

**IMPLEMENTASI PROGRAM REMUNERASI BERBASIS KINERJA
(STUDI IMPLEMENTASI PROGRAM PEMBERIAN HONORARIUM KINERJA
PEGAWAI DI UNIT INSTANSI 'X')**

TESIS

*Sebagai Salah Satu Persyaratan Mencapai Derajat Sarjana Strata 2 (S2)
Jurusan Manajemen dan Kebijakan Publik*



DISUSUN OLEH :

**DWI KRISTANTI
10/305971/PSP/3910**

**PASCASARJANA MANAJEMEN DAN KEBIJAKAN PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS GADJAH MADA
YOGYAKARTA
2013**

TESIS

IMPLEMENTASI PROGRAM REMUNERASI BERBASIS KINERJA (STUDI IMPLEMENTASI PROGRAM PEMBERIAN HONORARIUM KINERJA PEGAWAI DI UNIT INSTANSI 'X')

Dipersiapkan dan disusun oleh

Dwi Kristanti

No. Mhs : 10/305971/PSP/03910

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada tanggal 28 Agustus 2013

SUSUNAN DEWAN PENGUJI

Pembimbing Utama



Dr. Ely Susanto, MBA.

Anggota Dewan Penguji Lain




Dr. Ratminto, M.Pol.Admin.

Pembimbing Pendamping I



Dra. Ambar Teguh Sulistiyani, M.Si.

Tesis ini telah diterima sebagai salah satu persyaratan
untuk memperoleh gelar Master
Tanggal 28 Agustus 2013



Prof. Dr. Wahyudi Kumorotomo, MPP.

Ketua Program Studi S2 Manajemen dan Kebijakan Publik

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Dengan ini saya menyatakan bahwa tesis yang berjudul “Implementasi Program Remunerasi Berbasis Kinerja (Studi Implementasi Program Pemberian Honorarium Kinerja Pegawai Di Unit Instansi ‘X’)” adalah karya saya. Di dalam tesis ini tidak pernah terdapat karya orang lain yang pernah ditulis sebagai tulisan akademis untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi. Selain itu, sepanjang pengetahuan saya di dalam tesis ini juga tidak terdapat karya orang lain yang pernah diterbitkan di buku, jurnal, *working paper*, makalah, dan lain sebagainya, kecuali yang secara tertulis dikutip sebagai acuan dan disebutkan di dalam daftar kepustakaan.

Yogyakarta, 23 September 2013



Dwi Kristanti

UNIVERSITAS TERBUKA

INTISARI

Program Pemberian Honorarium Kinerja yang merupakan perwujudan dari program remunerasi berbasis kinerja adalah program yang dirancang Instansi 'X' dalam rangka melaksanakan reformasi birokrasi yang bertujuan untuk meningkatkan kinerja dan kepuasan kerja pegawai di Unit Instansi 'X'. Namun demikian, sampai saat ini berbagai keluhan pelayanan yang menjadi indikator lemahnya kinerja pegawai di Unit Instansi 'X' masih saja terus berlangsung. Tesis ini menganalisis implementasi program pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X' serta faktor-faktor apa yang mempengaruhinya yang dimaksudkan untuk mencari jawaban mengapa program pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X' belum dapat mencapai tujuannya yaitu meningkatkan kinerja pegawainya.

Tema sentral penelitian ini adalah implementasi program remunerasi berbasis kinerja sehingga konsep dan teori yang digunakan untuk memetakan permasalahan penelitian ini adalah konsep dan teori yang berkaitan dengan remunerasi berbasis kinerja, implementasi program, serta faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif, tesis ini mendeskripsikan dinamika proses implementasi program pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X'. Untuk menganalisis proses implementasi program penelitian ini menggunakan pendekatan kesesuaian antara pedoman program dengan realisasi program dalam mencapai tujuan program sehingga dapat mengidentifikasi serta mendeskripsikan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program tersebut.

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa program pemberian honorarium kinerja belum dapat mencapai tujuannya yaitu meningkatkan kinerja pegawai di Unit Instansi 'X' dikarenakan program tersebut belum dapat diimplementasikan secara baik. Adapun kendala-kendala mengapa program belum dapat terimplementasi dengan baik adalah ditemukan berbagai inkonsistensi antara realisasi program dengan pedoman program, implementasi program yang terjadi masih terkesan hanya menjalankan kewajiban (formalitas) dan belum berorientasi pada tujuan program yaitu meningkatkan kinerja pegawai di Unit Instansi 'X'. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program tersebut adalah komitmen implementor yang rendah terhadap pencapaian tujuan program, lemahnya pengawasan terhadap program, serta desain program yang masih memiliki berbagai kelemahan.

Kata Kunci : Remunerasi Berbasis Kinerja, Implementasi Program

ABSTRACT

Performance- and Activity-based Honorarium Program as a manifestation of performance-based remuneration program is a program designed by 'X' Instance in order to implement bureaucratic reforms for improving the performance and satisfaction of civil servants. It was implemented in 2008. However, to date there are still complaints, indicating the poor performance of civil servants in Departemen of 'X' Instance. This thesis aims at analyzing the implementation of the performance and activity-based honorarium program in Departemen of 'X' Instance and the factors influencing it to find out why the honorarium program in Departemen of 'X' Instance has not been able to achieve the goal of improving the poor performance of civil servants.

The central theme of this study is the implementation of the performance-based remuneration program, so that the concepts and theories applied to map the problems of this research are those related to the performance-based remuneration program, its implementation, and the factors influencing it. By using a qualitative descriptive approach, this thesis describes the dynamics of the implementation of the performance- and activity-based honorarium program in Departemen of 'X' Instance. To analyze the implementation of program, this study evaluates the suitability of program guidelines and realization in achieving the goals of program in order that the factors influencing program implementation can be identified and described.

Results of this study concluded that the performance- and activity-based honorarium program have not been able to achieve the goal of improving the poor performance of civil servants in Departemen of 'X' Instance because it cannot still be implemented well. The constraint found in the implementation was inconsistency between the realization of program and the guidelines of program. It is impressed that the implementation of program was only to performing the formal obligations and not oriented to the goals of program for improving the performance of civil servants in Departemen of 'X' Instance. The factors influencing the implementation of the program were the low commitment of implementing staff in achieving the goals of the program, the weak supervision of the program, and the poor design of program with many weaknesses.

Keywords: Performance-Based Remuneration, Program Implementation

KATA PENGANTAR

Ungkapan rasa syukur yang tak terhingga penulis panjatkan kepada Allah SWT, atas nikmat dan karuniaNya sehingga penulis diberi kemampuan untuk menyelesaikan semua tahapan dalam menyusun sekaligus menyelesaikan tesis ini. Tesis ini disusun sebagai syarat untuk mencapai gelar Master (S2) pada Jurusan Manajemen dan Kebijakan Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada. Penulis menyadari terselesaikannya tesis ini dengan baik tidak terlepas dari dukungan berbagai pihak. Karena itu, rasa terima kasih yang tak terhingga dan rasa hormat terdalem kepada banyak pihak dengan tulus penulis sampaikan kepada:

1. Bapak Dr. Ely Susanto, MBA selaku Pembimbing I, atas arahan dan masukannya dalam proses pembimbingan tesis ini.
2. Dra. Ambar Teguh Sulistiyani, M.Si selaku Pembimbing II, atas segala arahan, masukan, dan saran dalam membimbing penulis menulis tesis ini.
3. Bapak Dr. Ratminto, M.Pol.Admin. selaku penguji atas masukan, kritikan dan saran sebagai perbaikan yang mempertajam tesis ini.
4. Suamiku tercinta Capt. Eko Susilo dan kedua buah hatiku tersayang Aidilla & Aldillo yang telah menyuntikkan energi terbesar sehingga tesis ini dapat terselesaikan.
5. Bapak Mulyadi, Ibu Sumarni, Ibu Sujati, Mbah Putri 'Kanti', Mbak Sri Mulyani, S.Pd Sekeluarga, Mas Joko Marsono Sekeluarga, Mas Tri Widyastopo, M.Mar Sekeluarga, Mas Sigit Ichsanudin Sekeluarga, serta keluarga lainnya atas segala dukungan kasih sayang dan doanya hingga studiku berakhir.
6. Ibu Purwaningdyah Murti Wahyuni SH., M.Hum dan Ibu Priyatiningasih, M.Si, terima kasih atas dukungan, saran beserta curhatnya sehingga memberi kekuatan dan inspirasi kepada penulis dalam berperan sebagai 'ibu rumah tangga' sekaligus bertanggung jawab atas studi & karier.
7. Teman-teman S2 MKP Fisipol UGM angkatan 2010; Pak Jun, Pak Budi, Mbak Atik, Wayu, Peter, Mas Kus, Mas Muchlis, Rifa, Selvi, Taufik, Puguh, Gading, Herman dan Mbak Masni dengan segala kasih sayangnya yang selalu memberi semangat dan dukungan selama studi bersama di UGM, serta Mbak Ratna staf administrasi akademik Program Pascasarjana MKP Fisipol UGM yang selalu memberikan pelayanan maksimal.
8. Ibu Charis & Mas Helmi, Mbak Indah Kubangun, UU, dan Teman-teman sesama mahasiswa penghuni Kost : Uun, Hani, Cika, Nunu, Fitri, Erlin, Dita, Mia dan Gina serta Lala dan Tri, atas semua kehangatan, keceriaan, suka maupun duka selama lebih kurang 3 tahun di Jogja.

Semoga kebaikan semua yang telah memberi dukungan dalam penyelesaian tesis ini mendapat balasan kemuliaan dari Allah SWT. Penulis berharap penelitian ini dapat berguna bagi siapa saja yang memerlukan serta mampu menginspirasi untuk meneliti lebih dalam dari apa yang telah terurai. Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari kesempurnaan. Karena itu kritik dan saran selalu penulis harapkan sebagai pengembangan tesis ini ke depan. Semoga Tesis ini dapat memberi manfaat dan pengembangan bagi Ilmu Manajemen dan Kebijakan Publik di masa yang akan datang.

