinerja pegawai yang telah selesai melaksanakan tugas belajar dan pegawai baru, dihitung berdasarkan prestasi/hasil kerja pegawai tersebut pada bulan yang bersangkutan aktif bekerja.

#### IV.1.3. Cara Menilai Kinerja Pegawai

Penilaian kinerja dilakukan dengan mencantumkan skor (0-3) pada kolom-kolom aspek yang dinilai. Hasil penilaian masing-masing aspek akan terangkum dalam kolom total skor. Kolom skor penilaian ini menunjukkan kinerja pegawai selama 1 (satu) bulan berjalan. Adapun contoh cara penilaian kinerja tersebut dapat dilihat dalam tabel 4.2 berikut ini :

**Tabel IV.2**  
**Contoh Cara Penilaian Kinerja**

No.	Nama Pegawai	NIP	Jabatan Struktural	Aspek yang dinilai											Tota Skor	
				HK				KK				Hb K				
				1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11		12
1.				2	3	3	3	3	2	3	3	3	3	3	3	34
2.				3	3	2	3	3	2	2	2	3	3	3	3	32
3.				3	2	2	3	3	2	2	2	2	3	3	3	30
4.				2	2	2	3	3	3	3	2	3	3	3	2	31
5.				2	2	3	0	2	2	3	3	3	3	3	3	29
6.				2	0	1	3	2	2	1	3	2	3	3	3	25

Sumber: Dokumentasi Unit sekretariat provinsi Maluku utara

#### IV.1.4. Penghitungan Remunerasi Kinerja

Adapun ketentuan-ketentuan penghitungan remunerasi adalah sebagai berikut:

1. Tunjangan Kegiatan hanya diberikan apabila skor penilaian kinerja minimal 13 dari 36. Seorang pegawai yang penilaian kerjanya dibawah 13 maka tidak akan menerima tunjang kegiatan.
2. Tunjangan kinerja diberikan bila mana penilaian kinerja mencapai skor minimal 25 dari 36. Seorang pegawai yang penilaian kerjanya minimal 25 maka pegawai yang bersngakutan akan menerima tunjangan kegiatan dan kinerja.

Adapun rumusan penghitungan pemberian tunjangan kinerja:

**Jumlah Tunjangan Kinerja**

= **(Skor Penilaian Kinerja – 24) x Tunjangan Kinerja Maksimal**

**12**

Asumsi Tunjangn Kegiatan dan Tunjangan Kinerja maksimal pegawai adalah 4.000.000,-

Seorang pegawai yang menurut penilaian Kepala Unit di sekertariat provinsi Maluku utara telah melaksanakan tugasnya dengan sangat baik, mendapat skor penilaian kinerja maksimal 36, maka pegawai tersebut akan mendapat :

*Tunjangan Kigiatan* = 40%*x* Rp 4.000.000 = 1.600.000,-

*Tunjangan Kinerja* = (36-24)/12*x* (60%*x* Rp 4.000.000)

= Rp 2.400.000,-

*Total* = Rp 4.000.000,-

Seorang pegawai mendapat skor penilaian kinerja 25, maka pegawai tersebut akan memperoleh :

$$\text{Tunjangan Kegiatan} = 40\% \times \text{Rp } 2.000.000 = \text{Rp } .800.000,-$$

$$\begin{aligned}\text{Tunjangan Kinerja} &= (25-24)/12 \times (60\% \times \text{Rp } 4.000.000) \\ &= \text{Rp } 200.000,-\end{aligned}$$

$$\text{Total} = \text{Rp } 1.800.000,-$$

Seorang pegawai mendapat skor penilaian kinerja 24, maka pegawai tersebut akan mendapat:

$$\text{Tunjangan Kegiatan} = 40\% \times \text{Rp } 2.000.000 = 1.600.000$$

$$\begin{aligned}\text{Tunjangan Kinerja} &= (24-24)/12 \times (60\% \times \text{Rp } 4.000.000) \\ &= \text{Rp } 0,-\end{aligned}$$

$$\text{Total} = \text{Rp } 1.600.000,-$$

Seorang pegawai mendapat skor penilaian kinerja 12, maka pegawai tersebut tidak akan mendapatkan Tunjangan Kegiatan dan Tunjangan Kinerja.

$$\text{Tunjangan Kegiatan} = \text{Rp } 0,-$$

$$\text{Tunjangan Kinerja} = \text{Rp } 0,-$$

$$\text{Total} = \text{Rp } 0,-$$

#### **IV.1.5. Penilaian Kinerja Pegawai Yang Sedang Menjalani Hukum**

Berikut ketentuan mengenai penilaian kinerja pegawai yang sedang menjalani hokum yang tercantum dalam pedoman program :

- Pegawai yang telah terbukti melakukan pelanggaran peraturan pemerintah (PP) Nomor 53 tahun 2010 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS), dan mendapatkan hukuman disiplin berat hingga berujung pada usulan pimpinan untuk pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS, maka nilai Integritasi pegawai tersebut harus sama dengan nol (0). Setelah kepala Unit sekretariat provinsi Maluku utara menerima tebusan surat usulan pemberhentian pegawai tersebut, maka sejak periode penilaian bulan itu dan seterusnya kepala Unit sekretariat provinsi Maluku utara wajib memberikan skor aspek integritas = 0. Pegawai yang memperoleh penilaian untuk aspek Integritas sama dengan nol, maka secara otomatis skor seluruh aspek penilaian konsekuensi dari skor penilaian kinerja sama dengan nol, maka pegawai tersebut kehilangan haknya untuk menerima Tunjangan Kegiatan dan Tunjangan Kinerja. Sebagai contoh: Seorang pegawai yang dalam kondisi normal seharusnya mendapatkan skor penilaian kinerja 34. Pada saat pegawai tersebut terbukti melanggar peraturan pemerintah (PP) Nomor 53 tahun 2010 tentang disiplin pegawai negeri sipil (PNS), dan mendapat hukuman disiplin berat yang berujung pada usulan pimpinan untuk pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS, maka secara otomatis skor seluruh aspek penilaian pegawai yang bersangkutan dianggap sama dengan nol, maka pegawai akan mendapat:

Tunjangan Kegiatan = Rp 0,-

Tunjangan Kinerja = Rp 0,-

Total = Rp 0,-

- Pegawai yang telah terbukti melakukan pelanggaran PP Nomor 53 tahun 2010 tentang disiplin PNS, dan mendapatkan hukuman disiplin berat untuk jangka waktu hukuman tertentu, maka penilaian aspek Integritas pegawai tersebut adalah nol (0) selama periode hukuman. Pegawai yang memperoleh penilaian untuk aspek Integritas sama dengan nol, maka secara otomatis skor seluruh aspek penilaian pegawai yang tersebut dianggap sama dengan nol, maka pegawai tersebut kehilangan haknya untuk menerima remunerasi kinerja sepanjang hukuman.

Sebagai contoh: Seorang pegawai yang dalam kondisi normal seharusnya mendapatkan skor penilaian kinerja 34. Pada saat yang sama pegawai tersebut terbukti melanggar peraturan pemerintah (PP) Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin pegawai negeri sipil (PNS), dan mendapatkan hukuman disiplin berat untuk jangka waktu hukuman tertentu. Misalnya: penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun maka secara otomatis skor seluruh aspek penilaian pegawai yang bersangkutan dianggap sama dengan nol. Selama 3 (tiga) tahun pegawai yang bersangkutan akan mendapat :

Tunjangan Kegiatan	= 0,-
Tunjangan Kinerja	= 0,-
Total	= 0,-

- Pegawai yang telah terbukti melakukan pelanggaran PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS, dan mendapat hukuman disiplin sedang untuk jangka waktu hukuman tertentu, maka penilaian aspek Integritas pegawai



tersebu adalah satu (1) dan aspek penilaian lainnya maksimal dua (2) selama periode hukuman. Dengan kata lain, pegawai yang bersangkutan hanya memperoleh Tunjangan Kegiatan dan Tunjangan Kinerja.

Sebagai contoh: asumsi Tunjangan Kegiatan dan Tunjangan Kinerja maksimal pegawai adalah 4.000.000,- seorang pegawai yang dalam kondisi normal seharusnya mendapatkan skor penilaian kinerja 34, namun pada saat yang sama pegawai tersebut terbukti melanggar peraturan pemerintah (PP) Nomor 53 2010 tentang disiplin pegawai negeri sipil (PNS), dan mendapatkan hukuman disiplin sedang untuk jangka waktu hukuman tertentu, misalnya: penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun maka penilaian aspek Integritas pegawai tersebut adalah satu (1) dan aspek penilaian lainnya maksimal dua (2) selama satu (1) tahun. Dengan kata lain, skor penilaian kinerja pegawai yang bersangkutan sebesar 23, maka pegawai tersebut akan mendapat :

Tunjangan Kegiatan	= 40% x Rp 4.000.000,- = 1.600.000,-
Tunjangan Kinerja	= (23-24)/12x(60% x Rp 4.000.000) = 0,-
Total	= 1.600.000,-

- Pegawai yang telah terbukti melakukan pelanggaran PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS, dan mendapat hukuman disiplin ringan untuk

jangka waktu hukuman tertentu, maka skor aspek Integritas pegawai tersebut adalah satu (1) selama periode hukuman.

Sebagai contoh asumsi Tunjangan Kegiatan dan Tunjangan Kinerja maksimal pegawai adalah 4.000.000,- seorang pegawai terbukti melanggar peraturan pemerintah (PP) Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin pegawai negeri sipil (PNS), dan mendapat hukuman ringan untuk jangka waktu hukuman tertentu, misalnya: teguran lisan, maka skor aspek penilaian Integritas pegawai tersebut adalah satu(1) selama satu (1) bulan dan skor aspek lainnya sesuai dengan prestasi pegawai yang bersangkutan pada saat itu (misalnya skor penilaian kinerja 25), maka dia akan memperoleh :

$$\begin{aligned} \text{Tunjangan Kegiatan} &= 40\% \times \text{Rp } 4.000.000 \\ &= \text{Rp } 1.600.000 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{Tunjangan Kinerja} &= (25-24)/12 \times (60\% \times \text{Rp } 4.000.000) \\ &= 200.000,- \end{aligned}$$

$$\text{Total} = 1.800.000,-$$

#### **IV.1.6. Penilaian Kinerja Pegawai yang Tidak Masuk Kerja Tanpa Keterangan**

Untuk meningkatkan disiplin pegawai khususnya kehadiran pegawai di tempat kerja, dengan asumsi jumlah hari kerja 22 hari/bulan, maka apabila terbukti :

- Seorang pegawai tidak masuk kerja tanpa keterangan selama lima (5) hari kerja berturut-turut, maka penilaian aspek Integritas pegawai tersebut adalah satu (1) dan aspek penilaian lainnya maksimal dua (2) pada bulan

yang bersangkutan. Sebagai contoh asumsi Tunjangan Kegiatan dan Tunjangan Kinerja maksimal pegawai adalah Rp 4.000.000,- seorang pegawai dalam sebulan pernah selama 5 hari kerja berturut-turut tidak masuk kerja tanpa keterangan. Pada saat penilaian Integritas = 1 dan aspek penilaian lainnya maksimal 2. Dengan kata lain pegawai yang bersangkutan mendapat skor penilaian kinerja maksimal 23, maka pegawai tersebut akan memperoleh :

Tunjangan Kegiatan	= 40% x Rp 4.000.000 = 1.600.000,-
Tunjangan Kinerja	= (23-24)/12x(60%x Rp 4.000.000) = 0,-
Total	= 1.600.000,-

- Seorang pegawai tidak masuk kerja tanpa keterangan selama lima (5) hari kerja berturut-turut, maka penilaian aspek Integritas pegawai tersebut adalah satu (0) pada bulan yang bersangkutan. Pegawai yang memperoleh penilaian untuk aspek Integritas sama dengan nol, maka secara otomatis skor seluruh aspek penilaian pegawai yang tersebut dianggap sama dengan nol. Sebagai contoh seorang pegawai dalam sebulan tidak masuk kerja tanpa keterangan berturut-turut selama lebih dari 5 (lima) hari kerja. Pada saat penilaian kinerja, kepala unit sekretariat provinsi Maluku utara harus memberikan skor aspek penilaian Integritas = 0 (nol). Dengan kata lain skor penilaian kinerja pegawai yang bersangkutan dianggap sama dengan nol, maka pegawai tersebut akan memperoleh :

Tunjangan Kegiatan = Rp 0,-

Tunjangan Kegiatan = Rp 0,-

Total = Rp 0,-

#### IV.1.7. Predikat Hasil Akhir Penilaian

Setelah dilakukan rekapitulasi kinerja tahunan pegawai, selanjutnya ditentukan predikat hasil akhir penilaian kinerja pegawai yang dibagi dalam 3 (tiga) tingkatan sebagaimana tergambar dalam tabel 4.3 sebagai berikut :

**Tabel IV.3**

**Predikat Hasil Akhir Penilaian**

No	Skor Kinerja Tahunan	Predikat	Keterangan
1	36	Istimewa	Skor kinerja Tahunan = 36
2	35	Sangat Baik	Aspek penilaian integrasi setiap bulan = 3 dan jumlah skor penilaian kinerja setiap bulan tetap atau meningkat
3	34	Baik	Aspek penilaian Integrasi setiap bulan= 3

Sumber : Pedoman Unit sekertariat Provinsi Maluku Utara

Dari paparan seputar program di atas, kegiatan utama dalam implementasi Program remunerasi adalah penilaian kinerja pegawai di unit sekertariat daerah provinsi Maluku utara'. Program remunerasi menuntut pegawai menampilkan kinerja maksimal jika ingin mendapatkan jumlah remunerasi yang juga maksimal. Nilai kinerja maksimal yang dapat diraih untuk mencapai nilai kinerja 36 maka untuk kerja, pegawai harus menampilkan kinerja maksimal sehingga untuk mencapai nilai kinerja 36 maka untuk setiap aspek penilaian yang meliputi hasil kinerja, komitmen kerja dan hubungan kerja, pegawai harus menampilkan kinerja maksimal sehingga dapat meraih nilai kinerja 3 (seperti yang tergambar di rambu penilaian).