Yogyakarta, September 2013

Penulis,



Dwi Kristanti

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR ISI

INTISARI	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	iv
DAFTAR TABEL	v
DAFTAR GAMBAR	vi
DAFTAR GRAFIK.....	vii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.1. Rumusan Masalah	9
1.2. Tujuan Penelitian.....	10
1.3. Manfaat Penelitian.....	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	12
2.1. Remunerasi.....	12
2.2. Remunerasi Berbasis Kinerja	15
2.3. Implementasi Program	21
2.4. Kerangka Pikir.....	29
BAB III METODE PENELITIAN	30
3.1. Pendekatan Penelitian	30
3.2. Teknik Pengumpulan Data.....	31
3.3. Teknik Analisis Data.....	33
3.4. Teknik Pemeriksaan Data	35
3.5. Definisi Konsep	35
3.7. Definisi Operasional	36
BAB IV PROGRAM PEMBERIAN HONORARIUM KINERJA DI UNIT INSTANSI ‘X’	38
4.1. Program Peningkatan Kinerja Melalui Pemberian Honorarium Kinerja di Instansi ‘X’	38
BAB V IMPLEMENTASI PROGRAM PEMBERIAN HONORARIUM KINERJA DAN KEGIATAN DI INSTANSI ‘X’	55
5.1. Kesesuaian antara implementasi Program Dengan Pedoman Program.....	55
5.1.1. Kekonsistenan dalam Implementasi Penerapan Formulir Rencana Kerja (F1A) dan (F1B)	55
5.1.2. Kepatuhan implementor dalam mentaati rambu penilaian kinerja.....	68
5.2. Rangkuman Kesimpulan Hasil Analisis.....	83
BAB VI FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI IMPLEMENTASI PROGRAM & PP 46 TAHUN 2011 SEBAGAI SOLUSI ALTERNATIF	85
6.1. Lemahnya Disposisi (Komitmen) Implementor program	85
6.2. Kelemahan SOP (Standard Operating Procedur) Program Serta Penerapannya yang Kurang Optimal.....	90
6.3. Lemahnya Pengawasan Program	96
6.4. 6.5. PP 46 Tahun 2011 Sebagai Solusi Alternatif.....	98
6.5. Rangkuman Kesimpulan Hasil Analisis.....	101
BAB VII PENUTUP	103
7.1. Kesimpulan	103
7.2. Saran	104
DAFTAR PUSTAKA.....	105

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Tahapan Pemberian Remunerasi Bagi Kementerian/Lembaga di Indonesia.....	5
Tabel 1.2	Daftar Honorarium Kinerja dan Kegiatan Maksimal bagi Pegawai di Instansi 'X'	6
Tabel 1.3	Remunerasi (Tunjangan Kinerja) PNS di Indonesia Berdasarkan Kelas Jabatan.....	7
Tabel 3.1	Teknik Pengumpulan Data.....	33
Tabel 4.1	Rambu-Rambu Penilaian Kinerja.....	41
Tabel 4.2	Contoh Cara Penilaian Kinerja.....	47
Tabel 4.3	Predikat Hasil Akhir Penilaian Kinerja.....	54
Tabel 5.1	Contoh Rotasi Tugas Pegawai di Instansi 'X'.....	59
Tabel 5.2	Contoh Penghitungan Pemberian Honorarium Kinerja.....	77
Tabel 5.3	Pembagian Tugas Pegawai di Instansi 'X'.....	79
Tabel 5.4	Rangkuman Kesimpulan Hasil Analisis Bab V.....	83
Tabel 6.1	Rekap Penilaian Kinerja Pegawai.....	93
Tabel 6.2	Rangkuman Kesimpulan Hasil Analisis Bab VI.....	101

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Faktor Penentu Implementasi Kebijakan Menurut Edwards III.....	24
Gambar 2.2	Kerangka Pikir.....	29
Gambar 5.1	Contoh Formulir Rencana Kerja Tahunan (F1A).....	56
Gambar 5.2	Formulir Rencana dan Realisasi Kerja Bulanan (F1B).....	61
Gambar 5.3	Contoh F1B Salah Seorang Pegawai di Instansi 'X'.....	62

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Tesis ini menganalisis implementasi program remunerasi berbasis kinerja yang diterapkan oleh salah satu organisasi publik di Indonesia melalui program pemberian honorarium kinerja dengan lokus penelitian di Unit Instansi 'X'. 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, 1989: 155; Martoyo, 1994: 114; Casmiwati, 2011: 232; Yoder 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*) (Kopelman, 1991; McGinty dan Hanke, 1992; Brookes, 1993; Basset, 1994; Wilkerson, 1995).

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.*, 1991; 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, Petty, dan Thompson (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 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 aparat. 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 tanggung-jawabnya. Selanjutnya pada ayat 2 ditegaskan bahwa gaji yang diterima oleh pegawai harus mampu memacu produktivitas dan menjamin kesejahteraannya.

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, (3) Prioritas ketiga adalah seluruh Kementerian/Lembaga yang tidak termasuk prioritas pertama dan kedua.

Tahapan pelaksanaan pemberian 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 Prasajo, Wakil Menteri Pendayagunaan Administrasi Negara dan Reformasi Birokrasi¹, 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 tabel 1.1 berikut ini.

¹<http://www.jpnn.com/read/2013/05/15/172024/Perketat-Pencairan-Tunjangan-Remunerasi->

Tabel 1.1
Tahapan Pemberian Remunerasi bagi Kementerian/Lembaga di Indonesia

Periode	Kementerian/Lembaga
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.

Sumber : <http://setagu.net/tag/remunerasi-2013/>

Sebagai wujud reformasi birokrasi internal di lembaganya, Unit Instansi 'X' sebagai organisasi publik mulai melakukan perbaikan sistem dan manajemen dengan mengeluarkan kebijakan remunerasi berbasis kinerja melalui Program Pemberian honorarium 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 Pemberian honorarium kinerja untuk mendukung peningkatan kinerja pegawai di Unit Instansi 'X'. Sesuai dengan panduan program, struktur Program Pemberian honorarium kinerja diberikan berdasarkan besarnya hasil penilaian kinerja masing-masing pegawai yang diukur dengan

menggunakan 12 indikator. Masing-masing indikator memiliki 3 (tiga) peringkat nilai dan pegawai akan mendapatkan jumlah honorarium kinerja dan kegiatan maksimal apabila dapat meraih nilai kinerja maksimal, yaitu 36 (tiga puluh enam) dalam bulan yang bersangkutan. Adapun besarnya honorarium maksimal bagi pegawai Unit Instansi 'X' yang telah ditetapkan dapat dilihat pada tabel 1.2 berikut ini.

Tabel 1.2
Daftar Honorarium Kinerja dan Kegiatan Maksimal
bagi Pegawai Unit Instansi 'X'

No	Anonim	Jabatan	Honorarium Maksimal *)
1.	AA	1	22.285.318
2.	BB	2	10.028.040
3.	CC	3	9.576.072
4.	DD	4	8.441.444
5.	EE	5	6.836.016
6.	FF	6	6.271.056
7.	GG	7	6.271.056
8.	HH	8	5.593.104
9.	II	9	0
10.	JJ	10	0
11.	KK	11	6.158.064
12.	LL	12	4.915.152
13.	MM	13	4.915.152
14.	NN	14	4.576.176
15.	OO	15	4.576.176
16.	PP	16	4.463.184
17.	RR	17	3.389.760
18.	SS	18	3.389.760
19.	TT	19	3.389.760
20.	UU	20	3.389.760
21.	VV	21	3.389.760
22.	WW	22	3.389.760

Sumber: Unit Instansi 'X' (2013)

Dibandingkan dengan pegawai pada instansi lain, pegawai Unit Instansi 'X' memperoleh penghasilan yang lebih memadai dibandingkan tunjangan kinerja (remunerasi) resmi pegawai berdasarkan *grade* dan jabatan yang telah ditetapkan oleh pemerintah, jika dapat mencapai kinerja maksimal.

Tabel 1.3
Remunerasi (Tunjangan Kinerja) PNS di Indonesia
Berdasarkan Kelas Jabatan

Kelas Jabatan	Grade	Tunjangan Kinerja
Eselon I	17	19.360.000
	16	14.131.000
	15	10.315.000
Eselon II	14	7.529.000
	13	6.023.000
Eselon III	12	4.819.000
	11	3.855.000
	10	3.352.000
Eselon IV	9	2.915.000
	8	2.535.000
	7	2.304.000
	6	2.095.000
	5	1.904.000
	4	1.814.000
Jabatan Fungsional Umum	3	1.727.000
	2	1.645.000
	1	1.565.000

Sumber: <http://finance.detik.com/read/2013/04/30/090640/2233691/4/setelah-gaji-pokok-pegawai-yuk-sekarang-intip-tunjangan-nya>

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 Unit Instansi 'X'.

Observasi awal penulis menemukan salah satu komentar dari sekelompok pelanggan yang mengeluhkan pelayanan di Unit Instansi 'X', seperti kutipan berikut:

"... sedih sekali rasanya, ketika kami sudah datang jauh-jauh dari kota 'A' 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 Unit Instansi 'X' itu 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 2012).

Berdasarkan komentar di atas, dapat digambarkan bahwa pegawai Unit Instansi 'X' 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 Pemberian honorarium kinerja bagi peningkatan kinerja pegawai di Unit Instansi 'X' telah diterapkan. Dugaan awal penulis, Program Remunerasi berbasis kinerja yang sudah diberikan belum mampu meningkatkan kinerja pegawai Unit Instansi 'X', 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 Unit Instansi 'X' yang mengakibatkan ketidakpuasan pelayanan yang diterima oleh pelanggan sebagai pengguna layanan di Unit Instansi 'X', seperti 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 Unit Instansi 'X' dan mau menanyakan urusan saya, jam 8 saya sudah sampai di kantor Unit Instansi 'X'. 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, 29 November 2012).

Memperhatikan pernyataan di atas, terbukti bahwa kedisiplinan pegawai Unit Instansi 'X' tersebut dalam melaksanakan pekerjaan masih rendah. Ini artinya kinerja pegawai tersebut dalam melaksanakan pekerjaan masih harus ditingkatkan guna pelaksanaan fungsi dan tugas Unit Instansi 'X' yang lebih efektif.

Mencermati kondisi yang telah dipaparkan di atas telah menjadi sinyalemen bahwa terdapat masalah dalam implementasi Program Remunerasi berbasis kinerja bagi pegawai Unit Instansi 'X'. Faktanya, Program Remunerasi berbasis kinerja sebagai bagian dari reformasi birokrasi belum mampu meningkatkan kinerja pegawai Unit Instansi 'X'. Kemudian pertanyaannya adalah, apa yang terjadi dengan implementasi program peningkatan kinerja melalui pemberian honorarium kinerja tersebut, hal ini yang menjadi alasan mengapa penelitian ini dilakukan.

1.2 Rumusan masalah

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah; mengapa Program Pemberian Honorarium Kinerja Belum Dapat Meningkatkan Kinerja PNS di Unit Instansi 'X'? Pertanyaan tersebut dapat diderivasikan lagi sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Program Pemberian Honorarium Kinerja Bagi Peningkatan Kinerja Pegawai Unit Instansi 'X'?
2. Faktor-Faktor apa saja yang mempengaruhi implementasi program pemberian honorarium kinerja bagi peningkatan kinerja PNS di Unit Instansi 'X'?

1.2 Tujuan Penelitian

Berangkat dari permasalahan yang telah dirumuskan, penelitian ini diarahkan untuk mengkaji mengapa Program Pemberian honorarium kinerja belum mampu meningkatkan kinerja PNS di Unit Instansi 'X' yang bertujuan untuk menjelaskan:

1. Implementasi Program Pemberian Honorarium Kinerja bagi peningkatan kinerja pegawai Unit Instansi 'X'.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Program Pemberian Honorarium Kinerja bagi peningkatan kinerja pegawai di Unit Instansi 'X'.

1.3 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dapat diperoleh dari penelitian ini antara lain :

1. 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.

2. Manfaat Praktis

- a) Penelitian ini dapat menjadi bahan masukan bagi Unit Instansi 'X' untuk mengevaluasi pelaksanaan Program Pemberian Honorarium Kinerja dalam rangka reformasi birokrasi yang sedang berjalan.
- b) Penelitian ini dapat menjadi bahan masukan bagi organisasi publik dalam mengimplementasikan program remunerasi berbasis kinerja dalam rangka pelaksanaan reformasi birokrasi.

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB II

KERANGKA TEORI

Bab ini mendiskusikan beberapa teori dan konsep utama yang digunakan dalam penelitian ini. Teori menjadi penting sebagai alat untuk menjelaskan realita yang terjadi di lapangan. Teori merupakan alat yang dapat membantu menjelaskan mengapa suatu peristiwa dapat terjadi dan bagaimana peristiwa tersebut akan berproses. Berkaitan dengan tema penelitian ini, teori dan konsep yang digunakan untuk memahami implementasi Program Pemberian honorarium kinerja terhadap peningkatan kinerja pegawai di Unit Instansi 'X' adalah teori mengenai remunerasi berbasis kinerja, dan teori implementasi program.

2.1 Remunerasi

Menurut Hasibuan (2012), remunerasi merupakan semua pendapatan yang berbentuk uang, barang langsung atau tidak langsung yang diterima karyawan sebagai imbalan atas 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 (1984) (dalam Hasibuan (2012:118) juga menyatakan bahwa, *“wages is defined as the adequate and equitable remuneration of personnel for their constribution 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 dikonstitusikan sebagai suatu balas jasa atas pekerjaan yang telah dilakukan oleh PNS.

Dessler seperti dikutip Dharma (1986: 30) mengemukakan bahwa remunerasi pegawai memiliki tiga komponen. Ketiga komponen tersebut meliputi; (1) pembayaran uang secara langsung (*direct financial payment*), (2) Pembayaran tidak langsung (*indirect payment*), dan (3) Ganjaran non finansial (*nonfinansial rewards*). Berdasarkan ketiga komponen remunerasi ini disimpulkan bahwa remunerasi adalah setiap imbalan baik 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 diterima oleh PNS antara lain adalah gaji pokok, tunjangan, pensiun, cuti, perawatan, tunjangan cacat, uang duka, pengobatan, perawatan dan rehabilitasi, rumah dinas, serta kendaraan dinas. Selanjutnya Thoha (<http://www.ipdn.ac.id>) juga mengemukakan jenis-jenis kesejahteraan yang diterima oleh aparatur pelayan publik adalah gaji pokok, tunjangan, remunerasi, honorarium, insentif, bantuan uang makan, bantuan transport, dan lain-lain. Kecuali itu, Siagian (2002: 174) mengemukakan bahwa pemberian kompensasi kepada pegawai terdiri dari empat

jenis kompensasi, yaitu; (1) upah dan gaji, (2) insentif; (3) pemanfaatan bantuan dan jasa-jasa perusahaan, dan (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 antara 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 daripada yang ditunjukkan oleh nilai relatifnya karena kondisi desakan pasar.
2. Serikat pegawai. Lemah kuatnya serikat pegawai sangat mempengaruhi untuk menggunakan kekuatan dalam penentuan tingkat kompensasi.
3. Produktivitas. Faktor ini lebih mengutamakan laba untuk membuat suatu perusahaan tetap bertahan dan dapat membayar upah pekerjanya, dan faktor ini tidak berlaku bagi organisasi pemerintah.

4. Kesiediaan untuk membayar besarnya pemberian kompensasi pada faktor ini sangat berhubungan dengan kualitas pegawai baik dari segi pendidikan dan pengalaman.
5. Kemampuan untuk membayar. Kemampuan untuk membayar kompensasi sangat tergantung dari laba yang diperoleh perusahaan, sedangkan untuk instansi pemerintah sangat tergantung dari alokasi dana pemerintah.
6. Berbagai kebijaksanaan pengupahan dan penggajian. Bagi instansi pemerintah, faktor ini sangat ditentukan oleh kebijakan pemerintah dalam menerapkan sistem kompensasi bagi pegawai.

2.2 Remunerasi Berbasis Kinerja

Menurut Rachmawati (2007: 217) remunerasi berbasis kinerja (*merit pay*) merupakan pembayaran imbalan (*reward*) yang dikaitkan dengan jasa atau prestasi kerja (kinerja) maupun manfaat yang telah diberikan karyawan kepada organisasi. Secara sederhana remunerasi berbasis kinerja merupakan sistem pembayaran yang mengkaitkan imbalan (*reward*) dengan prestasi kerja (*performance*) karyawan. Berdasarkan pendapat tersebut, dapat diartikan bahwa apabila di dalam organisasi menggunakan prinsip tersebut, seseorang yang memiliki kinerja yang lebih baik akan memperoleh imbalan yang lebih tinggi begitu pula sebaliknya. Sehingga dapat dikatakan bahwa dengan sistem remunerasi berbasis kinerja, semakin tinggi kinerja yang diraih seorang karyawan semakin tinggi pula imbalan yang akan didapat.

Penilaian kinerja pegawai merupakan syarat mutlak 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 karyawan yang memiliki kinerja tinggi serta pemberian insentif untuk kelanjutan kinerja yang baik. Untuk mengetahui kinerja karyawan tersebut tinggi atau rendah diperlukan penilaian yang baik dari pihak manajemen. 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 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 bisa diterima karena memiliki kelemahan, yaitu :

1. Pekerja staf, manager, diikat banyak sistem, proses, dan orang, akan tetapi fokus penilaian kerjanya hanya pada individu, hal ini menghasilkan 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 subyek yang dapat berubah karena secara sadar manajemen harus melakukan perubahan sesuai dengan kemampuannya serta tuntutan bisnis.
3. Penilaian kinerja menuntut persyaratan proses penilaian yang obyektif, konsisten dapat dipercaya serta adil, tetapi disisi lain penilaian kinerja akan dapat dilihat karyawan sebagai hal yang mendadak dan didasarkan favoritisme.

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

- a. Penjabaran dan menilai kinerja karyawan yang baik, hal ini disebabkan karena adanya perubahan sifat-sifat kerja yang dilaksanakan karyawan, sifat multidimensional kerja (pekerjaan semakin kompleks), penerapan teknologi baru di tempat kerja, dan kurangnya pelatihan manajerial mengenai kinerja yang baik.
- b. Kesulitan dalam mengidentifikasi imbalan yang bernilai bagi karyawan, karena untuk mengidentifikasi imbalan bagi karyawan 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 tepat antara imbalan dengan kinerja. Hal ini berkaitan dengan kegagalan menciptakan keselarasan antara desain imbalan dengan kinerja karyawan, terciptanya keselarasan yang kurang tepat, terdapat sebagian karyawan terutama level buruh tidak menginginkan imbalan yang sesuai dengan kinerja yang dicapainya, atau kesalahan manager 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 manajemen 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 penilaian yang berkaitan dengan sistem remunerasi berbasis kinerja.
3. Kesenjangan kepercayaan dan kerja sama antara manajemen dengan karyawan
4. Remunerasi berbasis kinerja relatif tidak cukup untuk karyawan yang menggunakan *base pay*
5. Skeptisme para karyawan dimana pembayaran mereka dikaitkan dengan kinerja.

Namun diantara kendala tersebut, terdapat pendapat lain yang mengatakan bahwa penerapan remunerasi berbasis kinerja bagi karyawan dipandang cukup adil, sebab karyawan diberi imbalan yang berbeda sesuai dengan prestasi kerja yang diraihinya. Karyawan yang menghasilkan kinerja tinggi akan memperoleh tambahan penghasilan yang lebih tinggi dibandingkan karyawan karyawan yang memperoleh level kinerja dibawahnya. Hal tersebut dapat diartikan agar dapat memperoleh tambahan penghasilan lebih, maka karyawan 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 kerja karyawan.

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 menerapkan sistem remunerasi berbasis kinerja memungkinkan sebuah organisasi untuk :

- a. Mendorong tingkat rata-rata motivasi kerja individual
- b. Meningkatkan pencapaian yang berorientasi individual
- c. Mempertahankan penilaian yang tinggi bagi karyawan yang memiliki kinerja tinggi.

Dalam risetnya, Basset (1994) mengemukakan bahwa penggunaan imbalan sebagai motivator kinerja memiliki tingkat ketidakpastian tinggi sebagai konsistensi dari *outcome*. Penyesuaian imbalan berdasarkan kebijakan *pay for performance* dari perbedaan pemberian imbalan yang meningkat tidak secara konsisten memotivasi kinerja yang tinggi. Karyawan harus secara palsu mengaitkan usaha dengan imbalan dalam cara yang menciptakan harapan bahwa usahanya harus dihargai 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 ditambah dengan hasil survey mereka yang menunjukkan bahwa kebanyakan pekerja tidak menunjukkan banyak hubungannya antara imbalan yang mereka terima dengan seberapa baik hasil kerja mereka. Kebanyakan para pegawai diperlakukan 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*) Schuler 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 karyawan.
2. Apakah sasaran yang akan dicapai oleh sistem imbalan berdasarkan kinerja.
3. Apakah nilai-nilai organisasi menguntungkan bagi sistem pembayaran 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 membuat agar pembayaran berdasarkan kinerja bermakna.
9. Tahap-tahap apa saja yang akan ditempuh untuk memastikan bahwa karyawan dan manajemen punya komitmen terhadap sistem itu
10. Serta tahap-tahap apa saja 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 faktor-faktor lain, seperti yang menyangkut pribadi seseorang.
- 2) Menggunakan tolok ukur yang jelas dan yang pasti menjamin bahwa pengukuran itu bersifat objektif.