## **BAB V**

### **IMPLEMENTASI PROGRAM REMUNERASI DI UNIT SEKERTARIAT DAERAH PROVINSI MALUKU UTARA**

Pada bab ini disajikan hasil analisis serta interpretasi atas hasil data primer serta data sekunder yang diperoleh dari hasil penelitian lapangan. Untuk menilai bagaimana implementasi atau pelaksanaan program remunerasi di unit sekretariat daerah provinsi Maluku utara, maka pembahasan ini akan melihat kesesuaian antara realisasi program dengan pedoman program.

Seperti telah dijabarkan dalam bab sebelumnya bahwa kegiatan utama yang dilaksanakan dalam program remunerasi bagi peningkatan kinerja pegawai di unit sekretariat daerah provinsi Maluku utara adalah penilaian kinerja pegawai. Oleh karena itu dalam pembahasan mengenai implementasi program ini penulis membahas mengenai temuan-temuan penelitian yang penulis anggap dapat menggambarkan proses implementasi program remunerasi bagi peningkatan kinerja pegawai di unit sekretariat daerah provinsi Maluku utara, sesuai dengan alasan mengapa penelitian ini dilakukan.

#### **V.1. Implementasi program remunerasi**

1. Analisa Jabatan adalah proses, metode dan teknik untuk memperoleh data jabatan yang diolah menjadi informasi jabatan dan di sajikan untuk kepentingan program kepegawaian serta memberikan umpan balik bagi organisasi, tatalaksana, pengawasan dan akuntabilitas.

- a. Analisis jabatan bagian dari proses manajemen sumber daya manusia yang digunakan untuk mendapatkan informasi jabatan
  - b. Analisis jabatan kegiatan untuk memperoleh informasi jabatan yang disajikan secara sistematis.
  - c. Manfaat analisis jabatan untuk kelembagaan, tatalaksana dan rekrutmen.
  - d. Tujuan utama evaluasi jabatan adalah untuk menghilangkan ketidakadilan bayaran internal yang disebabkan struktur bayaran yang tidak logis.
2. Pengumpulan data jabatan
- Prosedur untuk menentukan tanggung jawab dan persyaratan keterampilan yang dibutuhkan dari pekerjaan dan jenis orang yang harus dipekerjakan untuk pekerjaan tersebut.
- a. Atasan untuk mengoptimalkan peran dan tanggungjawab bawahan pimpinan Organisasi untuk dapat memimpin dan memberikan motivasi agar pemegang jabatan menghasilkan kinerja optimal.
  - b. Pemegang jabatan sebagai panduan dan pedoman kerja serta mengetahui apa yang harus dilakukan dan diharapkan dari organisasi
  - c. Perekrut untuk mengetahui kandidat yang tepat dan paling cocok sesuai kebutuhan jabatan Trainer untuk mengetahui kebutuhan pelatihan bagi pemegang jabatan Perencana Karir untuk menempatkan individu sesuai dengan peran, tanggungjawab dan kebutuhan organisasi.

- d. Perencanaan dan Pengembangan Organisasi (Organization Development & Planner) untuk membuat perencanaan pengembangan organisasi yang membutuhkan pemahaman tentang jabatan dan jenis peran / tanggung jawab yang diperlukan
3. Evaluasi jabatan dan pembobotan atau penilaian jabatan suatu proses yang sistematis dan teratur dalam menentukan nilai suatu jabatan. relatif terhadap jabatan-jabatan lain yang ada dalam satu organisasi tujuan utama dari proses ini adalah untuk menentukan tingkat upah yang tepat dan adil diantara jabatan-jabatan yang ada.
  - a. Mengumpulkan informasi tentang jabatan (dengan menggunakan kuesioner, wawancara langsung ataupun pengamatan)
  - b. Dan kemudian menyusun informasi tersebut menjadi uraian Jabatan dan Spesifikasi Jabatan. ini biasa dikenal dengan sebutan Analisa Jabatan.
  - c. Menetapkan nilai relatif dari masing-masing jabatan dengan cara mempelajari Uraian Jabatan dan Spesifikasi Jabatan tersebut.
  - d. Dikenal adanya 2 macam metode untuk menentukan nilai jabatan ini, yaitu metode yang sifatnya Non-Kuantitatif dan metode yang Kuantitatif.
4. Grading atau penyusunan struktur gaji baru Gaji merupakan salah satu upaya yang mendasar untuk mendorong pegawai dalam organisasi agar bekerja sebaik-baiknya.

- a. sistem skala tunggal, yaitu sistem penggajian yang memberikan gaji yang sama kepada pegawai yang berpangkat sama dengan tidak atau kurang memperhatikan sifat pekerjaan yang dilakukan dan beratnya tanggung jawab yang dipikul dalam melaksanakan pekerjaan itu.
  - b. sistem skala ganda, yaitu sistem penggajian yang menentukan besarnya gaji yang tidak saja didasarkan pada pangkat, tetapi juga didasarkan pada sifat pekerjaan yang dilakukan, prestasi kerja yang dicapai dan beratnya tanggung jawab yang dipikul dalam melaksanakan pekerjaan itu.
  - c. sistem skala ga-bungan, yaitu sistem perpaduan skala tunggal dan skala ganda, dalam sistem skala gabungan gaji pokok ditentukan sama bagi Pegawai Negeri yang berpangkat sama, di samping itu diberikan tunjangan kepada Pegawai Negeri yang memikul tanggung jawab yang lebih berat, prestasi yang tinggi atau melakukan pekerjaan tertentu yang sifatnya memerlukan pemusatan perhatian dan pengerahan tenaga secara terus-menerus.
5. Job pringcing atau penentuan harga jabatan JABATAN (JOB) sekumpulan PEKERJAAN (JOB) yang berisi tugas-tugas yang sama atau berhubungan satu dengan yang lain, dan yang pelaksanaannya meminta kecakapan, pengetahuan, keterampilan dan kemampuan yang juga sama meskipun tersebar di berbagai tempat.
- a. Proses menentukan nilai uang pada nilai jabatan.



- b. Dilaksanakan setelah evaluasi jabatan dan nilai relatif dari setiap jabatan dalam organisasi telah ditetapkan.
  - c. Terdiri atas unsur Tingkatan bayaran (pay grades) Rentang bayaran (pay ranges).
6. Pengusulan peringkat dan harga jabatan kepada Presiden (oleh Meneg PAN)  
Proses menentukan nilai uang pada nilai jabatan Dilaksanakan setelah evaluasi jabatan dan nilai relatif dari setiap jabatan dalam organisasi telah ditetapkan.
- a. PNS diangkat dalam jabatan dan pangkat Tertentu
  - b. Pengangkatan PNS dalam suatu jabatan dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi
  - c. Prestasi kerja, dan jenjang pangkat yang ditetapkan utk jabatan itu serta syarat obyektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras atau golongan
  - d. Tingkatan bayaran (pay grades) Rentang bayaran (pay ranges).
7. Pembayaran tidak langsung (indirect payment) Pembayaran tidak langsung (indirect payment) dalam bentuk tunjangan seperti asuransi dan liburan.
- a. Wujud dari kompensasi tak langsung meliputi program asuransi tenaga kerja (jamsostek), pertolongan sosial, pembayaran biaya sakit (berobat), cuti dan lain-lain.

- b. Balas jasa yang diberikan perusahaan kepada karyawan bukan berbentuk uang, tapi berwujud fasilitas.
  - c. Kompensasi non finansial mengenai pekerjaan ini dapat berupa pekerjaan yang menarik, kesempatan untuk berkembang, pelatihan, wewenang dan tanggung jawab, penghargaan atas kinerja.
8. Pembayaran uang secara langsung (direct financial paymet) Finansial langsung meliputi bayaran diterima seseorang dalam bentuk upah, gaji, komisi, dan bonus.
- a. Kompensasi merupakan istilah luas yang berkaitan dengan imbalan imbalan finansial yang diterima oleh orang orang melalui hubungan kepegawaian mereka dengan organisasi.
  - b. Kompensasi pegawai adalah setiap bentuk pembayaran atau imbalan yang diberikan kepada pegawai dan timbul dari dipekerjakannya pegawai itu
  - c. Kompensasi adalah segala sesuatu yang diterima para pegawai sebagai balas jasa untuk kerja mereka

## **V.2. Kinerja Pegawai Meliputi**

1. Kualitas Cermat dalam bekerja sehingga hasil kerja rapi dan akurat sesuai dengan pekerjaan yang menjadi tanggu jawab/tugas
  - a. Kualitas pekerjaan 25% - 50% sesuai standar/ekspektasi yang diharapkan

- b. Kualitas pekerjaan 50% - 75% sesuai standar/ekspektasi yang diharapkan
  - c. Kualitas pekerjaan 75% - 100% sesuai standar/ekspektasi yang diharapkan
  - d. Kualitas pekerjaan diatas standar/ekspektasi yang diharapkan
2. Kuantitas Jumlah pekerjaan yang mampu diselesaikan sesuai dengan waktu kerja yang ditetapkan (target/sasaran yang ditetapkan untuk setiap pegawai)
- a. Target pekerjaan yang dicapai dari 25% = Bolos ke kantor malas dalam berkarja.
  - b. Target pekerjaan yang dicapai dari 25%-50% = kurang memuaskan/malas saat bekerja.
  - c. Target pekerjaan yang dicapai dari 50%-75% = memuaskan saat berkarja.
  - d. Target pekerjaan yang dicapai dari 75%- 100 = sangat memuaskan saat bekerja.
3. Ketepatan waktu Setiap pekerjaan direncanakan, dilaksanakan dan dilaporkan sesuai dengan jadwal/waktu yang ditentukan
- a. Terlambat lebih dari  $\frac{1}{2}$  dari waktu yang ditetapkan
  - b. Terlambat  $\frac{1}{2}$  dari waktu yang ditetapkan
  - c. Terlambat  $\frac{1}{4}$  dari waktu yang ditetapkan
  - d. Tepat waktu

4. Efektivitas Efisiensi merupakan suatu ukuran keberhasilan yang dinilai dari segi besarnya sumber/biaya untuk mencapai hasil dari kegiatan yang dijalankan.
- a. Merupakan suatu ukuran dalam membandingkan rencana penggunaan masukan dengan penggunaan yang direalisasikan atau perkataan lain penggunaanya yang sebenarnya
  - b. Perbandingan yang terbaik antara input (masukan) dan output efisiensi adalah sesuatu yang kita kerjakan berkaitan dengan menghasilkan hasil yang optimal dengan tidak membuang banyak waktu dalam proses pengerjaannya
  - c. Pemanfaatan sumber daya, sarana dan prasarana dalam jumlah tertentu yang secara sadar ditetapkan sebelumnya untuk menghasilkan sejumlah barang atas jasa kegiatan yang dijelankannya.
  - d. Suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target(kuantitas,kualitas dan waktu) telah tercapai

### **V.3 Kekonsistenan dalam Implementasi Penerapan Formulir Rencana Kerja Tahunan (F1A) dan Formulir Rencana dan Realisasi kerja Bulan (F1B) dengan Pedoman Program**

Dalam pedoman program, pembuatan F1A dan F1B merupakan tahap awal proses penilaian kinerja. Hal ini disebabkan karena penilaian kinerja yang dilakukan oleh kepala unit sekertari daerah provinsi Maluku utara dengan meminta pertimbangan pada atasan langsung, yaitu para coordinator bagian setiap

bulan dilakukan berdasarkan formulir rencana kerja tahunan (F1A) dan realisasi kerja bulanan (F1B). formulir F1A adalah sebuah daftar yang berisi perencanaan pekerjaan yang disebut oleh pegawai dalam menentukan perkiraan sekaligus pementaan kegiatan apa yang akan dilaksanakan oleh pegawai tersebut selama satu tahun ke depan sesuai dengamn tupoksinya masing-masing pegawai setiap akhir tahun memetakan kegiatan apa yang akan dikerjakan selama satu tahun mendatang. Mengenai contoh formulir F1A dapat dilihat dalam gambar 5.1 berikut.

**Tabel V.1**

**Contoh Formulir Rencana Kerja Tahunan F1A**

Nama lengkap dengan gelar		NIP	
Pangkat/golongan		Jabatan Struktural	
Unit Kerja		Tanggal Pengangkatan	
Masa Kerja		Periode Penilaian	

No	Tugas/Pekerjaan	Rencana kerja		
Persetujuan Rencana Kerja		Pegawai	Kepala Unit	
Nama				
NIP				
Tanda Tangan				
Tanggal				

CATATAN :

- Kolom rencana kerja diisi jika memang pekerjaanya dikuantifikasi, jika tidak dikosongkan saja
- Kolom keterangan, dapat diisi untuk memperjelas pernyataan pada kolom (2)-(5)

Sumber : Pedoman Remunerasi Unit sekertaria daerah provinsi Maluku utara.

Memperhatikan petunjuk kerja yang terdapat di dalam pedoman program struktur isi dalam formulir F1A tersebut, idealnya formulir F1A dikumpulkan di akhir tahun, tetapi dalam implementasinya yang terjadi tidak demikian. Hal ini seperti yang dikemukakan dari pertanyaansalah seorang pegawai di Unit sekretaria daerah provinsi Maluku utara sebagai berikut :

*“Semula kami selalu diminta untuk mengumpulkan formulir F1A di akhir tahun guna perencanaan kerja tahun selanjutnya, akan tetapi akhir-akhir ini formulir F1A tidak pernah dikumpulkan lagi di akhir tahun”* (Wawancara tanggal 4 maret 2015).