- 3) Dimengerti, dipahami dan dilaksanakan sepenuhnya oleh semua anggota organisasi yang terlibat.
- 4) Dilaksanakan secara konsisten, dan didukung sepenuhnya oleh pimpinan puncak organisasi

2.3 Implementasi Program

Implementasi kebijakan/program merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan. Udoji (Wahab, 2004: 59) dengan tegas menyatakan bahwa pelaksanaan suatu kebijakan adalah sesuatu yang penting, mungkin jauh lebih penting daripada 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 ilmuwan yang pertama kali mengembangkan studi tentang kebijakan publik, Laswell menggagas suatu pendekatan yang ia sebut sebagai pendekatan proses (*policy process approach*). Menurutnya, agar ilmuwan dapat memperoleh pemahaman yang baik tentang apa sesungguhnya kebijakan publik, maka kebijakan publik tersebut harus diurai menjadi beberapa bagian sebagai tahapan-tahapan, yaitu *agenda-setting*, formulasi, legitimasi, implementasi, evaluasi, reformulasi, dan terminasi. Berdasarkan 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 sasarannya.

Menurut Purwanto dan Sulistyastuti (2012: 18), secara ontologis *subject matter* studi implementasi dimaksudkan untuk memahami fenomena kebijakan publik, seperti: (i) mengapa suatu kebijakan publik gagal diimplementasikan di suatu daerah; (ii) Mengapa suatu kebijakan publik yang sama, yang dirumuskan oleh pemerintah, memiliki tingkat keberhasilan yang berbeda-beda ketika diimplementasikan oleh pemerintah daerah; (iii) mengapa suatu jenis kebijakan lebih mudah dibanding dengan jenis kebijakan lain; (iv) 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 saling berhubungan 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 George C. Edward III. Menurut pandangan Edward III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel yang saling berhubungan

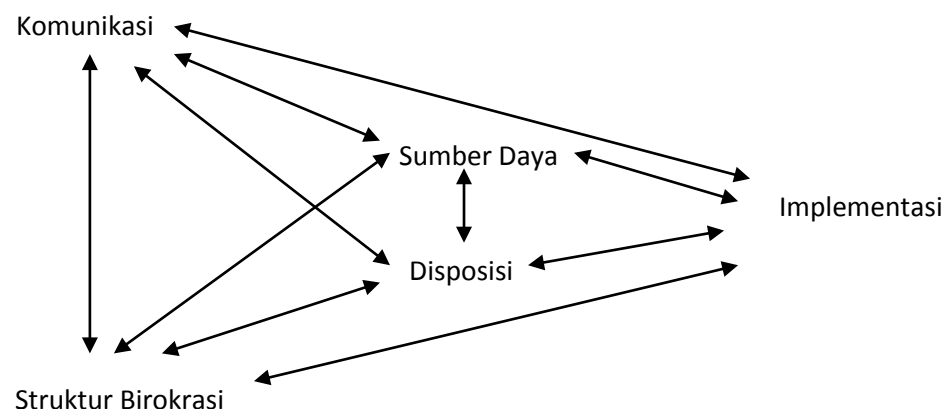
satu sama lain, yaitu struktur birokrasi, sumber daya, komunikasi, dan disposisi (Edward III, 1980). Berikut penjelasan masing-masing variabel tersebut :

1. Struktur organisasi; Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan mempunyai pengaruh yang penting dalam proses implementasi. Salah satu aspek struktural 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. Oleh karena itu guna mendukungnya implementasi kebijakan, diperlukan staf yang mempunyai keterampilan yang memadai serta dengan jumlah yang cukup. Selain sumber daya

manusia, dana 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 2.1
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 pola-pola perilaku dengan kebijakan yang telah dirumuskan.
3. *Implementing 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, sosial, ekonomi dan politik. Dalam pelaksanaan atau implementasi kebijakan selalu muncul hal-hal yang tidak sesuai dengan keinginan bagaimana kebijakan tersebut bisa 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 publik, Anderson (1979) mengemukakan beberapa faktor antara lain :

1. Adanya konsep ketidakpatuhan selektif terhadap hukum, dimana terdapat beberapa peraturan perundang-undangan atas kebijaksanaan publik 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 hukum atau keinginan pemerintah.
3. Adanya keinginan untuk mencari keuntungan dengan cepat diantara para anggota masyarakat yang cenderung bertindak dengan menipu/melawan hukum.
4. Adanya ketidakpastian hukum atau kebijaksanaan “ukuran” kebijakan yang mungkin saling bertentangan satu sama lain, yang dapat menjadi sumber ketidakpatuhan 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 keputusan-keputusan 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 publik karena kebijakan-kebijakan kontroversial yang lebih banyak mendapatkan penolakan warga masyarakat dalam pengimplementasiannya.

Kriteria yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik 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 publik, 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 kelembaman organisasi (sulit berubah) dan kecenderungan untuk menghindari masalah dengan membuat keputusan inkremental dalam pembuatan keputusan.
5. Faktor hambatan distributif (*distributional constraint*), yaitu kebijakan publik yang semula telah dirancang untuk menyediakan

pelayanan sosial 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 alternatif memaksimalkan efektivitas dengan keterbatasan sumberdaya.

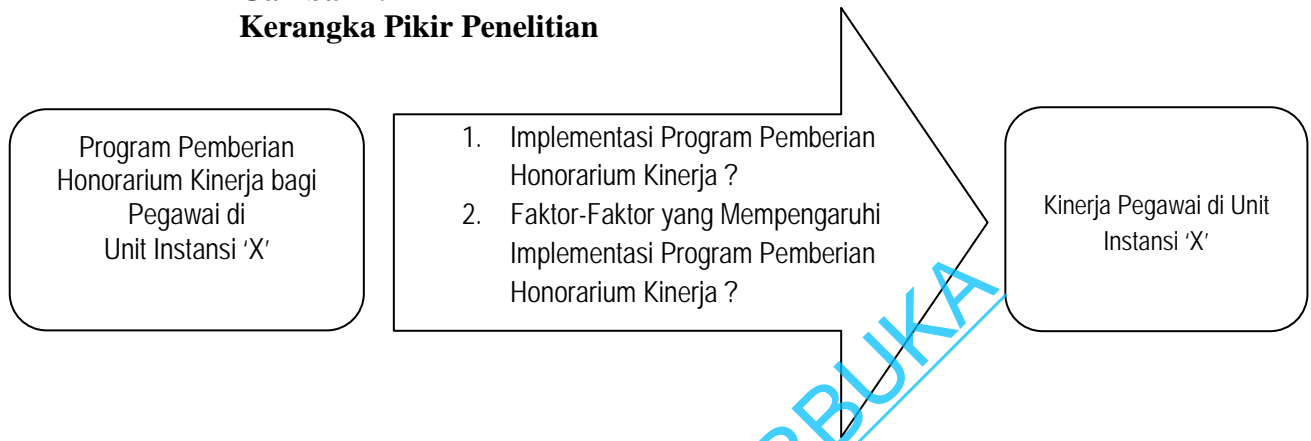
Berdasarkan uraian di atas, untuk menganalisis proses implementasi yang terjadi pada program pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X' dalam penelitian ini, penulis melihat dari kesesuaian antara realisasi program dengan pedoman program dalam rangka mencapai tujuan program pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X'. 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 honorarium kegiatan di Unit Instansi 'X'.

2.4 Kerangka Pikir

Adapun kerangka pikir dalam penelitian ini dapat dilihat pada gambar 2.2

berikut :

Gambar 2.2
Kerangka Pikir Penelitian



Berdasarkan bagan kerangka pikir di atas, penelitian ini melihat bagaimana program peningkatan kinerja melalui pemberian honorarium kinerja diimplementasikan di Unit Instansi 'X', serta faktor-faktor apa yang mempengaruhi implementasi program tersebut. Program tersebut yang diharapkan dapat meningkatkan kinerja pegawai di Unit Instansi 'X' ternyata belum sepenuhnya berhasil karena masih ditandai dengan berbagai keluhan pelayanan dari pelanggan yang terjadi, sehingga penulis memfokuskan pada bagaimana implementasi program pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X', bagaimana pedoman pemberian honorarium kinerja dan rambu-rambu penilaian kinerja itu diterapkan dan dilaksanakan oleh para implementor di Unit Instansi 'X' digali dan dilihat sehingga dapat digunakan untuk menjabarkan faktor-faktor apa yang menyebabkan implementasi program pemberian honorarium kinerja belum berhasil meningkatkan kinerja pegawai di Unit Instansi 'X'.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Pendekatan Penelitian

Untuk menemukan jawaban mengapa Program Pemberian honorarium kinerja belum dapat meningkatkan kinerja pegawai di Unit Instansi 'X' 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 pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X' diimplementasikan serta bagaimana peran aktor-aktor yang terlibat di dalamnya dengan berbagai latar belakangnya.

Penelitian dalam rangka mendapatkan gambaran mengenai bagaimana implementasi program pemberian honorarium kinerja ini menggunakan metode penelitian deskriptif. Menurut Travers (Umar, 1998: 81), tujuan penelitian deskriptif adalah untuk menggambarkan sifat sesuatu yang tengah berlangsung pada saat *riset* dilakukan dan memeriksa sebab-sebab dari suatu gejala tertentu.

Dengan metode penelitian deskriptif ini, fenomena implementasi program pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X' 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, atau gambaran tentang kondisi, situasi, atau fenomena tertentu (Bungin, 2008:68).

3.2 Teknik Pengumpulan Data

Sumber dan teknik pengumpulan data dalam penelitian ini disesuaikan dengan fokus dan tujuan penelitian. Sesuai dengan fokus penelitian, maka yang dijadikan sumber data dan teknik pengumpulan data adalah seluruh pegawai Unit Instansi 'X' yang berstatus sebagai PNS, dan para pelanggan sebagai *stakeholder* yang merasakan manfaat pelayanan pegawai di Unit Instansi 'X' serta data-data sekunder mengenai laporan keuangan dan kinerja, dan data mengenai SDM di Unit Instansi 'X'. Data penelitian ini juga diperoleh dari data primer dan data skunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung oleh peneliti dari 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:

- a. Observasi Partisipan; Observasi yang penulis lakukan berkaitan dengan penelitian ini adalah dengan cara terlibat langsung dalam berbagai aktivitas kegiatan di Unit Instansi 'X', baik aktivitas manajerial maupun aktivitas pelayanan kepada pelanggan. Pengamatan terhadap implementasi program penulis lakukan dengan cara memancing pembicaraan yang mengarah kepada implementasi program pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X'. Selain itu penulis juga melakukan wawancara secara *spontan* kepada para informan yang berkaitan dengan penelitian ini tanpa menyatakan bahwa penulis sedang mengamati program, penulis juga selalu melakukan diskusi kepada beberapa pegawai di Unit Instansi 'X' guna mendapatkan ataupun klarifikasi data dalam penelitian ini.
- b. 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 Pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X' serta faktor yang mempengaruhinya. Wawancara mendalam dilakukan kepada informan yang memahami fakta yang berkaitan dengan objek yang diteliti, yaitu implementasi program pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X'.
- c. Dokumentasi; Dokumentasi dalam penelitian ini terkait dengan bahan-bahan sekunder berupa notulensi rapat, dokumen kendali ISO, serta literatur dan arsip-arsip yang relevan dengan program Pemberian

honorarium kinerja dan SDM di Unit Instansi 'X' dalam melaksanakan pelayanan publik.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dapat dilihat dalam tabel 3.1 berikut :

Tabel 3. 1 Teknik Pengumpulan Data

Jenis Data	Sumber Data	Teknik Pengumpulan Data
Implementasi Program Pemberian Honorarium Kinerja di Unit Instansi 'X'	1. Ka. Unit Instansi 'X' 2. Koord. Unit Instansi 'X' 3. Pegawai Unit Instansi 'X' 4. Pelanggan dan <i>Stakeholders</i>	Wawancara, observasi dan dokumentasi
Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Program Pemberian Honorarium Kinerja di Unit Instansi 'X'	1. Ka. Unit Instansi 'X' 2. Koord. Unit Instansi 'X' 3. Pegawai Unit Instansi 'X' 4. Pelanggan dan <i>Stakeholders</i>	Wawancara, Observasi & Dokumentasi
Data Sekunder : • Laporan penilaian kinerja pegawai bulanan • Laporan realisasi kinerja & kegiatan pegawai • Laporan Keuangan	Unit Instansi 'X'	Dokumentasi

3.3 Teknik Analisis Data

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

- a. Reduksi data, adalah suatu bentuk analisis 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 skunder yang berkaitan dengan kinerja implementasi program Pemberian honorarium kinerja di Unit

Instansi 'X' 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.

- b. Penyajian data, yaitu merupakan bagian dari analisis untuk menampilkan data yang didapat melalui kegiatan reduksi sehingga memungkinkan peneliti 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 pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X'. Hal ini dilakukan sebagai dasar untuk menarik kesimpulan dan verifikasi.
- c. Menarik kesimpulan dan verifikasi terhadap data yang terkumpul. 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.

3.4 Teknik Pemeriksaan Data

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

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

3.5 Definisi Konsep

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

- a. Program Pemberian honorarium kinerja adalah program pemberian remunerasi tambahan yang diberikan kepada pegawai di Unit Instansi 'X' yang berdasarkan atas hasil penilaian kinerja yang telah dilakukan pegawai tersebut berdasarkan penilaian kinerja pelaksanaan kegiatan pekerjaan yang telah dilakukan pada bulan sebelumnya.
- b. Implementasi program Pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X' adalah bagaimana program tersebut diimplementasikan oleh para implementor di Unit Instansi 'X', yang meliputi Kepala Unit Instansi 'X'

sebagai implementor program yang bertugas memberikan nilai kinerja akhir para pegawai Unit Instansi 'X', koordinator A sebagai orang yang dimintai pertimbangan oleh kepala Unit Instansi 'X' dalam menilai staf bagian A, koordinator B yang merupakan orang yang dimintai pertimbangan oleh kepala Unit Instansi 'X' dalam menilai staf bagian B, serta Koordinator C yaitu orang yang dimintai pertimbangan oleh kepala Unit Instansi 'X' dalam menilai staf bagian C.

- c. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Program Pemberian honorarium kinerja bagi peningkatan kinerja pegawai UT di Unit Instansi 'X' adalah faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program Pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X' sehingga menyebabkan kinerja pegawai di Unit Instansi 'X' belum mengalami peningkatan.

3.6 Definisi Operasional

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

- a. Implementasi program Pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X' dapat dilihat berdasarkan kesesuaian antara tindakan-tindakan yang dilakukan oleh implementor (Kepala Unit Instansi 'X', koordinator A, koordinator B, dan Koordinator C) sebagai penilai kinerja terhadap kelompok sasaran (staf Unit Instansi 'X') dengan pedoman program dalam rangka mencapai tujuan program.
- b. Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap implementasi program Pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X' dilihat dari faktor –

faktor yang dikemukakan oleh Edward III, yaitu disposisi Pemimpin/implementor, struktur birokrasi/SOP program, komunikasi/pengawasan program, dan kemampuan SDM pelaksana/implementor.

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB IV

PROGRAM PEMBERIAN HONORARIUM KINERJA DI UNIT INSTANSI 'X'

4.1. Program Peningkatan Kinerja Melalui Pemberian Honorarium Kinerja dan Kegiatan di Instansi 'X'

Program Pemberian honorarium kinerja di Instansi 'X' bertujuan untuk memberikan tambahan remunerasi berupa penghasilan diluar gaji dalam rangka menunjang pelaksanaan tugas dan kesejahteraan pegawai agar prestasi kerja pegawai lebih optimal. Dengan demikian, Instansi 'X' perlu mengaitkan tambahan penghasilan pegawai berupa Pemberian honorarium kinerja dengan prestasi kerja.

Seiring berjalannya waktu, dalam implementasi program peningkatan kinerja melalui Pemberian honorarium kinerja tersebut, Instansi 'X' telah menerapkan standar kerja dengan dituangkan dalam bentuk pedoman penilaian kinerja di Instansi 'X' adapun pedoman terbaru adalah pedoman tahun 2012 yang tertuang dalam dokumen yang dimiliki oleh Instansi 'X'. Unit Instansi 'X' merupakan salah satu perwakilan dari Instansi 'X'. Sehingga dalam menerapkan program ini, Unit Instansi 'X' bertindak sebagai implementor program.

4.2. Desain Program

Sesuai dengan tujuan program yang telah dijabarkan di atas, maka titik fokus program berada pada proses penilaian kinerja yang menjadi unsur utama dalam implementasi program Pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X'. Dapat dikatakan bahwa proses penilaian kinerja pegawai merupakan kegiatan utama yang digunakan untuk mengimplementasikan program. Berikut ini

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

4.2.1. Kebijakan Umum

Kebijakan umum program yang ditetapkan dalam panduan program berisi tata cara dan aturan yang harus dilaksanakan dalam implementasi program Pemberian honorarium kinerja bagi pegawai Unit Instansi 'X', adapun kebijakan-kebijakan umum tersebut antara lain adalah:

1. Penilaian kinerja dilakukan oleh Pimpinan Unit Unit Instansi 'X' setiap bulan berdasarkan Rencana Kerja Tahunan (F1A) dan Realisasi Kerja Bulanan (F1B). Kepala Unit dalam melakukan penilaian kinerja dapat meminta masukan dari atasan langsung pegawai atau unsur pimpinan yang secara struktural membawahi pegawai tersebut.
2. Kepala Unit 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 pada bulan 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. Kualitas kerja
2. Kuantitas kerja
3. Ketepatan waktu penyelesaian kerja
4. Kesesuaian dengan prosedur kerja

Komitmen Kerja (KK)

1. Inisiatif
2. Kualitas kehadiran
3. Kontribusi terhadap keberhasilan kerja
4. Kesiapan 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, Integritas (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 penghitungan Honorarium Kegiatan dan Honorarium Kinerja berlaku untuk periode 3 (tiga) bulan. Misalnya, rata-rata skor penilaian kinerja bulan Januari,

Februari, dan Maret digunakan sebagai dasar perhitungan honorarium kegiatan dan honorarium kinerja pada bulan April, Mei dan Juni.

6. Penilaian Kinerja Tahunan merupakan rata-rata dari kinerja bulanan dan dilengkapi dengan rekomendasi kepala unit untuk masing-masing pegawai.

4.2.2. Rambu-Rambu Penilaian Kinerja

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

Tabel 4.1
Rambu-Rambu Penilaian Kinerja

No	Aspek Penilaian	Deskripsi Aspek Penilaian	Skor
Hasil Kerja (HK)			
1	Kualitas Kerja	Cermat dalam bekerja sehingga hasil kerja rapi dan akurat sesuai dengan pekerjaan yang menjadi tanggung jawab/tugasnya	0-3
		a. Kualitas pekerjaan 25% -50% sesuai standar /ekspektasi yang diharapkan	0
		b. Kualitas pekerjaan 50% -75% sesuai standar /ekspektasi yang diharapkan	1
		c. Kualitas pekerjaan 75% - 100% sesuai standar /ekspektasi yang diharapkan	2
		d. Kualitas pekerjaan diatas standar/ekspektasi yang diharapkan	3
2	Kuantitas Kerja	Jumlah pekerjaan yang mampu diselesaikan sesuai dengan waktu yang ditetapkan (target/sasaran yang ditetapkan untuk setiap karyawan)	0-3
		a. Target pekerjaan yang dicapai kurang dari 25%	0
		b. Target pekerjaan yang dicapai antara 25% - 50%	1