Hasil wawancara tersebut menunjukkan bahwa dalam realisasinya formulir F1A hanya dibuat pada tahap awal pelaksanaan program remunerasi, selanjutnya para pegawai di Unit sekretariat daerah provinsi Maluku utara tidak lagi diminta untuk membuat dan menyerahkan formulir ini. Keadaan tersebut seperti yang diungkapkan oleh pegawai lainnya berikut ini :

*“sudah lama kami tidak pernah lagi diminta untuk menyerahkan rencana kerja tahunan”* (Wawancara tanggal 4 maret 2015)

Pendapat tersebut diperkuat dengan hasil wawancara penulis dengan pegawai lainnya. Fakta tersebut terurai dalam pertanyaan berikut ini :

*“saya sebagai pegawai di unit sekretariat belum pernah mengetahui bagaimana bentuknya formulir F1A tersebut. Saya cuma diminta mengumpulkan formulir F1B, yaitu formulir rencana dan realisasi kerja bulanan, itupun hanya kalau diminta saja sama pimpinan, baru kami buat, kalau tidak diminta ya kami diam saja, saya tidak pernah tahu mengenai formulir rencana kerja tahunan”* (Wawancara tanggal 4 maret 2015)

Ketika penulis mengkonfirmasi hal tersebut kepada salah seorang implementor program di Unit sekretariat daerah provinsi Maluku utara pegawai tersebut mengungkapkan alasan bahwa :

*“Kendala pembuatan formulir F1A karena terkadang tupoksi pegawai sering berubah seiring dengan tuntutan kondisi pekerjaan, sehingga bingung mau memprediksi*

*pekerjaan apa yang akan kita kerjakan satu tahun mendatang, kadang kala sering ada rotasi tugas dari pimpinan.” (Wawancara tanggal Maret 4 2015).*

Pernyataan diatas menunjukkan bahwa formulir F1A, yang merupakan daftar yang memuat titik awal perencanaan pegawai untuk melaksanakan pekerjaannya selama satu tahun menjadi terabaikan. Padahal dengan pembuatan formulir F1A tersebut, diharapkan pegawai dapat lebih mengetahui apa saja pekerjaan akan diselesaikan, serta kapan target akhir pekerjaan dapat selesai. Melalui pembuatan formulir tersebut sersbut pegawai di Unit sekretariat daerah provinsi Maluku utara juga menjadi terlatin untuk membuat perencanaan pekerjaan serta target penyelesaian suatu pekerjaan yang akan dikerjakan oleh pegawai tersebut selama satu tahun ke depan.

Kondisi-kondisi tersebut memang efektif untuk diterapkan ketika semua pegawai memiliki tupoksi kerja yang tetap selama satu tahun, akan tetapi berdasarkan pernyataan implementor program di atas kendala untuk menerapkan formulir F1A muncul karena tupoksi masing-masing pegawai selalu berubah sesuai kebijakan pimpinan. Hal tersebut tergambar dari observasi yang penulis lakukan pada saat penelitian terlihat bahwa tupoksi pegawai unit sekretariat daerah provinsi Maluku utara dalam satu ini mengalami perubahan. Sebagai contoh perubahan tupoksi than 2013.1 berbeda dengan 2013.2 Hal tersebut terlihat dari contoh tupoksi berikut ini :

**Tabel V.2**

**Contoh Tugas Pegawai Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara 2013.1 dan 2013.2**

NO	Nama (Anonim)	Tugas 2013.1	Tugas 2013.2
1		Sosialisasi & Promosi	
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17			
18			

Sumber : Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara (2013)

Melihat contoh tupoksi di atas, wajar jika para pegawai sulit untuk memprediksi kegiatan-kegiatan apa yang akan dilakukan satu tahun mendatang. Hal ini terjadi karena mereka tidak tahu pekerjaannya apa untuk periode registrasi berikutnya dan ditempatkan di bidang mana. Hal ini sesuai dengan pertanyaan seorang staf berikut ini.

*“Sekarang saya mengerjakan tugas ‘A’ akan tetapi sesuai dengan rapat kemarin, saya dipindahkan yang untuk mengerjakan tugas ‘B’, suatu kegiatan yang bertolak belakang yang satu mengurus A, yang satu mengurus B, tapi ya saya harus terima” (Wawancara tanggal 7 maret 2015).*

Formulir F1A tidak bias terimplementasi dengan baik karena selalu ada rotasi pekerjaan pegawai sehingga mengakibatkan berubahnya tupoksi masing-masing pegawai. Namun alasan lain yang lebih utama adalah karena dalam implementasi tidak fleksibel dalam menyikapi masalah yang terjadi dalam implementasi



program. Dengan menjadikan kendala yang terjadi sebagai suatu alasan untuk tidak melaksanakan kegiatan yang sebenarnya sangat penting program tersebut.

Berdasarkan paparan di atas, dengan alasan tidak disetorkan ke lembaga pusat, implementor program menjadi tidak mewajibkan pegawai Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara untuk mengumpulkannya di akhir tahun kegiatan. Apabila ada pelaporan mengenai kendala program tersebut kendala program tersebut ke lembaga pusat sebagai pemilik program. Hal tersebut sebagaimana terungkap dalam pernyataan salah seorang informan berikut.

*“Belum pernah ada yang melakukan audit mengenai program ini ke sini. Yang saya ketahui, secara control control cara menilai program ini di unit sekertariat prov malut adalahn dengan menilai laporan-laporan yang masuk buka control langsung ke staf dalam bentuk audiat”* (Wawancara tanggal 7 maret 2015)

Selanjutnya, realisasi pelaksanaan pembuatan formulir F1B, tidak berbeda jauh dalam pelaksanaannya dengan formulir F1A. Hanya saja formulir ini terkadang masih diminta oleh implementor program untuk mengumpulkannya dengan alasan persyaratan administrative jika sewaktu-waktu diminta pernyataan salah seorang informan sebagai berikut.

*“Untuk formulir F1b kadangkal masih sering saya minta sebagai dokumentasi”* (Wawancara tanggal 8 maret 2015).

Apabila F1B hanya sebagai dokumentasi, hal ini berarti tidak ada tindak lanjut yang diambil oleh atasan langsung ketika formulir F1B tersebut sudah dibuat oleh para pegawai Unit Sekertaria Daerah Provinsi Maluku Utara. Akibatnya dalam pembuatan formulir F1B pegawai hanya *copy paste* dari teman-teman mereka yang sudah terlebih dahulu membuat. Hal tersebut seperti terungkap dari pernyataan salah seorang staf berikut.

*“Kami diminta mengumpulkan form F1B, tetapi hanya kalau diminta saja, dan itu tidak rutin setiap bulan, akhirnya yang kami lakukan ya buat copy paste dari teman, F1B sering tidak dikoreksi sama atasan”* (Wawancara tanggal 8 maret 2015).

Berdasarkan pernyataan tersebut terlihat bahwa formulir F1A dan F1B dibuat hanya kalau ada tuntutan administratif dan arsip jika sewaktu-waktu diminta atasa. Kecuali itu, para pegawai dalam membuatnya hanya berdasarkan *copy paste* dari rekan kerjanya dikarenakan tidak adanya pemeriksaan dari pimpinan sehingga dapat kitabayangkan bagaimna kualitas dokumen tersebut. Dari fenomena tersebut maka dapat dikatakan bahwa formulir F1A dan F1B hanya dianggap sebagai syarat pelaporan program secara administrative dan arsip, bukan sebagai alat untuk mengimplementasikan tujuan program remunerasi.

Formulir F1B adalah suatu daftar yang berisi realisasi kerja, yang dapat dicapai oleh seorang pegawai selama satu bulan yang dibuat dengan menggunakan dasar rencana kerja tahunan F1A. Mengenai bentuk formulir rencana dan realisasi kerja bulanan (F1B) dapat dilihat dalam gambar 5.3 berikut ini :

Tabel V.3

Formulir Rencana dan Realisasi Kerja Bulanan (F1B)

FORMULIR RENCANA DAN REALISASI KERJA BULANAN (F1B)

Dari Tanggal : .....s/d.....20....

NAMA : .....

NIP : .....

UNIT : .....

No	Rencana Kerja	Nomor Urut Rencana Kerja Tahunana	Realisasi	Keterangan
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				

Menyetujui

SEKRETARIS DAERAH

(Drs. H. ABDUL MADJID HUSEN, MM )

NIP. 195511291985031006

Sumber : Pedoman Program Remunasi Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara 2012

Yang Bersangkutan

KEPALA BKD

(Drs.IMAM MAKHDY HASAN )

NIP. 19750720199311001

Apabila melihata substansi yang terkandung di dalam formulir F1B, wajar jika dalam membuat formulir F1B para pegawai akhirnya melakukan pratek *copy paste*, karena dasar pembuatan hanya merupakan persyaratan adminitratif tanpa ada pemeriksaan lanjutan, maka tidak menghernkan jika yang dilakukan para pegawai terkesan hanya formalitas saja dalam mengisi formulir tersebut, tanpa membuat laporan kerja yang rinci. Setelah *copy paste* format dilakukan, para pegawai yang mayoritas mengerjakan kegiatan menjadi penanggung jawab

wilayah (lihat Tabel 5.4) tinggal merubah nama wilayah kerja masing-masing. Contoh mengenai hal ini dapat dilihat pada gambar 5.4

**Tabel V.4**

**Contoh F1B Salah Seorang Pegawai Unit sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara**

RENCANA KERJA DAN REALISASI KERJA BULANA ( F1B ) DARI TANGGAL 1 s/d 31 MEI 2014

NO	RENCANA KERJA	REALISASI (Anonim)	KETERANGAN
1	Melayani Masyarakat	A & B	Terlaksana
2	Menyelesaikan Kasus Masyarakat	B	Terlaksana
3	Melaksanakan Kegiatan A	A	Selesai
4	Menyerahkan Kelengkapan A	A	Terlaksana
5	Menyerahkan Kelengkapan B	B	Selesai
6	Melaksanakan Pembuatan E-Kartu B	B	Terlaksana
7	Menerima Kelengkapan A	A	Terlaksana

Sekda Provinsi Maluku Utara

Drs. H. ABDUL MADJID HUSEN, MM

NIP. 195511291985031006

Yang bersangkutan,

Drs. IMAM MAKHDY HASAN

NIP. 19750720199311001

Sumber : Pegawai Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara

Berdasarkan data di atas, terlihat bahwa pegawai Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara tidak terlalu kesulitan dalam mengisi formulir F1B karena bias dicopy paste. Hal tersebut dilakukan karena formulir F1B dibuat tidak berdasarkan format aslinya. Pegawai memodifikasi sendiri laporan tersebut menjadi lebih mudah untuk dilaporkan, misalnya kolom realisasi tetapi tidak tercantum disana . Tindakan ini dapat menimbulkan perbedaan data yang diberikan ralisasinya. Artinya, bias saja berdasarkan laporan, pekerjaan tersebut terlaksana tetapi hanya dalam kuantitas yang kecil. Akibatnya ini akan

menimbulkan bias dalam penilaian kinerja karena yang memberikan penilaian adalah atasan langsung sehingga penilaiannya menjadi *subjektif*.

Formulir F1B seharusnya dikumpulkan oleh pegawai pada setiap akhir bulan sehingga bias menjadi bahan laporan pegawai atas pelaksanaan kinerja pegawai tersebut pada bulan bersangkutan, sekaligus dapat dijadikan sebagai pertimbangan implementor program dalam melaksanakan penilaian kinerja pegawai. Namun pada kenyataannya, formulir tersebut hanya diminta awal atau tengah bulan, tergantung dari keinginan implementor program di Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara. Wajar jika praktek *copy paste* dalam pembuatan formulir F1B tersebut terjadi. Selain itu, terlihat juga bahwa formulir rencana dan realisasi kerja bulanan F1B yang tidak secara rutin dibuat oleh para pegawai di Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara, terkesan menjadi kegiatan yang hanya mengugurkan kewajiban pegawai saja, tanpa ada gunanya bagi peningkatan kinerja pegawai sebagaimana yang dimaklumkan dalam tujuan program remunerasi.

Idealnya formulir F1B, digunakan sebagai dasar bagi pimpinan/atasan langsung dan kepala Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara. Untuk menentukan besarnya nilai kinerja yang akan diberikan kepada pegawai yang bersangkutan dalam melaksanakan kegiatan selama satu bulan yang lalu. Pada titik ini terlihat bahwa jika F1B, dan F1A tidak dibuat secara konsisten, bagaimana, dengan apa, serta atas dasar apa atas langsung menilai kinerja pegawai. Akhirnya penilaian yang digunakan menjadi tidak menggunakan dasar/acuan yang konkret dan jelas. Akibatnya praktek subjektifitas penilai menjadi berlaku dan menjadi jawaban

akhir penilaian. Hal tersebut dapat diartikan bahwa penilaian kinerja yang dilakukan dengan tidak menggunakan dasar penilaian adalah penilaian yang subjektif. Penilaian yang “nilai” penilaiannya hanya terletak di “ujung pena” atasan langsung ketika *deadline* rekapitulasi penilaian kinerja sudah tiba. Fenomena ini seperti yang dikemukakan oleh seorang informan berikut ini :

*“Kami tidak bias secara detil mengamati perilaku satu persatu pegawai yang menjadi bawahan kami, karena tugas yang kami kerjakan sudah sama banyaknya dengan tugas bawahan kami, artinya kami tidak punya cukup waktu mengamati kegiatan mereka secara detail”* (Wawancara tanggal 5 2015).

Sulitnya para implementor program remunerasi menilai secara detail kinerja pegawai yang menjadi bawahannya dikarenakan alasan beban pekerjaan mereka yang berlebihan seharusnya tidak perlu menjadi alasan, apabila implementor program remunerasi tersebut konsisten menaati pedoman program yang telah ditetapkan. Inkonsistensi para implementor dalam menaati pedoman program remunerasi tersebut membuat mereka mengalami kesulitan dalam melaksanakan penilaian. Padahal apabila mereka menerapkan pedoman program tersebut dengan konsisten, pedoman program remunerasi tersebut justru akan lebih memberikan kemudahan kepada para implementor untuk melaksanakan penilaian. Dengan mencocokkan antara target rencana kerja tahunan dan rencana realisasi bulanan ( F1A dan F1B ), maka para implementor program remunerasi dapat mengidentifikasi pekerjaan mana yang sedang dikerjakan pegawai yang menjadi bawahannya pada bulan yang bersangkutan, serta apakah target penyelesaian pekerjaan tersebut dapat tercapai atau tidak. Oleh karena fase ini tidak terimplementasi dengan baik, sehingga muncullah subjektifitas penilaian.

Kenyataan tersebut tentu saja bertentangan dengan kebijakan umum yang tercantum dalam pedoman program remunerasi yang menyatakan bahwa :

“Hasil penilaian kinerja harus dapat mencerminkan prestasi yang sesungguhnya dari pegawai dan hasil penilaian kinerja digunakan untuk menentukan besar remunerasi yang diterima oleh pegawai setiap bulan”

Fase awal implementasi kebijakan umum program remunerasi sudah diawali dengan tidak konsisten. Padahal tahap awal kegiatan harus sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Tahap perencanaan ini sudah dilanggar oleh implementor di lapangan dengan menjadikan kegiatan tersebut hanya sebagai kegiatan rutinitas dan melepaskan kewajiban semata.