		c. Target pekerjaan yang dicapai antara 50% - 75%	2
		d. Target pekerjaan yang dicapai antara 75% - 100%	3
3	Ketepatan Waktu Penyelesaian Kerja	Setiap pekerjaan direncanakan, dilaksanakan dan dilaporkan sesuai dengan jadwal/waktu yang ditentukan	0-3
		a. Terlambat lebih dari ½ dari waktu yang ditetapkan	0
		b. Terlambat ½ dari waktu yang ditetapkan	1
		c. Terlambat 1/4 dari waktu yang ditetapkan	2
		d. Tepat waktu	3
4	Kesesuaian dengan prosedur kerja	Setiap pekerjaan dilaksanakan sesuai dengan prosedur kerja yang berlaku	0-3
		a. Kesesuaian dengan prosedur kerja kurang dari 25%	0
		b. Kesesuaian dengan prosedur kerja antara 25% - 50%	1
		c. Kesesuaian dengan prosedur kerja antara 50% - 75%	2
		d. Kesesuaian dengan prosedur kerja antara 75% - 100%	3
Komitmen Kerja (KK)			
5	Inisiatif	Mampu melakukan pekerjaan lebih dari yang diharapkan, atau melakukan sesuatu yang tidak diminta (ditar- getkan) yang berdampak terhadap peningkatan hasil kerja atau menemukan cara kerja baru:	0-3
		a. Hanya mampu melakukan pekerjaan seperti 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 meskipun 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/institusi	0 – 3
		a. Memberikan kontribusi kurang 25% terhadap keberhasilan kerja kelompok/unit/institusi	0
		b. Memberikan kontribusi 25%-50% terhadap keberhasilan kerja kelompok/unit/institusi	1
		c. Memberikan kontribusi 50%-75% terhadap keberhasilan kerja kelompok/unit/institusi	2
		d. Memberikan kontribusi 75%-100% terhadap keberhasilan kerja kelompok/unit/institusi	3
8	Kesediaan melaksanakan tugas dan pimpinan	Bersedia melaksanakan tugas dari pimpinan	0-3
		a. Kurang sungguh-sungguh dalam melaksanakan tugas dari pimpinan	0
		b. Melaksanakan tugas dari pimpinan dengan peringatan atau teguran	1
		c. Melaksanakan tugas dari pimpinan dengan sungguh-sungguh namun tidak tepat waktu	2
		d. Melaksanakan tugas dari pimpinan dengan penuh tanggung jawab dan tepat waktu	3
Hubungan Kerja (Hb-K)			
9	Kerja Sama	Mampu bekerja sama dengan orang lain, termasuk dengan atasan, bawahan dan teman sekerja.	0-3

		a. Tidak dapat bekerja sama	0
		b. Agak sulit untuk dapat membina kerjasama yang harmonis dengan orang lain.	1
		c. Cukup mampu membina kerjasama yang harmonis dengan orang lain, walaupun kadang-kadang masih mengalami masalah.	2
		d. Mampu bekerjasama yang harmonis dengan orang lain dan orang juga senang bekerjasama dengannya.	3
10	Integritas	Teguh memegang prinsip-prinsip yang sesuai dengan nilai-nilai moralitas serta menjunjung tinggi etika di lingkungan pekerjaan.	0-3
		a. Tidak memegang teguh prinsip-prinsip yang sesuai dengan nilai-nilai moralitas serta menjunjung tinggi etika di lingkungan pekerjaan.	0
		b. Berusaha mentaati prinsip-prinsip yang sesuai dengan nilai-nilai moralitas serta menjunjung tinggi etika di lingkungan pekerjaan, apabila ada paksaan dari pimpinan unitnya	1
		c. Mampu mentaati prinsip-prinsip yang sesuai dengan nilai-nilai moralitas serta menjunjung tinggi etika di lingkungan pekerjaan sesuai dengan kondisi di unitnya	2
		d. Mentaati prinsip-prinsip yang sesuai dengan nilai-nilai moralitas serta menjunjung tinggi etika di lingkungan pekerjaan, bahkan dalam situasi yang sulit	3
11	Pengendalian Diri	Mampu menciptakan suasana kerja yang baik/nyaman bagi semua pihak	0-3
		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 mampu 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

12	Kemampuan menggerak-kan dan memberikan inspirasi bagi pegawai lain	Mampu menggerakkan dan memberikan inspirasi bagi pegawai lain	0-3
		a. Tidak mampu menggerakkan dan memberikan inspirasi bagi pegawai lain	0
		b. Mampu menggerakkan dan memberikan inspirasi hanya bagi dirinya sendiri	1
		c. Mampu menggerakkan, namun tidak memberikan inspirasi bagi pegawai lain	2
		d. Mampu menggerakkan dan memberikan inspirasi bagi pegawai lain	3

Sumber : Pedomen Penilaian Kinerja Unit Instansi 'X'

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 indikator yang ada mengharapkan pegawai berkinerja lebih baik ketika ingin memperoleh nilai (*point*) penilaian kinerja lebih.

4.2.3. Formula Penghitungan Penilaian Kinerja

Setelah melakukan pengamatan sehingga bisa mendapatkan tentang gambaran kinerja pegawai berdasarkan rambu-rambu penilaian kinerja yang terdapat di atas, selanjutnya implementor dalam hal ini para koordinator dan Kepala Unit Instansi 'X' memberi skor nilai 0 sampai 3, dengan ketentuan:

0 = buruk/tidak memenuhi,

1 = kurang memenuhi,

2 = memenuhi atau baik,

3 = baik sekali.

Adapun skor maksimum 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 sebagai 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 diatas 1 (satu) bulan
 - Cuti besar lainnya
 - Cuti di luar tanggungan negara

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.

4.2.4. 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 4.4 berikut ini:

Tabel 4.2
Contoh Cara Penilaian Kinerja

No.	Nama Pegawai	NIP	Jabatan Struktural	Aspek yang dinilai												Total Skor
				HK				KK				Hb K				
				1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
1.	AA	19...	Ka.	2	3	3	3	3	2	3	3	3	3	3	34	
2.	BB	19...	Koor.	3	3	2	3	3	2	2	2	3	3	3	32	
3.	CC	19...	Koor.	3	2	2	3	3	2	2	2	2	3	3	30	
4.	DD	19...	Staf.	2	2	2	3	3	3	3	2	3	3	2	31	
5.	EE	19...	Staf	2	2	3	0	2	2	3	3	3	3	3	29	
6.	FF	19...	Staf	2	0	1	3	2	2	1	3	2	3	3	25	
	Dst...															

Sumber: Dokumen Unit Instansi 'X'

4.2.5. Penghitungan Honorarium Kinerja

Adapun ketentuan-ketentuan penghitungan honorarium kinerja dan honorarium kegiatan adalah sebagai berikut :

1. Honorarium kegiatan hanya diberikan apabila skor penilaian kinerja minimal 13 dari 36. Seorang pegawai yang penilaian kerjanya dibawah 13 maka tidak akan menerima honorarium kegiatan.
2. Honorarium kinerja diberikan bilamana penilaian kinerja mencapai skor minimal 25 dari 36. Seorang pegawai yang penilaian kerjanya minimal 25 maka pegawai yang bersangkutan akan menerima honorarium kegiatan dan kinerja.

Adapun Rumus penghitungan pemberian honorarium kinerja:

Jumlah Honorarium Kinerja

$$= \frac{(\text{Skor Penilaian Kinerja} - 24) \times \text{Honorarium Kinerja Maksimal}}{12}$$

Asumsi Honorarium Kegiatan dan Honorarium Kinerja maksimal pegawai adalah Rp 4.000.000,-

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

$$\text{Honorarium Kegiatan} = 40\% \times \text{Rp } 4.000.000 = \text{Rp } 1.600.000,-$$

$$\begin{aligned} \text{Honorarium Kinerja} &= (36-24)/12 \times (60\% \times \text{Rp } 4.000.000) \\ &= \text{Rp } 2.400.000,- \end{aligned}$$

$$\text{Total} = \text{Rp } 4.000.000,-$$

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

$$\text{Honorarium Kegiatan} = 40\% \times \text{Rp } 2.000.000 = \text{Rp } 1.600.000,-$$

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

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

Seorang pegawai mendapat skor penilaian kinerja 24, maka pegawai tersebut akan mendapat: $\text{Honorarium Kegiatan} = 40\% \times \text{Rp } 2.000.000 = \text{Rp } 1.600.000,-$

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

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

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

Honorarium Kinerja = Rp 0,- Honorarium Kegiatan = Rp 0,- Total = Rp 0,-

4.2.6. Penilaian Kinerja Pegawai Yang Sedang Menjalani Hukuman

Berikut ketentuan mengenai penilaian kinerja pegawai yang sedang menjalani hukuman 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 Integritas pegawai tersebut harus sama dengan nol (0). Setelah Kepala Unit menerima tembusan surat usulan pemberhentian pegawai tersebut, maka sejak periode penilaian bulan itu dan seterusnya, Kepala Unit wajib memberikan skor aspek Integritas = 0. Pegawai yang memperoleh penilaian untuk aspek Integritas sama dengan nol, maka secara otomatis skor seluruh aspek penilaian pegawai yang bersangkutan dianggap sama dengan nol. Sebagai konsekuensi dari skor penilaian kinerja sama dengan nol, maka pegawai tersebut kehilangan haknya untuk menerima Honorarium Kegiatan dan Honorarium 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 mendapatkan 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 tersebut akan mendapat:

Honorarium kegiatan = Rp 0,-

Honorarium 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 ybs dianggap sama dengan nol. Sebagai konsekuensi dari skor penilaian kinerja sama dengan nol, maka pegawai tersebut kehilangan haknya untuk menerima honorarium kegiatan dan honorarium kinerja sepanjang periode 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 :

Honorarium kegiatan = Rp 0,-

Honorarium kinerja = Rp 0,-

Total = Rp 0,-

- Pegawai yang telah terbukti melakukan pelanggaran PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS, dan mendapatkan Hukuman Disiplin Sedang untuk jangka waktu hukuman tertentu, maka penilaian aspek Integritas pegawai tersebut adalah satu (1) dan aspek penilaian lainnya maksimal 2 (dua) selama periode hukuman. Sebagai konsekuensinya, maka pegawai tersebut kehilangan haknya untuk menerima Honorarium Kinerja sepanjang periode hukuman. Dengan kata lain, pegawai yang bersangkutan hanya memperoleh Honorarium Kegiatan.

Sebagai contoh, Asumsi Honorarium Kegiatan dan Honorarium Kinerja maksimal pegawai adalah Rp 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 Tahun 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 2 (dua) selama 1 (satu) tahun. Dengan kata

lain, skor penilaian kinerja pegawai yang bersangkutan sebesar 23, maka pegawai tersebut akan mendapat:

$$\begin{aligned} \text{Honorarium kegiatan} &= 40\% \times \text{Rp } 4.000.000 \\ &= \text{Rp } 1.600.000,- \\ \text{Honorarium kinerja} &= (23-24)/12 \times (60\% \times \text{Rp } 4.000.000) \\ &= \text{Rp } 0,- \\ \text{Total} &= \text{Rp } 1.600.000,- \end{aligned}$$

- Pegawai yang telah terbukti melakukan pelanggaran PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS, dan mendapatkan Hukuman Disiplin Ringan untuk jangka waktu hukuman tertentu, maka skor aspek Integritas pegawai tersebut adalah satu (1) selama periode hukuman.

Sebagai contoh: Asumsi Honorarium Kegiatan dan Honorarium Kinerja maksimal pegawai adalah Rp 4.000.000,- Seorang pegawai terbukti melanggar Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS), dan mendapatkan Hukuman Disiplin Ringan untuk jangka waktu hukuman tertentu, misalnya: teguran lisan, maka skor aspek penilaian Integritas pegawai tersebut adalah satu (1) selama 1 (satu) bulan dan skor aspek lainnya sesuai dengan prestasi pegawai yang bersangkutan pada saat itu (misal skor penilaian kinerja 25), maka dia akan memperoleh:

$$\begin{aligned} \text{Honorarium kegiatan} &= 40\% \times \text{Rp } 4.000.000 \\ &= \text{Rp } 1.600.000,- \\ \text{Honorarium kinerja} &= (25-24)/12 \times (60\% \times \text{Rp } 4.000.000) \end{aligned}$$

= Rp 200.000,-

Total = Rp 1.800.000,-

4.2.7. Penilaian Kinerja Pegawai yang Tidak Masuk Kerja Tanpa Keterangan

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

- Seorang pegawai tidak masuk kerja tanpa keterangan selama 5 (lima) hari kerja berturut-turut, maka penilaian aspek Integritas pegawai tersebut adalah satu (1) dan aspek penilaian lainnya maksimal 2 (dua) pada bulan yang bersangkutan. Sebagai contoh: Asumsi Honorarium Kegiatan dan Honorarium 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 kinerja, Kepala Unit harus memberikan skor aspek 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:

Honorarium kegiatan = $40\% \times \text{Rp } 4.000.000 = \text{Rp } 1.600.000,-$

Honorarium kinerja = $(23-24)/12 \times (60\% \times \text{Rp } 4.000.000) = \text{Rp } 0,-$

Total = Rp 1.600.000,-

- Seorang pegawai tidak masuk kerja tanpa keterangan selama lebih dari 5 (lima) hari kerja berturut-turut, maka penilaian aspek Integritas pegawai tersebut adalah nol (0) pada bulan yang bersangkutan. Pegawai yang memperoleh penilaian untuk aspek Integritas sama dengan nol, maka secara otomatis skor seluruh aspek penilaian pegawai ybs 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 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:

Honorarium kegiatan = Rp 0,-

Honorarium kinerja = Rp 0,-

Total = Rp 0,-

4.2.8. 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 4.3
Predikat Hasil Akhir Penilaian

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

Sumber: Pedoman Unit Instansi 'X'

Dari paparan seputar program di atas, kegiatan utama dalam implementasi program pemberian honorarium kinerja adalah penilaian kinerja pegawai di Unit Instansi 'X'. program pemberian honorarium kinerja menuntut pegawai menampilkan kinerja maksimal jika ingin mendapatkan jumlah honorarium kinerja dan kegiatan yang juga maksimal. Nilai kinerja maksimal yang dapat diraih untuk memperoleh honorarium kinerja dan kegiatan maksimal adalah 36 sehingga untuk mencapai nilai kinerja 36 maka untuk setiap aspek penilaian yang meliputi hasil kerja, 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 PEMBERIAN HONORARIUM KINERJA DI UNIT INSTANSI 'X'

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 pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X' 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 Pemberian honorarium kinerja bagi peningkatan kinerja pegawai di Unit Instansi 'X' 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 Pemberian honorarium kinerja bagi peningkatan kinerja pegawai di Unit Instansi 'X' sesuai dengan alasan mengapa penelitian ini dilakukan.

5.1 Kesesuaian antara Implementasi Program dengan Pedoman Program

5.1.1. Kekonsistenan dalam Implementasi Penerapan Formulir Rencana Kerja Tahunan (F1A) dan Formulir Rencana dan Realisasi Kerja Bulanan (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 dengan meminta pertimbangan pada atasan langsung, yaitu para koordinator 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 dibuat oleh pegawai dalam menentukan perkiraan sekaligus pemetaan kegiatan apa yang akan dilaksanakan oleh pegawai tersebut selama satu tahun ke depan sesuai dengan tupoksinya masing-masing. Sesuai dengan pedoman program, formulir tersebut wajib dibuat oleh masing-masing pegawai setiap akhir tahun untuk memetakan kegiatan apa yang akan dikerjakan selama satu tahun mendatang. Mengenai contoh formulir F1A dapat dilihat dalam gambar 5.1 berikut.

Gambar 5.1
Contoh Formulir Rencana Kerja Tahunan F1A

Nama lengkap dengan gelar		NIP	
Pangkat/golongan		Jabatan Struktural	
Unit Kerja/Satmingkal		Tanggal pengangkatan	
Masa Kerja		Periode penilaian	

No	Tugas/Pekerjaan	Rencana Kerja			Keterangan
		Jumlah	Jangka Waktu	Batas akhir Pekerjaan	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Tugas Unit				
1					
2					
3					
4					
5					
	Tugas Antar Unit				

Persetujuan Rencana Kerja		
	Pegawai	Kepala Unit
Nama		
NIP		
Tanda Tangan		
Tanggal		

CATATAN :

- Kolom rencana kerja diisi jika memang pekerjaannya bisa dikuantifikasi, jika tidak dikosongkan saja
- Kolom keterangan, dapat diisi untuk memperjelas pernyataan pada kolom (2) – (5)
Sumber : Pedoman Pemberian honorarium kinerja Unit Instansi ‘X’

Memperhatikan petunjuk kerja yang terdapat di dalam pedoman program serta 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 pernyataan salah seorang pegawai di Unit Instansi ‘X’ sebagai berikut :

“Semula kami selalu diminta untuk mengumpulkan formulir F1A di akhir tahun guna perencanaan kerja untuk tahun selanjutnya, akan tetapi akhir-akhir ini formulir F1A tidak pernah dikumpulkan lagi di akhir tahun” (Wawancara tanggal 4 Mei 2013).

Hasil wawancara tersebut menunjukkan bahwa dalam realisasinya formulir F1A hanya dibuat pada tahap awal pelaksanaan program, selanjutnya para pegawai di Unit Instansi ‘X’ 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 Mei 2013).

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

“Saya sebagai pegawai di Unit Instansi ‘X’ 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 Mei 2013).

Ketika penulis mengkonfirmasi hal tersebut kepada salah seorang implementor program di Unit Instansi ‘X’, pegawai tersebut mengungkapkan alasan bahwa:

“Kendala pembuatan formulir FIA karena terkadang tupoksi pegawai sering berubah seiring dengan tuntutan kondisi pekerjaan, sehingga bingung mau memprediksi pekerjaan apa yang akan kita kerjakan satu tahun mendatang, kadangkala sering ada rotasi tugas dari pimpinan.” (Wawancara tanggal 4 Mei 2013).

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 yang akan dilakukan, berapa kuantitas pekerjaan itu, bagaimana jangka waktu pekerjaan akan diselesaikan, serta kapan target akhir pekerjaan dapat selesai. Melalui pembuatan formulir tersebut pegawai di Unit Instansi ‘X’ juga menjadi terlatih 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 Instansi ‘X’ dalam satu tahun ini mengalami perubahan. Sebagai contoh perubahan tupoksi tahun 2013.1 berbeda dengan 2013.2 Hal tersebut terlihat dari contoh tupoksi berikut ini.

Tabel 5.1
Tugas Pegawai Unit Instansi 'X' 2013.1 dan 2013.2

No	Nama (Anonim)	Tugas 2013.1	Tugas 2013.2
1	AA	Sosialisasi & Promosi	Pjw. Bea Siswa
2	BB	Pj. Wilayah	Pj. Wilayah
3	CC	Pj. Wilayah	Pj. Wilayah
4	DD	Pj. Wilayah	Pj. Wilayah
5	EE	Nominatif	Pj. Wilayah
6	FF	Pj. Wilayah	Nominatif
7	GG	Pj. Wilayah	PJ. Sarpras
8	HH	PJ. Wilayah	Pj. Wilayah
9	II	Pj. Bahan Ajar	Pj. Wilayah
10	JJ	Pj. Wilayah	Pj. Bahan Ajar
11	KK	BPP	Verifikator
12	LL	Pj. Wilayah	Sekretaris
13	MM	Sekretaris	BPP
14	NN	PJ. Wilayah	Ijazah
15	OO	Pj. Wilayah	Verifikator
16	PP	Tugas Belajar	Pj. Wilayah
17	QQ	Tugas Belajar	Pj. Wilayah
18	RR	ICT	ICT

Sumber : Unit Instansi 'X' (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 pernyataan seorang staf berikut ini.

“Sekarang saya mengerjakan tugas ‘A’ akan tetapi sesuai dengan rapat kemarin, saya dipindahan oleh pimpinan 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 Mei 2013)

Formulir F1A tidak bisa terimplementasi dengan baik karena selalu ada rotasi pekerjaan pegawai sehingga mengakibatkan berubahnya tupoksi masing-masing pegawai. Namun alasan lain yang lebih utama adalah karena implementor 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 dalam program tersebut.

Berdasarkan paparan di atas, dengan alasan tidak disetorkan ke lembaga pusat instansi 'X, implementor program menjadi tidak mewajibkan pegawai Unit Instansi 'X' untuk mengumpulkannya di akhir tahun kegiatan. Apabila ada pelaporan mengenai kendala program tersebut ke lembaga pusat instansi 'X' sebagai pembuat program, mungkin saja akan ada tindakan berupa perbaikan kebijakan maupun design program, akan tetapi kendala itu hanya berhenti di tingkat Unit Instansi 'X' saja dan tidak ada kontrol dari Lembaga Pusat Unit Instansi 'X' sebagai pemilik program. Hal tersebut sebagaimana terungkap dalam pernyataan salah seorang informan berikut ini

“Belum pernah ada yang melakukan audit mengenai program ini ke sini. Yang saya ketahui, secara kontrol cara menilai program ini di lembaga pusat Unit Instansi 'X' adalah dengan menilai laporan-laporan yang masuk bukan kontrol langsung ke staf dalam bentuk audit ke Unit Instansi 'X' ” (Wawancara tanggal 28 April 2013).

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 administratif jika sewaktu-waktu diminta pimpinan atau ada pemeriksaan. Hal tersebut terungkap berdasarkan pernyataan salah seorang informan sebagai berikut.