Ketika penulis mencoba menelusuri fase awal ketika kebijakan penilaian kinerja guna dasar program remunerasi Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara ternyata pada fase awal ( masa transisi ) kebijakan ini diimplementasikan hanya diumumkan dan diperntahkan pada para unsur pimpinan pada saat kerja saja seperti yang diungkapkan oleh salah seorang informan berikut ini :

*“Ketika mulai menerapkan system penilaian kinerja kepada pegawai, pertama Kami tidak langsung melakukan penilaian secara detail seperti pertoran tahun 2012 yang sekarang diterapkan, hanya kalau pkerjanya sudah dilaksanakan Dianggap sudah boleh mendapatkan nilai kinerja 3, selanjutnya sewaktu rapat Kerja Selanjutnya, kebijakan penilaian kinerja dalam program tersebut diperbaiki, Sosialisasi disampaikan. Selain itu lembaga pusat juga menerbitkan program. Pandua program. Nah melalui dokuman tersebut kami bekerja memberikan penilain Kinerja kepada pegawai, sedangkan pelatihan dan pembekalan untuk memberikan Nilai kinerja secara khusus belum ada,” (Wawancara, tanggal 10 maret)*

Alasan lembaga pusat tidak memberi pelatihan berupa pembekalan dalam melaksanakan penilai kinerja program remunerasi dikarenakan lembaga pusat telah menerbitkan panduan program yang berupa petunjuk pelaksanaan program yang dianggap telah dapat menjadi alat untuk menyampaikan tata cara pelaksanaan penilaian kinerja yang diimplementasikan dalam program. Padahal

yang terjadi di lapangan, panduan memang dapat memberikan petunjuk oleh para implementor terhadap program secara baik. Akan tetapi dikarenakan belum adanya pembekalan mengenai komitmen terhadap tujuan program remunerasi tersebut menyebabkan rawan terjadinya inkonsistensi dalam implementasi program yang salah satunya telah diuraikan dalam paparan di atas. Berbagai praktek inkonsistensi terhadap pelaksanaan program remunerasi tersebut yang akhirnya menyebabkan tahapan implementasi program remunerasi selanjutnya menjadi sukar untuk diimplementasikan dengan baik.

Selain itu, implementasi program remunerasi bagi pegawai di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara harus tersandung dengan persoalan kebijakan implementor program di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara yang terkadang kurang realistis. Hal tersebut disebabkan karena sesuai dengan pedoman program, hasil akhir penilaian berbeda di tangan pimpinan tertinggi Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara sehingga walaupun penilaian diberikan oleh atasan langsung sudah objektif, hasil penilaian tersebut bias saja diubah oleh pimpinan tertinggi Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara (Sekda). Hal tersebut seperti pertanyaan salah seorang informan berikut :

*“Saya memberikan penilaian kinerja kepada staf bawahan saya itu paling rendah 32 dan paling tinggi 35, kenapa saya memberikan nilai terendah 32 itu karena alasan belas kasihan, dia telah rajin datang serta terkadang terhadap faktor lain, dan nilai 32 itu bagi pegawai yang kerjanya agak kurang dibanding pegawai yang lain. Kemudian bagi pegawai yang agak lebih baik saya beri nilai kinerja di atasnya, Sampai kepada pegawai yang paling bagus, maka saya beri nilai tinggi yaitu 35. Pertimbangan saya memberi nilai kinerja 35 karena menurut saya tidak ada kinerja yang sempurna. Akan tetapi saya agak kecewa dengan kebijakan atasan saya yang mulai diberlakukan bahwa nilai kinerja semua staf adalah 35, saya tidak bisa protes, kalau saya protes maka saya dianggap tidak patuh melaksanakan tugas dari pimpinan, selain itu penilaian kinerja saya ada di tangan atasan langsung saya, ya walau kurang setuju tapi saya harus terima” (Wawancara tanggal 10 maret 2015).*



Pedoman Program yang penilaian kinerja bersifat *top down* seperti ini memberi kesempatan untuk melaksanakan kebijakan program secara diktator. Keputusan atasan sebagai penilaian kinerja adalah keputusan tunggal dan mutlak yang tidak boleh ditentang oleh bawahan karena ada aspek penting dari penilaian kinerja, yaitu komitmen kerja yang pointnya adalah kesediaan melaksanakan tugas dari pimpinan, apabila menentang pimpinan maka akan menyebabkan aspek penilaian kinerja point tersebut menjadi. Bawahan yang menolak bisa dianggap kurang bersungguh-sungguh melaksanakan tugas dari pimpinan. Keadaan ini menjadi dilema tersendiri bagi implementor program dalam mempertahankan objektivitas penilaiannya. Apabilah tidak adanya kontrol pengawasan program yang secara riil menilai pelaksanaan implementasi program remunerasi bagi peningkatan pegawai di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara berbelok dari tujuan diterapkannya program.

#### **V.4. Kepatuhan Impementor dalam Mentaati Rambu Penilaian Kinerja**

Sesuai dengan pedoman program remunerasi tahun 2013 disebutkan bahwa untuk dapat menentukan besarnya remunerasi yang diterima pegawai, maka terlebih dahulu diadakan penilaian kinerja pegawai yang diukur berdasarkan 3 (tiga) dimensi, yaitu hasil kerja, komitmen kerja, dan hubungan kerja. Aspek dari masing-masing dimensi tersebut adalah sebagai berikut :

- Hasil kerja (HK) mencakup penilaian mengenai kualitas kerja, kuantitas kerja, ketepatan waktu penyelesaian kerja, dan kesesuaian dengan prosedur kerja.

- Komitmen kerja (KK) mencakup penilaian mengenai inisiatif pegawai. Kualitas kehadiran, kontribusi terhadap keberhasilan kerja, dan kesediaan melaksanakan tugas dari pimpinan.
- Hubungan kerja (Hb-K) meliputi penilaian mengenai bagaimana kerjasama yang dilakukan pegawai dalam pelaksanaan kegiatan pekerjaan, bagaimana integritas yang dimiliki pegawai, bagaimana pengendalian diri pegawai dalam melaksanakan dan menyikapi pekerjaan serta bagaimana kemampuan menggerakkan dan memberikan inspirasi bagi orang lain

Selanjutnya dalam melaksanakan penilaian kinerja, implementor harus mematuhi hal-hal yang tertuang di dalam rambu-rambu penilaian kinerja (lihat tabel 4.3). memperhatikan rambu-rambu penilaian kinerja tersebut, indikator penilaian kinerja sudah meliputi seluruh aspek yang dibutuhkan pegawai untuk melaksanakan pekerjaan secara ideal, indikator sudah mencakup aspek hasil kerja yang merupakan unsur utama dalam sebuah pekerjaan. Komitmen kerja, yaitu aspek bagaimana komitmen pegawai dalam melaksanakan pekerjaan. Aspek hubungan kerja yang mengandung unsur kerja sama yang menjadi poin penting kegiatan di dalam sebuah organisasi. Namau dalam impementasinya, aspek-aspek tersebut menjadi terabaikan dan hanya sekedar uraian yang tercantum di dalam rambu penilaian kinerja yang tersimpan rapi di atas meja para implementor tanpa pernah digunakan. Oleh karena memiliki load pekerjaan yang tinggi, implementor beralasan tidak menggunakan rambu penilaian dalam pelaksanaan penilaian

kinerja. Hal tersebut seperti terungkap dalam hasil wawancara dengan seorang informan berikut :

*“Kan kriteria penilaian kinerja itu ada banyak ya, nah kalau penilai yang saya lakukan rata-rata tidak melihat itu, pertama saya nilai dari kreatifitas kedua saya nilai dari ketepatan waktu. Karena dengan jumlah pegawai hanya 49 dengan mengurus 30 kegiatan bagi 900 pelanggan, menurut saya indikator ketepatan waktu yang harus bermain..ngak peduli dia salah atau benar, yang penting dia bisa menyelesaikan pekerjaannya tetap waktu” (Wawancara tanggal 9 maret 2015).*

Senada dengan pendapat diatas, informan yang lain juga mengungkapkan sebagai berikut :

*“Kendala saya dalam memberi penilaian sering kali pertimbangan saya kurang pas, ini disebabkan karena saya juga mempunyai pekerjaan kita hampir sama bebanyak dengan sfat, jadi gak bisa detail dalam memperhatikan tingkah laku staf” (Wawancara tanggal 9 maret 2015).*

Alasan tidak dipatuhinya rambu penilaian kinerja yang dilakukan oleh salah seorang implementor program tersebut dalam memberikan penilaian kinerja kepada bawahnya dikarenakan beban kerja staf yang tinggi (hanya dengan 49 orang pegawai harus mengurus hamper 10.000 pelanggan) sehingga implementor program harus memprioritaskan penilaian dengan memunculkan indikator kreativitas dan ketepatan waktu sebagai indikator baru dalam melaksanakan penilaian kinerja pegawai yang menjadi bawahannya. Sedangkan implementor program remunerasi yang lain lebih mengutamakan unsur pertimbangan-pertimbangan lain yang akhirnya sangat berisiko terhadap unsur subjektifitas penilaian sehingga memungkinkan adanya berbagi bias penilaian. Adapun penyebab bias penilaian dapat terjadi seperti diuraikan oleh T.V Rao (1992 : 73), yaitu :

1. *Halo effect*, terjadi karena penilaian menyukai atau tidak menyukai sifat pegawai yang dinilainya (*like and dislike*). Oleh karena itu cenderung akan memperoleh nilai positif pada aspek semua penilaian bagi pegawai yang disukai dan sebaliknya pegawai akan mendapat nilai negatif bila ia tidak disukai.
2. *Liniency and Severity Effect*, *Liniency Effect* adalah penilai cenderung beranggapan bahwa mereka harus berlaku baik terhadap karyawan, sehingga mereka cenderung memberi harkat (nilai) yang baik terhadap semua aspek penilaian. Sedang *severity effect* adalah penilai cenderung mempunyai falsafah dan pandangan yang sebaliknya terhadap karyawan sehingga akan menghasilkan nilai yang buruk.
3. *Central Tendency*, yaitu penilaian tidak ingin menilai terlalu tinggi dan juga terlalu rendah kepada bawahanya (selalu berada di tengah-tengah). Akibat toleransi penilaian yang terlalu berlebihan tersebut sehingga cenderung menilai sebagai besar dengan nilai yang rata-rata.
4. *Assimilation and differential effect*. *Assimilation and differential effect* adalah penilaian cenderung menyukai karyawan yang memiliki ciri-ciri atau sifa-sifat seperti mereka sehingga akan memberikan nilai yang baik dibandingkan dengan pegawai yang tidak memiliki kesamaan sifat dan ciri-ciri dengannya. Sedangkan *differential effect* adalah penilaian cenderung menyukai pegawai yang memiliki sifat-sifat dan ciri-ciri yang tidak ada pada dirinya, tetapi sifat-sifat itulah yang

mereka inginkan, sehingga penilai akan memberinya nilai yang lebih baik dibandingkan yang lainnya.

5. *Recency effect*, penilai cenderung memberikan nilai atas dasar perilaku yang baru saja mereka saksikan, dan melupakan perilaku yang lalu selama jangka waktu tertentu.
6. *First Impression Error*, yaitu penilai yang mengambil kesimpulan tentang pegawai berdasarkan kontak pertama mereka dan cenderung akan membawa kesan-kesan ini dalam penilaiannya sehingga jangka waktu yang lama.

Akhinya berbagai bias penilaian tersebut dapat mengakibatkan program penilaian kinerja menjadi kurang efektif. Berbagai bias penilaian yang terjadi dalam proses penilaian kinerja pegawai dalam implementasi program remunerasi bagi peningkatan kinerja pegawai di Unit Sekretariat Daerah Povinsi Maluku Utara adapun bias-bias tersebut adalah sebagai berikut :

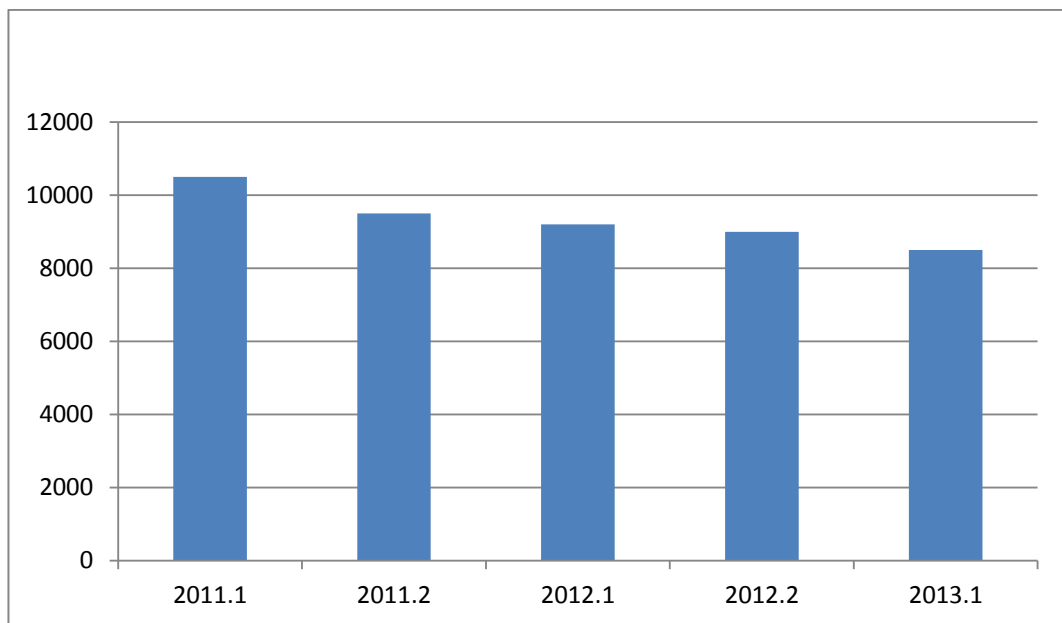
## **V.5 Menilai Hasil Kerja**

Indikator hasil kerja merupakan indikator awal untuk menilai hasil dari pekerjaan yang dilakukan oleh pegawai di Unit Sekretariat Daerah Povinsi Maluku Utara pada kurun waktu satu bulan. Indikator tersebut meliputi kualitas, kuantitas kerja, dan ketepatan waktu penyelesaian pekerjaan. Memperhatikan indikator serta rambu penilaian kinerja yang terdapat dalam pedoman program, maka dengan adanya program remunerasi bagi pegawai di Unit Sekretariat Daerah Povinsi Maluku Utara seharusnya kinerja mengalami penurunan. Buktinya

terlihat dari menurunnya jumlah pelanggan dalam setiap registrasi pelanggan, mengenai data jumlah pelanggan di Unit Sekertariat Daerah Povinsi Maluku Utara yang melakukan registrasi dapat dilihat dalam gambar berikut :

**Grafik V.1**

**Jumlah Pelanggan di Unit Sekertariat Daerah Povinsi Maluku Utara pada periode 211.1 s/d 2013.1**



Sumber Lembaga Pusat Unit Sekertariat Daerah Povinsi Maluku Utara

Jumlah pelanggan di sekertariat daerah provinsi Maluku utara sebagai berikut:

- a. Mahasiswa
- b. Organisasi pemuda
- c. Organisasi masyarakat
- d. Organisasi keagamaan
- e. Kontraktor
- f. Pengusaha
- g. Partai politik

Bedasarkan grafik tersebut jumlah pelanggan di Unit Sekertariat Daerah Povinsi Maluku Utara yang melakukan pendaftaran pada periode 2011.1 sampei dengan 2013.1 cenderung mengalami penurunan. Artinya program peningkatan kinerja yang telah ditetapkan, belum secara signifikan dapat mempengaruhi penambahan jumlah pelanggan. Salah satu faktor penyebab turunya jumlah pelanggan dari period eke periode registresi disebabkan karena burunya pelayanan yang di terima oleh salah seorang stakholders yang merupakan perpanjang tangan pelaksana di Unit Sekertariat Daerah Povinsi Maluku Utara. Stakeholders tersebut menyatakan keenggannya untuk merayu calon pelanggan baru untuk masuk ke di Unit Sekertariat Daerah Povinsi Maluku Utara. Hal ini terjadi karena pelayanan yang diterima ketika berurusan di Unit Sekertariat Daerah Povinsi Maluku Utara cenderung berbelit-belit dan persulit oleh pegawai di Unit Sekertariat Daerah Povinsi Maluku Utara. Adapun penjelasan mengenai hal tersebut seperti tergambar dalam petikan wawancara berikut :

*“Sekarang ini malas saya naik turun gunung mencari pelanggan lagi yang biasanya banyak di kaki bukit dan pelosok daerah. Malas saya mengurusnya, karena pegawai tidak bisa menghormati kami, padahal jauh-jauh kami datang dari kampung mau mengurus administrasi pelanggan, yang ada kami tidak dilayani dengan baik dan diberi muka judes, rasanya malas saya bekerjasama dengan Unit di sekretariat daerah provinsi Maluku Utara kalau diperlakukan seperti ini.” (Wawancara, 9 maret 2015 )*

Selain hasil kerja *rill* yang meliputi penurunan jumlah pelanggan, hasil kerja pelayanan kepada pelanggan pun juga cenderung dapat dikatakan masih belum baik. Hal ini penulis temukan dari hasil observasi lapangan pada saat penelitian ini dilakukan. Mengenai keluhan tersebut dapat dilihat pada pernyataan berikut:

*“Nilai saya tidak keluar, saya tidak mengetahui penyebabnya apa, oleh karena itu saya berusaha mencari tahu ke kantor Unit di sekretariat daerah provinsi Maluku Utara, akan tetapi yang saya terima bukannya keterangan penyebab nilai saya tidak keluar atau solusi supaya nilai saya bisa keluar, malah pegawai yang saya Tanya itu bilang tidak*

*tahu dan terkesan enggan mencari tahu. Dia menyarankan kami untuk bertanya langsung ke Lembaga Pusat Unit di sekretariat daerah provinsi Maluku Utara. Padahal kami sudah datang jauh-jauh dari daerah, ini nanti malam kami baru bisa sampai di rumah dan kami tidak mendapat hasil, kami kecewa”* (Wawancara dengan pelanggan tanggal,9 2015).

Sikap pegawai dalam melayani pelanggan cenderung kurang responsive, padahal tugas instansi Unit di sekretariat daerah provinsi Maluku Utara adalah memberikan pelayanan di tingkat daerah, atau menjadi fasilitator antara Lembaga Pusat Unit di sekretariat daerah provinsi Maluku Utara dengan pelanggan, sehingga pelanggan tidak perlu terlalu jauh berhubungan. Cukup melalui Unit di Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara maka keluhan dan pelayanan yang diharapkan akan dapat terpenuhi.

Fenomena-fenomena di atas muncul sebagai akibat penilaian kinerja yang dilakukan oleh implementor cenderung belum didasarkan pada pedoman yang ada. Dengan alasan rasa kasihan implementor cenderung ”royal” dalam memberi nilai kinerja kepada bawahan yang mereka nilai, hal tersebut seperti diakui oleh informan di Unit di Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara yang mengungkapkan alasannya mengapa memberi nilai *subjektif* ketika melakukan penilaian kinerja pegawai yang menjadi bawahannya dalam petikan wawancara berikut :

*“Kelemahan saya menilai itu ada di subjektifitas, jumlah pekerjaan yang overload, tenaga kerja sedikit, pegawai sudah datang pagi, pulang malam dll, nah disitu rasa kasihan itu bermain sehingga kita tidak lihat aspek lainnya dan akhirnya kita berikan saja nilai yang tinggi tadi “* (Wawancara tanggal 9 Maret 2015).

Berdasarkan pernyataan tersebut, unsur kasihan yang menjadi alasan mengapa subjektifitas dalam memberikan penilaian terjadi disebabkan karena beban kerja



pegawai yang terlalu tinggi seperti terurai dalam petikan wawancara dengan salah seorang informan berikut ini :

*“Banyak sekali kerja kita, memang perbandingannya staf kita Cuma 21 harus menagani hamper 10.000 pelanggan” ( Wawancara tanggal 9 Maret 2015).*

Berdasarkan hasil observasi, persoalan kelebihan load pekerjaan, terjadi hanya pada waktu-waktu tertentu saja. Namun karena implementor memberi kelonggaran, sehingga penilaian kinerja menjadi subyektif. Akibatnya pegawai menjadi kurang kreatif dalam mengatur waktu kerja, pemanfaatan waktu bekerja menjadi kurang optimal, misalnya masa-masa tertentu pegawai bisa bekerja dari pagi hingga malam, tetapi dihari-hari biasa pegawai datang bisa datang siang dan pulang agak cepat karena tidak di deadline oleh pekerjaan. Apabila penilaian kinerja dilakukan secara ketat dan objektif maka pegawai akan dapat mengisi kegiatan-kegiatan yang dapat lebih menunjang pekerjaannya.

#### **V.6 Penilaian Aspek Hubungan Kerja**

Realisasi program terhadap meningkatnya kinerja pegawai pada aspek hubungan kerja pegawai juga menjadi salah satu persoalan krusial. Dengan adanya indikator penilaian program yang belum digunakan secara baik pada saat implementor melaksanakan penilaian kinerja, menjadikan aspek hubungan kerja yang terjadi di Unit di Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara menjadi tidak terjalin dengan baik. Berdasarkan observasi serta wawancara yang penulis lakukan faktor kurang harmonisnya kerja sama antar pegawai disebabkan karena adanya kecemburuan pendapatan, yaitu mengenai besar kecilnya remunerasi kinerja dan remunerasi kegiatan yang diterima masing-masing pegawai.

Besar kecilnya remunerasi kinerja dan remunerasi kegiatan maksimal ditentukan oleh Lembaga Pusat Unit di Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara seperti yang diuraikan oleh salah seorang informan dalam petikan wawancara berikut ini :

*“Kalau jumlah remunerasi kinerja kita menerima data itu langsung kiriman dari Lembaga Pusat Unit di Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara, tugas kita disini hanya menghitung jumlah remunerasi yang disesuaikan dengan peroleh nilai kinerja masing-masing pegawai “ (Wawancara tanggal 9 Maret 2015).*

Kenyataan tersebut ternyata justru menimbulkan kecemburuan kerja antar pegawai karena program belum terimplementasi dengan baik. Adapun data mengenai remunerasi kinerja dan remunerasi kegiatan maksimal sesuai dengan yang telah ditetapkan oleh Lembaga Pusat Unit di Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara dapat dilihat pada gambar 1.1. Berdasarkan data tersebut terlihat bahwa masing-masing pegawai jelas menerima nominal yang terbuka dan transparan berdasarkan pangkat, jabatan, golongan, tingkat pendidikan, dan masa kerja, sesuai dengan beban tugas masing-masing pegawai. Sebagai contoh pimpinan tertinggi Unit di Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara yang memiliki tanggung jawab pekerjaan paling tinggi di Unit di Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara terlihat memiliki remunerasi maksimal tertinggi diantara para pegawai yang ada. Selanjutnya diikuti oleh bawahannya. Akan tetapi karena program tersebut belum dapat terimplementasi dengan baik, maka terjadilah kecemburuan-kecemburuan dalam hal pendapatan. Mengenai contoh besarnya remunerasi kinerja dan remunerasi kegiatan yang diterima oleh masing-masing pegawai dapat dilihat dalam tabel 5.5 berikut ini :

**Tabel V.5**

**Contoh Penghitungan Remunerasi kinerja di Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara**

No	NAMA ( Antonim )	NILAI KINERJA	TOTAL REMUNERASI
1		35	21.171.052
2		35	9.526.638
3		35	9.097.268
4		35	8.019.372
5		35	5.957.503
6		35	6.494.215
7		35	5.957.503
8		35	5.313.449
9		35	4.669.394
10		35	4.669.394
11		35	5.850.161
12		35	4.347.367
13		35	4.240.025
14		35	4.347.367
15		35	3.220.272
16		35	3.220.272
17		35	3.220.272
18		35	3.220.272
19		35	3.220.272
20		35	3.220.272

Sumber : Unit di Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara

Besar kecilnya remunerasi yang ditetapkan oleh Lembaga Pusat Unit di Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara sudah melalui berbagai pertimbangan yang dirasa adil, namun implementasi program yang belum adil dengan memberikan nilai kinerja yang sama pada saat penelitian ini dilakukan, yang terjadi di dalam implementasi program ini justru menimbulkan banyak persoalan. Berdasarkan hasil observasi dan wawancara penulis persoalan-persoalan tersebut adalah sebagai berikut :

1. Atasan dapat nilai kinerja tinggi hanya dari laporan-laporan yang masuk ke Lembaga Pusat Unit di Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara, akan tetapi perilaku atasan yang dinilai 'kurang' oleh pegawai dan pelanggan tidak dapat dinilai oleh pegawai. Gambaran mengenai kinerja atasan yang

dinilai 'kurang' oleh pegawai yang menjadi bawahannya di Unit di Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara terlihat dari pernyataan salah seorang informan berikut ini:

*“Kalau untuk urusan surat A kadangkala saya kasihan sama pelanggan sudah datang jauh-jauh, tapi surat A yang diperbolehkan maksimal 2 lembar dalam 1 hari, selanjutnya kalau untuk menandatangani surat keterangan pelanggan, kalau mau minta sama atasan gak tahu kapan selesainya, makanya saya sering meminta tanda tangan surat keterangan sama atasan lain, walaupun atasan tersebut ada di kantor “( Wawancara, tanggal 10 Maret 2015).*

2. Terjadinya kecemburuan pendapat antar pegawai, terutama bagi mereka yang merasa mempunyai remunerasi kinerja dan kegiatan lebih rendah akan tetapi memiliki beban kerja yang sama bahkan lebih berat, misalnya :

a. Remunerasi yang diterima salah seorang pegawai di Unit di Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara jauh lebih tinggi daripada remunerasi yang diterima oleh salah seorang staf yang dipercaya dan dianggap mampu mengerjakan pekerjaan lain yang lebih berat di Unit di Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara. Hal tersebut jadi menimbulkan kecemburuan antar pegawai.

b. Remunerasi salah seorang pegawai baru karena dianggap belum berpengalaman, tapi karena tamatan sarjana menjadi berpangkat golongan

3. dan staf lainnya karena tamat SMA hanya berpangkat golongan 2.

Mereka mempunyai beban kerja yang sama, Hal tersebut tentu saja menimbulkan kecemburuan kerja dan kecemburuan pendapatan antara mereka. Adapun data mengenai tugas dan jumlah beban pekerjaannya seperti terlihat dalam tabel 5.6 berikut ini :

**Tabel V.6**

**Contoh Pembagian Tugas di Unit di Sekretariat Daerah Provinsi**

**Maluku Utara**

Penanggung Jawab	Wilayah ( Anonim)	A	B	C	Jumlah	
AA	I					
	1	28			28	
	2	64			64	
		31	28		59	
		44		58	102	
		94			94	
	II					
	1	20		26	46	
	2	92		107	199	
	3			67	67	
	III					
	1		31	29	60	
	2		29		29	
	Jumlah Pelanggan					748
	BB	IV				
1		646			646	
2		30			30	
3						
4		48			48	

Jumlah Pelanggan					724
CC	V				
	1	26			26
	2	31			31
	3			26	26
	VI				
	4	45			45
	5	58		97	155
	6	35		27	62
	7	28	32		60
	VII				
	1	125	29		154
	2	43			43
	VII				
	1	64		73	137
	Jumlah Pelanggan				
DD	IX				
	1	28		50	78
	2	58		36	94
	3	198	43	88	329
	4			33	33
	X				
	1	71	25	37	133
	XI				

	1			78	78
Jumlah Pelanggan					745
EE	XII				
	1	189	148		337
	2		51		51
	3	64	66		130
	XIII				
	1	83			83
	XIV				
	1	22	32		54
Jumlah Pelanggan					655
FF	XV				
	1	131			131
	2	89			89
	3	46			46
	4	123		57	180
	5	61			61
	6	62			62
	7			77	77
	8	32		41	73
	XVI				
	1	24			24
Jumlah Pelanggan					743
GG	XVII				

	1	137	79		216
	2	169	26	107	302
	3		36		36
	4		73		73
	5			20	20
	XVIII				
	1		37		37
	2			23	23
	3	29			29
Jumlah Pelanggan					736
	XIX				
	1	105	257	24	386
	XX				
HH	1	81			81
	2	44			44
	3	80			80
	4	101			101
	5	76			76
Jumlah Pelanggan					768
II	XXI				
	1	29		25	54
	2	92		35	127
Jumlah Pelanggan					181



JJ	XXII					
	1	38			38	
	2	58	33		91	
	3		51	127	178	
	XXIII					
	1	154	21		175	
	XXIV					
	1	182	30		212	
	XXV					
	1	48			48	
	Jumlah Pelanggan					742

Sumber : Unit di Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara,2013

Berdasarkan ilustrasi di atas, terlihat pegawai di Unit di Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara mempunyai beban pekerjaan yang hampir sama kuantitasnya, tetapi remunerasi maksimal berbeda dengan mendapat nilai kinerja yang kualitasnya sama. Hal ini tentu saja menimbulkan kecemburuan bagi pegawai golongan rendah yang memiliki remunerasi kinerja dan kegiatan lebih rendah ( lihat tabel 5.2) akan tetapi merasa berkinerja lebih.

Apabila mengikuti rambu penilai, pedoman program pemberian remunerasi kinerja diarahkan untuk mencapai tujuan program, kompetensi pegawai diletakan sebagaimana mestinya dan diberi remunerasi yang seimbang agar mereka bekerja produktif akan tetapi ini tidak terjadi di Unit di Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara. Semua tugas disamaratakan, tidak peduli pegawai golongan 2

ataupun pegawai golongan 3, yang keduanya mempunyai kompetensi berbeda tetapi diletakan pada tugas yang sama, hal tersebut tentunya menimbulkan kecemburuan pekerjaan dan kecemburuan pendapatan, karena jumlah remunerasi kinerja dan kegiatan maksimal yang diterima berbeda-beda sesuai dengan kriteria-kriteria yang telah dijabarkan di atas menambah kurang efektifnya program tersebut karena menimbulkan konflik yang ditandai dengan kecemburuan beban pekerja dan kecemburuan beban pendapatan.

Memperhatikan permasalahan di atas, jika program dievaluasi dengan baik maka kecemburuan pendapatan yang diakibatkan pada kecemburuan kerja tersebut tidak perlu terjadi karena pembagian tugas pekerjaan disesuaikan dengan kompetensi masing-masing pegawai. Namun karena implementasi di lapangan bermasalah, akibatnya tidak ada kerjasama tim. Sebagai contoh dari observasi, penulis dapat berikut ini :

Pernyataan tersebut memperlihatkan bahwa unsur tolong menolong dan kerja sama tim belum terlihat dalam kegiatan pelaksanaan pekerjaan di Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara. Padahal unsur penilaian kinerja yang terdapat dalam program remunerasi bagi peningkatan kinerja pegawai pekerjaan di Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara. Salah satu tujuannya menekankan supaya dalam melaksanakan pekerjaan pegawai selalu berkerjasama supaya kinerja pekerjaan di Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara. Akan dapat diwujudkan secara maksimal sesuai dengan visi dan misi organisasi.

## V.7 Rangkuman Kesimpulan Hasil Analisis

Berdasarkan uraian di atas maka dapat disimpulkan hal-hal seperti tergambar dalam tabel 5.7 berikut :

**Tabel V.7**  
**Kesimpulan Hasil Analisis Implementasi**

Implementasi	Temuan Penelitian
Kesesuaian antara realisasi program dengan pedoman program.	Belum konsisten dalam implementasi penerapan Formulir Rencana Kerja Tahunan ( F1A) dan Formulir Rencana dan Realisasi Kerja Bulanan ( F1B) dengan Pedoman Program.
	Ketidakpatuhan implementor dalam mengimplementasikan pedoman program: 1. Subjektivitas dalam penilaian kinerja. 2. Bias Dalam Menilai Hasil Kerja & Hubungan Kerja.

Sumber : Analisis Data

Berdasarkan tabel di atas di atas, implementasi program remunerasi kinerja di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara belum dilaksanakan berdasarkan pedoman yang ada. Dalam realisasinya terjadi inkonsistensi implementasi program remunerasi serta ditambah dengan belum patuhnya implementaor dalam mentaati pedoman penilai kinerja yang terdapat di dalam pedoman program, sehingga bisa disimpulkan bahwa program remunerasi Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara. Belum dapat diimplementasikan dengan baik. Tahap awal implementasikan program yaitu penerapan F1A dan F1B sebagai dasar untuk menilai kinerja pegawai belum terlaksanakan dengan baik. Kalaupun dibuat hanya untuk formalitas saja, sehingga tahap selanjutnya yaitu penilaian kinerja pegawai menjadi subjektif karena tidak memiliki dasar yang jelas. Selain itu alasan belas kasihan menjadikan alasan bagi implementor untuk tidak mengikuti aturan

indikator penilai kinerja yang terdapat di dalam rambu penilaian secara patuh. Akibatnya nilai kinerja pegawai yang belum mencerminkan kualitas kinerja pegawai yang sebenarnya. Ditambah dengan belum adanya pengawasan, pemeriksaan, audit dan teguran dari lembaga Pusat. Akhirnya dapat dikatakan bahwa kegiatan penilaian kinerja yang dilakukan Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara, hanya dilakukan secara formalitas (gugur kewajiban) untuk memenuhi tuntutan administrasi apakah tujuan program remunerasi yaitu meningkatkan kinerja pegawai di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara. sudah tercapai atau belum

#### **V.1.1 Faktok-faktor Mempengaruhi Implementasi Program Remunerasi di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara & PP 46 Tahun 2011 Sebagai Solusi Alternatif**

Setelah menguraikan hasil penelitian yang menggambarkan proses implementasi program remunerasi kinerja yang terjadi Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara, maka dalam pembahasan ini akan diidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program remunerasi bagi pegawai Di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara. tidak semua faktor dijelaskan, hanya faktor yang paling berpengaruh terhadap implementasi program remunerasi tersebut yang akan dibahas.

Berdasarkan data primer dan pembahasan pada bab sebelumnya, terlihat bahwa program peningkatan kinerja melalui remunerasi belum dapat diimplementasikan secara baik Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara.hal tersebut ditunjukkan

dari hasil analisis di atas yang menyatakan bahwa jauh dari yang diharapkan. Implementasi yang terjadi sepenuhnya belum dilaksanakan berdasarkan pedoman yang ada, sehingga mengakibatkan kinerja pegawai cenderung sulit mengalami peningkatan. Sulitnya peningkatan kinerja pegawai yang justru terjadi disebabkan karena praktik implementasi program remunerasi yang belum sesuai dengan pedoman program ini

### **V.1.2 Lemahnya Disposisi (Komitmen) Implementor Program**

Untuk mengimplementasikan sebuah program, faktor komitmen pemimpin dalam sebuah organisasi adalah sesuatu yang penting untuk diperhatikan, karena dalam sebuah organisasi adalah sesuatu yang penting untuk diperhatikan, karena pemimpin merupakan sosok kunci keberhasilan organisasi. Begitu juga untuk mengimplementasikan program remunerasi bagi peningkatan kinerja pegawai di Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara. dalam program remunerasi yang kegiatan pokoknya melaksanakan penilaian kinerja tersebut dapat dikatakan bahwa kepala Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara, merupakan unsur penentuan keberhasilan program karena sesuai dengan pedoman program, penilaian kinerja bagi seluruh pegawai di Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara, dilakukan oleh pimpinan dengan pertimbangan dari atasan langsung pegawai.

Kepemimpinan adalah kemampuan individu untuk mempengaruhi, memotivasi dan membuat orang lain mampu memberikan kontribusinya demi efektivitas dan keberhasilan organisasi. Dengan demikian, maka tindakan dari pemimpin akan memberikan pengaruh positif pada perilaku pegawai. Oleh karena itu kepala Unit

Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara, sebagai pemimpin diharapkan dapat berperan menjaga konsistensi pelaksanaan program tersebut agar bisa berjalan sesuai dengan pedoman yang ada. Akan tetapi berdasarkan observasi, dan data sekunder. Dalam mengimplementasikan program peningkatan kinerja melalui remunerasi terlihat bahwa penilaian kinerja yang dilakukan belum mengarah pada visi organisasi yang salah satu intinya adalah menjadi sebuah instansi berkualitas.

Mencermati visi Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara, tersebut, apabila dikaitkan dengan implementasi program remunerasi pegawai, maka timbul sebuah pertanyaan, bagaimana menjadikan Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara, menjadi sebuah institusi yang berkualitas jika kinerja para pegawainya masih belum optimal? Idealnya program remunerasi guna meningkatkan kinerja pegawai di Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara. dibuat pegawai dapat produktifitas dalam bekerja sehingga akan lebih mudah mencapai visi yang telah ditetapkan, akan tetapi dengan terjadinya proses implementasi yang telah dijabarkan pada bab terdahulu menjadikan visi tersebut sulit diwujudkan. Hal ini disebabkan kurangnya komitmen pemimpin sebagai implementor program di Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara.

Bedasarkan observasi, wawancara, serta dokumentasi yang diperoleh pada saat melakukan penilitin ini bentuk kurang komitmennya pemimpin terhadap implementasi program remunerasi tersebut adalah sebagai berikut :

### **V.1.3 Nilai Kinerja Pegawai di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara Tidak Boleh Melebihi Nilai Pemimpin.**

Permasalahan yang timbul dalam proses penilaian kinerja program ini adalah nilai kinerja seorang bawahan tidak boleh melebihi nilai kinerja atasan. Nilai kinerja pegawai tidak boleh lebih tinggi dari nilai kinerja para koordinator dan nilai kinerja koordinator tidak boleh lebih tinggi dari nilai kinerja kepala unit sekretariat daerah provinsi Maluku utara. Adanya hierarki penilaian ini seperti yang diungkapkan oleh salah seorang informan berikut ini :

*“Dalam menerapkan penilaian kinerja, atas sebelumnya menerapkan aturan bahwa nilai kinerja bawahan tidak boleh melebihi nilai kinerja pimpinan, misalany kalau nilai kinerja yang di dapat pimpinan 34, makan semua sfat nilai kinerjanya tidak boleh melebihi 34, walaupun staf tersebut sudah bekerja secara maksimal dan kinerjanya pun juga dikatakan maksimal tidak akan pernah mendapat nilai 35 atau 36 kalau nilai kinerja yang didapat pimpinan adalah 34 (Wawancara, tanggal 10 Maret 2015).*

Berdasarkan pernyataan di atas, bisa dibayangkan bagaimana dampak psikologis terhadap proses penilaian tersebut. Pegawai yang sudah menyajikan kinerja terbaik dan berharap akan memperoleh penghargaan yang tinggi dalam bentuk nilai kinerja maksimal akan kecewa karena nilai kinerja atasannya rendah. Melihat kebijakan tersebut dapat dikatakan bahwa yang terjadi adalah manipulasi score dan tidak memotivasi serta kurang bisa memberikan kontribusi yang nyata terhadap perbaikan kinerja pegawai di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara. Namun ketika hal tersebut dikonfirmasi, salah seorang informan menyatakan alasannya mengapa kebijakan itu menjadi diberlakukan :

*“Sebesar apapun pekerjaan kita kalau nilai kinerja atasan kita 33 ya kita tidak bisa lebih dari 33, jadi artinya kalau rodanya cepat berputar sehingga Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara, mendapatkan nilai kinerja tinggi. Kinerja staf juga akan ikut tinggi” (Wawancara Tanggal 10 Maret 2015)*

#### **V.1.4 Memberi Nilai Sama Rata bagi Semua Pegawai Sehingga tidak Terlihat Pegawai yang Rajin dan Pegawai yang Malas**

Kebijakan memberi nilai kinerja sama rata ini terjadi pada bulan Januari 2013, dan ketika penelitian ini dilakukan kebijakan cenderung kurang rasional ini sedang diterapkan oleh implementor program remunerasi di Unit Sekretariat Daerah pegawai. Kebijakan tersebut dilakukan dengan memberi nilai kinerja sama semua seluruh staf yaitu “35”, sebagai nilai kinerja yang berkategori baik. Provinsi Maluku Utara untuk mengimplementasikan program remunerasi peningkatan kinerja

Jika kebijakan memberi nilai bawahan harus lebih rendah dari nilai atasan dianggap merugikan bawahan, kebijakan ini justru dianggap dapat menguntungkan pegawai-pegawai yang memang memiliki kecenderungan malas bekerja jika tidak diawasi, seperti yang diungkapkan oleh salah seorang informan berikut ini :

*“Nah kalau pimpinan yang sekarang enak, nilai kinerja kita maksimal terus, yaitu 35 jadi kita senang dalam bekerja, tidak diawasi lagi...yang penting kan pekerjaan kita selesai”* (Wawancara tanggal 10 Maret 2015)

Kebijakan yang menyamaratakan penilaian kinerja seluruh pegawai justru dapat merugikan kinerja organisasi, karena kebijakan tersebut menjadi tidak dapat membedakan mana pegawai yang bekerja dengan sungguh-sungguh dan mana pegawai yang bekerja santai. Kebijakan tersebut memberikan peluang pegawai yang memang malas bekerja menjadi semakin malas karena cenderung tidak diawasi dengan penilaian kinerja, akibatnya akan berdampak terhadap kinerja organisasi.



Dasar diambinya kebijakan tersebut dikarenakan alasan “kasihan” kepada pegawai yang sudah menyelesaikan beban pekerjaan yang berat seperti ungkapan informan berikut ini :

*“Menurut saya ini kebijakan motivasi (reward and punishment) akan tetapi pada implementasinya sulit terlaksanakan karena dipandang beban kerja pegawai terlalu berat sehingga memunculkan rasa kasihan dalam memberikan penilaian kinerja” (Wawancara tanggal 10 Maret 2015)*

Dengan menyebutkan alasan kasihan kepada pegawai, sebenarnya implementor program remunerasi juga merasa kurang setuju terhadap kebijakan dengan mengungkapkan pernyataan sebagai berikut :

*“Sebetulnya memberikan nilai kasihan tidak mendidik orang berkinerja bagus. Kinerja bisa diharapkan efektif akan tetapi pemberian sulit efektif, menjadi tidak real karena ada unsur kasihan, dan kebijakan pimpinan ini dalam bentuk mengancam implementor program ketikan memberikan nilai kinerja rendah kepada pegawai bawahannya dan hal ini terjadi pada implementor program sebelumnya saya. Kalau nilai kinerja dikecilin dia akan ngamuk gak mau kerja, nah disini saya kira peranan pemimpin harus kuat dan tegas dalam menerapkan program ini” (Wawancara tanggal 10 Maret 2015).*

Senada dengan pernyataan tersebut, informan lain juga turut menyatakan kekurangan setujunya dengan kebijakan tersebut dengan mengungkapkan pertanyaan sebagai berikut :

*“Dengan kebijakan nilai kinerja sama semua yaitu 35 ini tidak bisa mengukur kinerja seseorang pegawai, mana yang baik dan mana yang buruk, kinerja itu harus ada pembandingan, nah ini sama semua jadi nya tidak ada pembandingan, jadi tidak bisa menjadi reward and punishment. Kita mau menerapkan yang bagus, memberi nilai kinerja tinggi kepada pegawai yang berkinerja bagus dan memberi nilai kinerja rendah kepada pegawai yang berkinerja jelek, akan tetapi kebijakan atasan memfinalkan bahwasan nilai kinerja harus sama rata 35, ya kita tidak bisa bilang apa-apa lagi karena ini perintah pimpinan. Kalau saya menilai pegawai disini tidak mungkin bisa rata mencapai nilai kinerja 35 semua, akan tetapi menurut pertimbangan atasan ini dalam rangka menjaga kesetabilan kinerja, ya saya tidak bisa berbuat apa-apa. (Wawancara tanggal 10 Maret 2015).*

Berdasarkan kenyataan-kenyataan yang terungkap di atas, seharusnya apabila komitmen (*disposisi*) pemimpin dalam mengimplementasikan program tersebut kuat, maka program remunerasi tersebut akan dapat meningkatkan kinerja pegawai.

Namaun ketika komitmen pemimpin dalam mengimplementasikan program belum sesuai dengan tujuan program remunerasi, maka yang terjadi justru dapat melemahkan kinerja pegawai dengan menjadikan pegawai malas bekerja dan tidak ada kerja sama karena pemimpin belum dapat menjalankan fungsinya sebagai pemimpin.

#### **V.1.5 Kelemahan SOP ( Standar Operating Procedur ) Program serta Penerapannya yang Kurang Optimal**

Tindakan implementor dalam mengimplementasikan program remunerasi bagi peningkatan kinerja pegawai di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara dilakukan berdasarkan pedoman yang tertuang di dalam pedoman penilaian kinerja pegawai 2012 yang merupakan SOP dalam program remunerasi tersebut. Namaun, berdasarkan hasil pengamatan penulisan terhadap SOP program tersebut ternyata ditemukan kelemahan-kelemahan program yang justru menyebabkan praktik penyimpangan dalam implementasi program. Adapun kelemahan-kelemahan tersebut antara lain

#### **V.1.6 Subjektifitas Penilaian Karena Kelemahan Desain Program**

Proses penilaian kinerja adalah kegiatan utam dalam program remunerasi di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara. Hal tersebut disebabkan karena besarnya remunerasi yang diterima oleh seorang pegawai tergantung dari nilai kinerja yang didapat pada bulan bersangkutan, selanjutnya remunerasi tersebut didistribusikan dalam bentuk kelipatan pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang menjadi kegiatan rutin yang dilaksanakan di Unit Sekertariat Daerah Provinsi

Maluku Utara. Apabila dilihat dari desing programnya, model penilaian kinerja dalam program remunerasi bagi pegawai masih kental dengan budaya *top down* (atasan yang menilai bawahan). Sesuai aturan yang dapat di dalam SOP program, hanya atasan yang berhak menentukan standar-standar ketercapaian suatu kinerja. Karena di sini pihak penilaian hanya pimpinan dengan meminta pertimbangan pada atasan langsung. Pada prinsipnya hal itu tidak menjadi persoalan ketika semua pihak berkomitmen mengimplemetasikannya dengan konsisten sesuai dengan pedoman dan aturan yang ada. Namun yang menjadi permasalahan adalah bagaimana jika kinerja bawahan dituntut untuk dapat bagus namun atasan sendiri belum secara konsisten dapat memenuhinya. Sedangkan dengan adanya budaya *top down* tersebut bahwa tidak mempunyai kewenangan untuk memberikan *feed back* terhadap apa yang dilakukan oleh atasan, kemudian di dalam pedoman juga tidk terdapat aturan yang mengharuskan implementor di lapangan mengevaluasi penilaian kinerja dengan mengharuskan implementor di lapangan mengevaluasi penilaian kinerja dengan memasukkan unsur *feed back* bawahan sebagai kontrol penilaian kinerja mereka. Tentu saja hal tersebut sangat berbahaya terhadap organisasi, pasti akan sangat sulit menemukan antara bawahan dan atasan dalam satu frekuensi pekerjaan. Permasalahna yang timbul mengenai hal tersebut dapat dilihat dari wawancara dengan salah sorang informan berikut ini :

*“Saya sudah lembur mengerjakan pekerjaan kantor saya, saya seperti yang sudah-sudah, biasanya saya bisa menyelesaikannya dengan baik, tetapi tiba-tiba atasan saya menyuruh saya merubah pekerjaan tersebut sesuai dengan keinginannya, hal tersebut tentu saja sulit saya lakukan karena saya harus mengulangi kembali pekerjaan saya, tapi dengan santainya atasan saya tersebut berkomentar, kan tinggal copy paste saja koq, tidak sulit dia komentar begitu karena dia tidak mengerjakan prosesnya, ketika saya sudah kerjakan kembali kemudian dia minta mengubahnya kembali seperti semula yang tadi dia bilang salah. Beginilah nasib menjadi bawahan.”* (Wawancara tanggal 11 Maret 2012)

Berdasarkan ungkapan tersebut terlihat bahwa implementor program sebagai pihak yang menilai kinerja tidak mau tahu akan proses pekerjaan yang telah dilakukan oleh bawahannya tersebut. Padahal awalnya pegawai tersebut sudah mengejakan pekerjaan yang benar, kemudian dia perintahkan untuk membuat pekerjaan yang salah dan kemudian dia suruh mengembalikan lagi kepada pekerjaan semula yang telah diubah tadi. Apanila bawahan salah, dengan mudahnya implementor memberikan nilai kinerja rendah tetapi jika pimpinan yang salah bawahan menjadi tidak bisa berbuat apa-apa terlihat model penilaian kinerja seperti ini menjadi kurang adil akan tetapi bawahan tidak bisa protes. Seharunya di dalam siklus penilaian kinerja tersebut terjadi interaksi dua arah antara penilaian dari atas dan bawah sehingga diharapkan objektivitas penilaian.

#### **V.1.7 Kebijakan Merata-ratakan Nilai Kinerja Menjadikan Implementor “Malas” Melakukan Penilaian Rutin Per Bulan**

Di dalam pedoman kebijakan umum program remunerasi disebutkan bahwa program remunerasi seperti yang telah diuraikan tersebut telah menggabungkan metode penilaian yang beorientasi masa lalu dan masa mendatang (hasil penilaian kinerja bulan Januari s/d Maret digunakan sebagai dasar penghitungan kinerja bulan April s/d Juni dan seterusnya). Dengan menerapkan metode tersebut, pegawai di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara yang menjadi objek yang dinilai dianggap sudah dilibatkan dalam membuat dan menentukan target-target yang akan dicapainya, sehingga mereka merasa ikut bertanggung jawab dalam pencapaian target tersebut (melalui rencana dan realisasi kerja bulanan dan tahunan). Namun, karena F1A & F1B belum dibuat dengan konsisten maka

kebijakan program remunerasi ini menimbulkan cela kecurngan. Kecurngan tersebut dilakukan dalam bentuk tidak melaksanakan penilaian kinerja pegawai secara rutin, akan tetapi cukup melihat rata-rata hasil penilaian kinerja pegawai dalam 3 bulan terakhir. Data mengenai rata-rata nilai kinerja tersebut dapat dilihat pada tabel 5.8 berikut ini :

**Tabel V.8**  
**Rekap Penilaian Kinerja Pegawai di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara**

REKAP PENILIAN KINERJA PEGAWAI UNIT SEKERTARIAT DAERAH  
PROVINSI MALUKU UTARA BULAN ‘JANUARI’ S/D BULAN ‘MARET’ 2013  
PERHITUNGANG REMUNERASI BULAN ‘APRIL’ S/D BULAN ‘JUNI’ 2013

No	Nama	Bulan			Total	Rata-rata	Keterangan
		A	B	C			
1		35	35	35	105	35	
2		35	35	35	105	35	
3		35	35	35	105	35	
4		35	35	35	105	35	
5		35	35	35	105	35	
6		-	-	-	-	-	-
7		35	35	35	105	35	
8		35	35	35	105	35	
9		35	35	35	105	35	
10		-	-	-	-	-	-
11		35	35	35	105	35	
12		35	35	35	105	35	
13		35	35	35	105	35	
14		35	35	35	105	35	
15		35	35	35	105	35	
16		35	35	35	105	35	
17		35	35	35	105	35	
18		35	35	35	105	35	
19		35	35	35	105	35	
20		35	35	35	105	35	
21		35	35	35	105	35	
22		35	35	35	105	35	

Sumber : Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara

Berdasarkan data tersebut, pekerjaan memberi nilai kinerja pegawai dapat terlihat sebagai pekerjaan yang sangat mudah, hanya dengan merata-ratakan nilai kinerja tiga bulan sebelumnya, sudah dapat dijadikan sebagai dasar perhitungan

nilai kinerja pegawai yang akan datang kecuali apabila pegawai tersebut melanggar aturan disiplin PNS berdasarkan PP Nomor 53 tahun 2010 (terlampir).

Sesuai dengan penerapan tersebut implementor tidak salah, karena apabila dilihat di dalam kebijakan umum program pemberian remunerasi kinerja dan pemberian remunerasi kegiatan butir F menyebutkan bahwa :

Dalam kondisi pegawai tidak pernah terbukti melakukan pelanggaran Disiplin PNS, maka skor penilaian kinerja untuk penghitungan remunerasi kegiatan dan remunerasi kinerja berlaku untuk periode 3 (tiga) bulan. Misalnya, rata-rata skor penilaian kinerja bulan A, B, dan C digunakan sebagai dasar perhitungan remunerasi kegiatan dan remunerasi kinerja pada bulan D, E, dan F.

Akan tetapi aturan tersebut justru memberikan angin segar sekaligus membuat implementor program di Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara memanfaatkan peluang yang ada. Peluang *pertama* implementor program tidak perlu susah-susah melaksanakan penilaian detail setiap bulan, tetapi cukup merata-ratakan saja dikarenakan pekerjaan menilai juga menyita waktu ditambah dengan tingginya *load* pekerjaan mereka. Akhirnya keadaan ini menciptakan celah bagi implementor melaksanakan aktifitas tersebut secara rutin. Hal tersebut tercermin dari keterangan salah seorang informan yang mengungkapkan bahwa :

*“Untuk memberikan nilai kinerja sekarang ini kita tinggal melihat rata-rata yang lalu saja, kecuali kalau ada laporan pegawai yang bermasalah seperti berkelahi atau melawan perintah pimpinan, itu saja yang akan saya kurangi nilai kinerjanya. Kalau tidak ada masalah ya nilai kinerja rata-rata itu saja yang diterapkan” (Wawancara tanggal 11 Maret 2015).*

Berdasarkan pernyataan tersebut, maka celah kelemahan SOP program dimanfaatkan oleh para implementor program yang memang sudah memiliki

banyak tugas untuk mengugurkan kewajiban dalam menilai kinerja staf secara detail dan rutin. Hal tersebut berdampak pada tidak terdeteksinya pegawai yang hasil kerjanya menurun, hubungan kerjanya menurun dan komitmen kerjanya menurun. Peluang kedua, apabila kinerja yang lalu sudah mempunyai rata-rata tinggi, tidak ada alasan untuk menurunkan kinerja pegawai bersangkutan, kecuali jika ada pelanggaran disiplin pegawai. Namun selama 5 tahun terakhir belum pernah ada pegawai di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara yang mendapat hukuman karena melanggar disiplin kerja pegawai seperti pernyataan yang diungkapkan salah seorang informan berikut ini :

*“Selama hampir 5 tahun ini belum ada pegawai di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara yang ditegur atau dihukum karena melakukan pelanggaran disiplin PNS” ( Wawancara 11 Maret 2015 ).*

Dikarenakan belum pernah ada pegawai yang kinerjanya diturunkan karena melanggar disiplin PNS, maka muncullah subjektifitas penilaian yang dilakukan implementor seperti yang diungkapkan oleh salah seorang informan berikut ini :

*“Penilaian kinerja yang saya berikan paling rendah 32, kecuali kalau ada hukuman disiplin pelanggaran pegawai, akan tetapi belum pernah ada pegawai yang melanggar disiplin kerja PNS sehingga saya juga belum pernah memberi penilaian kinerja dibawah 32” ( Wawancara 11 Maret 2015 ).*

Mengenai kewajiban dan larangan PNS seperti yang tercantum dalam Bab II pasal 3 dan 4 PP No 53 tahun 2010 ( terlampir). Memperhatikan peraturan dan larangan mengenai disiplin PNS yang terdapat di dalam PP tersebut terlihat bahwa larangan-larangan yang dapat mengurangi nilai kinerja dilakukan apabila pegawai di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara melakukan pelanggaran berat dan melanggar konstitusi. Tidak termasuk didalamnya apabila pegawai

mengabaikan pelayanan kepada pelanggan dengan berbagai alasan kesibukan pekerjaan

#### **V.1.8 Lemahnya Pengawasan Program Remunerasi**

Pengawasan merupakan fungsi organik dari manajemen disamping fungsi-fungsi organik lainnya dalam rangka mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan (Gibson, et.al, 1994). Pengawasan bertujuan untuk mengetahui sejauhmana suatu peraturan dilaksanakan, demikian juga apabila terjadi suatu penyimpangan dapat segera diketahui untuk elanjutnya diadakan perbaikan atau penyelesaian terhadap masalah tersebut. Hal ini dikarenakan pengawasan mempunyai tujuan untuk mengetahui dan memahami kenyataan sebenarnya tentang pelaksanaan pekerjaan atau kegiatan yang menjadi objek pengawasan, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak sebagai bahan untuk melakukan perbaikan-pebaikan di waktu yang akan datang (Gibson, et.al, 1994).

Pengawasan juga bisa didefinisikan sebagai proses pengamatan dari pada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Dalam realisasnya lemahnya pengawasan program berakibat fatal terhadap kinerja implementasi dalam mewujudkan tujuan program. berdasarkan pengamatan, observasi dan wawancara yang penulis lakukan, penilaian kinerja yang merupakan policy output dari program ini hanya dijalankan untuk formalitas belaka tanpa ada pengawasan secara komprehensif.



*“Kebijakan pimpinan yang menginstruksikan nilai kinerja seluruh staf minimal 35, membuat para implementor program tidak bisa berbuat apa-apa, walaupun menggunakan rasa kasihan dan menghilangkan unsur subyektif penilaian. Implementor program sebenarnya juga masih membedakan mana staf yang menurut mereka berkinerja bagus dan mana yang tidak, akan tetapi sampai tingkat final pelaporan, etika kebijakan pimpinan memutuskan kebijakan demikian dengan menyamaratakan seluruh penilaian memutuskan kebijakan demikian dengan menyamaratakan seluruh penilaian staf menjadi sama semua di angka 35 menjadikan implementor program harus menyetujui hasil akhir tersebut, mengingat jika para implementor program tidak setuju dengan kebijakan tersebut, kami dianggap tidak melaksanakan pemerintahan pimpinan yang nantinya akan berdampak kepada nilai kinerja kami yang bisa berkurang karena unsur kepatuhan melaksanakan tugas dari pimpinan menjadi berkurang” (Observasi, Maret 11 2015).*

Sebagai contoh ketika ditanyakan kepada informan mengapa mengambil kebijakan menyamaratakan penilaian seluruh staf menjadi 35.

*“Lembaga Pusat tidak melakukan teguran dengan adanya penilaian kinerja yang seragam seperti itu” (Wawancara tanggal 11 Maret 2015).*

dengan demikian, lembaga pusat sebagai implementor di tingkat atas seharusnya melaksanakan audit mengenai penilaian kinerja per-periode waktu tertentu, sehingga dapat diketahui apakah program tersebut sudah tepat sasaran atau terlaksana dengan baik atau belum, namun hal ini belum pernah dilakukan. Hal tersebut seperti terurai dari pendapatan salah seorang informan yang menyatakan pendapat bahwa :

*“Memang belum pernah ada audit pemeriksaan ataupun monitoring terhadap pelaksanaan program remunerasi sebagai unsur peningkatan kinerja pegawai di Unit Sekertariat provinsi Maluku Utara” (Wawancara, tanggal 11 Maret 2015).*

Menanggapi hal tersebut melalui evaluasi ini ke depan kegiatan pengawasan tersebut harus dilaksanakan supaya ada *cross-check* atau pengawasan langsung sehingga program dapat dilaksanakan sesuai SOP (prosedur).

### **V.1.9 PP 46 Tahun 2011 Sebagai Solusi Alternatif**

Pada tanggal 30 November 2011 Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 tentang penilaian prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil (PNS). Tujuan dari PP tersebut adalah untuk meningkatkan prestasi dan kinerja PNS. PP ini merupakan penyempurna dari PP Nomor 10 Tahun 1979 tentang penilaian pelaksanaan pekerjaan PNS yang dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan dan kebutuhan saat ini. Dalam melaksanakan PP 46 tahun 2011 mengenai penilaian prestasi kerja PNS yang dituangkan dalam peraturan Kepala BKN nomor 1 tahun 2013, yang antara lain berisi mengenai hal-hal sebagai berikut :

1. SKP (Sasaran Kerja Pegawai); yaitu : rencana kerja dan target yang akan dicapai oleh seorang PNS.
2. Perilaku kerja, yaitu : setiap tingkah laku, sikap atau tindakan yang dilakukan oleh PNS atau tidak melakukan sesuatu yang seharusnya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

PP ini mensyaratkan setiap pegawai wajib menyusun SKP berdasarkan rencana kerja tahunan instansi. SKP memuat kegiatan tugas jabatan dan target yang harus dicapai dalam kurun waktu penilaian yang bersifat nyata dan dapat diukur. dalam PP tersebut juga disebutkan bahwa pegawai yang tidak menyusun SKP dijatuhi hukuman disiplin sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang mengatur mengenai disiplin pegawai. Adapun penilaian perilaku kerja meliputi aspek : orientasi pelayanan, integritas, komitmen, disiplin, kerjasama, dan kepemimpinan. Khusus penilaian kepemimpinan hanya dilakukan bagi pegawai

yang menduduki jabatan structural. Dapat disimpulkan bahwa di dalam PP 46 tahun 2011 yang akan mulai dilaksanakan pada tanggal 1 Januari 2014 nanti terkandung prinsip-prinsip sebagai berikut :

1. Peningkatan prestasi kerja dan pengembangan potensi pegawai.
2. Ada pendekatan partisipasi dalam penilaian kinerja. Yang dimaksud dengan “partisipatif” adalah seluruh proses penilaian kinerja dapat diikuti dan dilaksanakan baik bagi yang menilai ataupun yang dinilai. Dengan demikian, unsur subjektivitas penilaian sedapat mungkin dapat dihindari.

Menganalisis proses implementasi program remunerasi di Unit Sekertariat daerah Provinsi Maluku Utara berdasarkan amanat PP 46 tahun 2011 yang telah diuraikan diatas, apabila dibandingkan dengan PP tersebut maka formulir F1B (Rencana Kerja dan Realisasi Kerja) yang dimiliki oleh UT hampir menyerupai penilaian Sasaran Kerja Pegawai (SKP) sebagaimana diatur dalam PP No. 46 Tahun 2011. Menurut PP No 46 Tahun 2011 SKP harus meliputi aspek kuantitas, kualitas, waktu dan biaya (pasal 7 ayat 2). Formulir F1B hanya memuat rencana kerja dan realisasinya. Sedangkan kuantitas, kualitas, waktu dan biaya rencana kerja yang direalisasikan tersebut belum dihitung secara seksama. Di sinilah letak masalah penilaian formulir F1B. bisa saja rencana kerja pegawai di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara, sudah terlaksana, tetapi belum cukup dari sisi jumlah, tidak berkualitas, tidak efisien dari sisi waktu dan tidak ekonomis dari sisi biaya. Oleh karena itu, F1B seharusnya direvisi dan disempurnakan dengan menambahkan aspek kuantitas, kualitas, waktu dan biaya sehingga basis penilaian pegawai lebih komprehensif.

Hasil analisis selanjutnya kinerjanya, mengacup kepada PP No. 46 Tahun 2011, maka dimensi penilaian kinerja pegawai di Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara, hampir memenuhi semua dimensi penilaian pegawai sebagaimana yang diatur dalam PP tersebut. Pada PP No. 46 Tahun 2011, dimensi tersebut masuk ke dalam unsur penilaian perilaku kerja meliputi aspek orientasi pelayanan, integritas, komitmen, disiplin, kerja sama dan kepemimpinan (pasal 12 ayat 1).

Aspek orientasi pelayanan dan kepemimpinan belum termaksud dalam dimensi penilaian pegawai di Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara. Seharusnya aspek orientasi pelayanan dan kepemimpinan juga dimasukkan sebagai basis penilaian kinerja pegawai di Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara, karena dimensi tersebut termasuk aspek yang krusial dalam penilaian kinerja. Aspek orientasi pelayanan penting sebagai aspek penilaian kinerja pegawai di Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara, mengingat aspek ini adalah aspek utama dalam indikator kinerja pegawai di Indonesia yang prinsip utamanya adalah pelayanan. Selanjutnya, aspek kepemimpinan juga merupakan aspek penting karena desain program remunerasi di Unit Sekretariat Daerah Provinsi Maluku Utara, yang bersifat *top down* mengakibatkan unsur pimpinan sebagai penilaian kinerja bawahan cenderung bertindak subjektif karena tidak dapat dinilai balik oleh bawahannya. Apabila terdapat penilaian mengenai kepemimpinan yang dilakukan oleh bawahan, maka unsur subjektifitas penilaian tidak akan terjadi, karena pimpinan akan bersikap hati-hati dalam melaksanakan penilaian kinerja yang disebabkan dirinya juga oleh bawahan yang mereka nilai.

### V.1.10 Rangkuman Kesimpulan Hasil Analisis

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai faktor-faktor yang menyebabkan mengapa implementasi program remunerasi di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara, belum dapat terimplemetasi dengan baik, kesimpulan mengenai pembahasan tersebut dapat dilihat dalam tabel 5.9 berikut ini :

**Tabel V.9**  
**Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kegagalan Implementasi Program Remunerasi**

<b>Dimensi</b>	<b>Temuan Penelitian</b>
Disposisi (Komitmen) Implementor	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Nilai kinerja pegawai yang dinilai tidak boleh melebihi nilai kinerja atasan yang menilai.</li><li>2. Memberi nilai 'kasihan' kepada pegawai sehingga penilaian kinerja pegawai tidak sesuai dengan kinerja sebenarnya.</li><li>3 Memberi nilai sama rata bagi semua pegawai sehingga tidak terlihat pegawai yang rajn dan pegawai yang malas.</li></ol>
Kelemahan Desain SOP Program & penerapannya yang kurang optimal	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Subjektifitas penilaian yang disebabkan karena desing program "Top Down"</li><li>2. Kebijakan merata-ratakan nilai kinerja menjadikan implementor "malas" melakukan penilaian (kinerja masa lalu menjadi dasar kinerja yang akan datang).</li></ol>
Lemahnya Pengawasan Program	Minimnya kontrol, audite, & pemeriksaan dari lembaga pusat BKN sehingga kegiatan penilaian kinerja yang merupakan kegiatan pokok & utama di dalam implementasi program remunerasi hanya 'formalitas'

Sumber : Hasil Analisis

Berdasarkan tabel tersebut faktor-faktor yang mempengaruhi program remunerasi di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara menjadi belum terimplementasikan dengan baik pertama adalah komitmen (disposisi) implementor program yang masih memperhatikan pencapaian tujuan program.

Hal tersebut ditambahi dengan belum adanya audit (pemeriksaan) dan pengawasan yang dilakukan hanya berdasarkan laporan-laporan tertulis yang masuk ke lembaga pusat berdasarkn jumlah pelaksanaan pekerjaan tanpa melihat kualitas pelayanan kepada stakeholder yang dilakukan oleh pegawai di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara, yang mempunyai kedudukan sebagai pelayan publik.

Design program yang lemah dengan model penilaian kinerja topdown turut memcerikan sumbangan terhadap kurang berhasilnya implementasi program remunerasi bagi peningkatan kinerja pegawai di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara karena implementor cenderung diberi keleluasan untuk menjadi subjektif.

Dalam rangka menyikapi kenyataan yang telah digambarkan dalam proses implementasi program remunerasi di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara yang telah diuraikan dalam pembahasan ini, kehadiran PP 46 Tahun 2011 diharapkan bisa menjadi sebagai solusi alternative untuk menjawab kelemahan yang menyebabkan implementasi program remunerasi tersebut belum dapat mencapai tujuannya yaitu meningkatkan kinerja PNS di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara dalam melaksanakan tugas mulia yaitu melayani masyarakat.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **VI.1 Kesimpulan :**

Berdasarkan berbagai uraian mengenai gambaran implementasi program remunerasi yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut :

1. Program remunerasi belum dapat meningkatkan kinerja pegawai di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara disebabkan karena program tersebut belum terimplementasi dengan baik.
2. Penyebab belum terimplementasinya program remunerasi dengan baik disebabkan karena sistem penilaian kinerja yang menjadi kegiatan utama dalam program remunerasi di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara belum berjalan dengan baik.
3. Belum terimplementasinya program remunerasi kinerja di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara dengan baik ditujukan dengan terjadinya berbagai inkonsistensi antara program dengan pedoman program dan belum patuhnya implementor dalam mengimplementasikan pedoman program
4. Inkonsistensi antara realisasi program dengan pedoman program yang merupakan kelemahan dalam implementasi program remunerasi di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara dapat terjadi disebabkan karena beberapa faktor berikut ini :

- a. Disposisi atau komitmen implementor program dalam implementasi program remunerasi bagi peningkatan kinerja pegawai di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara masih berfokus pada pelaksanaan program belum kepada tujuan program.
- b. Kelemahan desain program remunerasi menjadikan celah para implementor program di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara untuk melakukan inkonsistensi dalam implementasi program remunerasi bagi peningkatan kinerja pegawai di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara.
- c. Lemahnya pengawasan yang dilakukan oleh lembaga pusat sebagai pengendalian program.

## **VI. 2. Saran**

Berdasarkan kesimpulan hasil penelitian untuk keberhasilan implementasi program remunerasi maka diajukan saran-saran sebagai masukan bagi perbaikan implementasi program ini selanjutnya yaitu sebagai berikut :

- 1 Meningkatkan disposisi (komitmen) para pimpinan di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara, sebagai implementor program remunerasi bagi peningkatan kinerja pegawai di Unit Sekertariat Daerah Provinsi Maluku Utara dalam menjalankan tugasnya sesuai dengan prosedur dan tata cara yang telah ditentukan serta agar lebih beorientasi kepada tujuan program.
- 2 Mempertimbangkan desai sistem penilaian kinerja sebagaimana diatur dalam PP No. 46 Tahun 2011 tentang penilaian prestasi kerja



pegawai sehingga penilaian kinerja pegawai dapat lebih objektif dan tidak ada lagi unsur subjektifitas dalam penilaian kinerja.

- 3 Mengadakan monitoring dan pengawasan terhadap implementasi program yang sedang berjalan supaya kendala-kendala yang terjadi dalam implementasi program lebih cepat diketahui dan diselesaikan untuk kemudian dilakukan tindakan perbaikan.