“Untuk Formulir F1B kadangkala masih sering saya minta sebagai dokumentasi” (Wawancara tanggal 5 Mei 2013).

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 Instansi 'X'. 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 ini:

“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 5 Mei 2013).

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

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 5.2 berikut ini :

Gambar 5.2
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 Tahunan	Realisasi	Keterangan

1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				

Menyetujui
Kepala Unit,

.....20.....
Yang Bersangkutan

(.....)
NIP.....

(.....)
NIP.....

Sumber : Pedoman Program Instansi 'X' tahun 2012

Apabila melihat substansi yang terkandung di dalam formulir F1B, wajar jika dalam membuat formulir F1B para pegawai akhirnya melakukan praktek *copy paste*, karena dasar pembuatan formulir F1B yaitu F1A sama sekali tidak pernah dibuat lagi. Oleh karena hanya merupakan persyaratan administratif tanpa ada pemeriksaan lanjutan, maka tidak mengherankan 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 5.1) tinggal merubah nama wilayah kerja masing-masing. Contoh mengenai hal ini dapat dilihat pada gambar 5.3.

Gambar 5.3
Contoh F1B Salah Seorang Pegawai Unit Instansi 'X'

RENCANA KERJA DAN REALISASI KERJA BULANAN (F1B) DARI TANGGAL 1 s/d 31 Mei 2013			
NO	RENCANA KERJA	REALISASI (Anonim)	KETERANGAN

1	Melayani Pelanggan	A & B	Terlaksana
2	Menyelesaikan Kasus Pelanggan	B	Terlaksana
3	Melaksanakan kegiatan A	A	Selesai
4	Menyiapkan Kelengkapan A	A	Terlaksana
5	Menyerahkan kelengkapan B	B	Selesai
6	Melaksanakan Pembuatan E-Kartu B	B	Terlaksana
7	Menerima Kelengkapan A	A	Terlaksana

Kepala Unit Instansi 'X'

AA
NIP.1234567890

Sumber : Pegawai Unit Instansi 'X'

Yang bersangkutan,

BB
NIP.1234567890

Berdasarkan data di atas, terlihat bahwa pegawai Unit Instansi 'X' tidak terlalu kesulitan dalam mengisi formulir F1B karena bisa *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 seharusnya diisi dengan kuantitas pekerjaan yang sudah dapat diselesaikan akan tetapi tidak tercantum di sana. Tindakan ini

dapat menimbulkan perbedaan data yang diberikan dan realisasinya. Artinya, bisa 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 bisa 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 di awal atau tengah bulan, tergantung dari keinginan implementor program di Unit Instansi 'X'. 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 Instansi 'X' terkesan menjadi kegiatan yang hanya mengugurkan kewajiban pegawai saja, tanpa ada gunanya bagi peningkatan kinerja pegawai sebagaimana yang dimaklumkan dalam tujuan program.

Idealnya Formulir F1B, digunakan sebagai dasar bagi pimpinan/atasan langsung dan kepala unit 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 atasan langsung menilai kinerja pegawai. Akhirnya penilaian yang digunakan menjadi tidak menggunakan dasar/acuan yang konkret dan jelas. Akibatnya praktek

subjektifitas penilaian 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 salah seorang informan berikut ini:

“Kami tidak bisa 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 2 Mei 2013).

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

karena fase ini tidak terimplementasi dengan baik, sehingga muncullah subjektivitas penilaian.

Kenyataan tersebut tentu saja bertentangan dengan kebijakan umum yang tercantum dalam pedoman Pemberian honorarium kinerja yang menyatakan bahwa:

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

Sumber : Pedoman Pemberian honorarium kinerja Unit Instansi ‘X’

Fase awal implementasi kebijakan umum Program Pemberian honorarium kinerja sudah diawali dengan tidak konsisten. Padahal, tahapan 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 Pemberian Honorarium Kinerja Unit Instansi ‘X’, ternyata pada fase awal (masa transisi) kebijakan ini diimplementasikan hanya diumumkan dan diperintahkan pada para unsur pimpinan pada saat rapat kerja di Lembaga Pusat Unit Instansi ‘X’ saja, seperti yang diungkapkan oleh salah seorang informan berikut ini :

“Ketika mulai menerapkan sistem penilaian kinerja kepada pegawai, Pertama kami tidak langsung melakukan penilaian secara detail seperti peraturan tahun 2012 yang sekarang diterapkan, hanya kalau pekerjaannya sudah dilaksanakan dianggap sudah boleh mendapatkan nilai kinerja 3, selanjutnya sewaktu rapat kerja selanjutnya, kebijakan pemberian penilaian kinerja dalam program tersebut diperbaiki, sosialisasi disampaikan. Selain itu Lembaga Pusat Unit Instansi ‘X’ juga menerbitkan panduan program. Nah melalui dokumen tersebut kami bekerja memberikan penilaian kinerja kepada pegawai, sedangkan pelatihan dan pembekalan untuk memberi nilai kinerja secara khusus belum ada.” (Wawancara, tanggal 29 Agustus 2013)

Alasan Lembaga Pusat Unit Instansi 'X' tidak memberi pelatihan berupa pembekalan dalam melaksanakan penilaian kinerja program Pemberian honorarium kinerja dikarenakan Lembaga Pusat Unit Instansi 'X' 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 memberi petunjuk kerja akan tetapi komitmen tentang objektivitas penilaian yang harus dilakukan oleh para implementor terhadap program haruslah sangat ditekankan dan perlu diberi pembekalan khusus, sehingga menjadikan mereka dapat memalami tujuan pencapaian program secara baik. Akan tetapi dikarenakan belum adanya pembekalan mengenai komitmen terhadap tujuan program tersebut menyebabkan rawan terjadinya inkonsistensi dalam implementasi program yang salah satunya telah diuraikan dalam paparan di atas. Berbagai praktek inkonsistensi terhadap pelaksanaan program tersebut yang akhirnya menyebabkan tahapan implementasi program selanjutnya menjadi sukar untuk diimplementasikan dengan baik.

Selain itu, Implementasi program peningkatan kinerja melalui Pemberian honorarium kinerja bagi pegawai di Unit Instansi 'X' harus tersandung dengan persoalan kebijakan implementor program di Unit Instansi 'X' yang terkadang kurang realistis. Hal tersebut disebabkan karena sesuai dengan pedoman program, hasil akhir penilaian berada di tangan pimpinan tertinggi Unit Instansi 'X', sehingga walaupun penilaian diberikan oleh atasan langsung sudah objektif, hasil penilaian tersebut bisa saja diubah oleh pimpinan tertinggi Unit Instansi 'X'. Hal tersebut seperti pernyataan salah seorang informan berikut ini:

“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 terdapat faktor lain, dan nilai 32 itu bagi pegawai yang hasil 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 tertinggi 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 Mei 2013).

Pedoman program yang penilaian kinerja bersifat *top down* seperti ini memberi kesempatan untuk melaksanakan kebijakan program secara diktator. Keputusan atasan sebagai penilai 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 0. Bawahan yang menolak bisa dianggap kurang bersungguh-sungguh melaksanakan tugas dari pimpinan. Keadaan ini menjadi dilema tersendiri bagi implementor program dalam mempertahankan objektivitas penilaiannya. Apalagi tidak adanya kontrol pengawasan program yang secara *riil* menilai pelaksanaan program membuat implementasi Program Pemberian honorarium kinerja bagi peningkatan pegawai di Unit Instansi ‘X’ berbelok dari tujuan diterapkannya program.

5.1.2. Kepatuhan Implementor dalam Mentaati Rambu Penilaian Kinerja

Sesuai dengan Pedoman Program Pemberian honorarium kinerja tahun 2012 disebutkan bahwa untuk dapat menentukan besarnya honorarium kinerja dan honorarium kegiatan 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. Namun, dalam implementasinya, 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 salah seorang informan berikut ini :

“Kan kriteria penilaian kinerja itu ada banyak ya, nah kalau penilaian yang saya lakukan rata-rata tidak melihat itu, pertama saya nilai dari kreatifitas Kedua yang saya nilai dari beban kerja dan ketepatan waktu kalau saya sih menilai dari ketepatan waktu. karena dengan jumlah pegawai yang hanya 21 dengan mengurus 30 kegiatan bagi 9000 pelanggan, menurut saya indikator ketepatan waktu yang harus bermain..gak peduli dia salah atau benar, yang penting dia bisa menyelesaikan pekerjaannya tepat waktu” (Wawancara tanggal 26 Mei 2013).

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 yang loadnya sama dengan yang dinilai, kadang-kadang kita tidak sempat menilai secara njlimet karena pekerjaan kita hampir sama bebannya dengan staf,jd gak bisa detil dalam memperhatikan tingkah laku staf” (wawancara tanggal 26 Mei 2013).

Alasan tidak dipatuhinya rambu penilaian kinerja yang dilakukan oleh salah seorang implementor program tersebut dalam memberikan penilaian kinerja kepada bawahannya dikarenakan beban kerja staf yang tinggi (hanya dengan 21 orang pegawai, harus mengurus hampir 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 yang lain lebih mengutamakan unsur pertimbangan-pertimbangan lain yang akhirnya sangat berisiko terhadap unsur subjektifitas penilaian sehingga

memungkinkan adanya berbagai bias penilaian. Adapun penyebab bias penilaian dapat terjadi seperti diuraikan oleh T.V. Rao (1992: 73), yaitu:

1. *Hallo effect*, terjadi karena penilai 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. Sedangkan *Severity Effect* adalah penilai cenderung mempunyai falsafah dan pandangan yang sebaliknya terhadap karyawan sehingga akan menghasilkan nilai yang buruk.
3. *Central Tendency*, yaitu penilai tidak ingin menilai terlalu tinggi dan juga terlalu rendah kepada bawahannya (selalu berada di tengah-tengah). Akibat toleransi penilai yang terlalu berlebihan tersebut sehingga cenderung menilai sebagian besar dengan nilai yang rata-rata.
4. *Assimilation and differential effect*. *Assimilation effect* adalah penilai cenderung menyukai karyawan yang memiliki ciri-ciri atau sifat-sifat seperti mereka sehingga akan memberikan nilai yang baik dibandingkan dengan karyawan yang tidak memiliki kesamaan sifat dan ciri-ciri dengannya. Sedangkan *differential effect* adalah penilai cenderung menyukai karyawan yang memiliki sifat-sifat atau ciri-ciri yang tidak ada pada dirinya, tetapi sifat-sifat itulah yang mereka

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

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

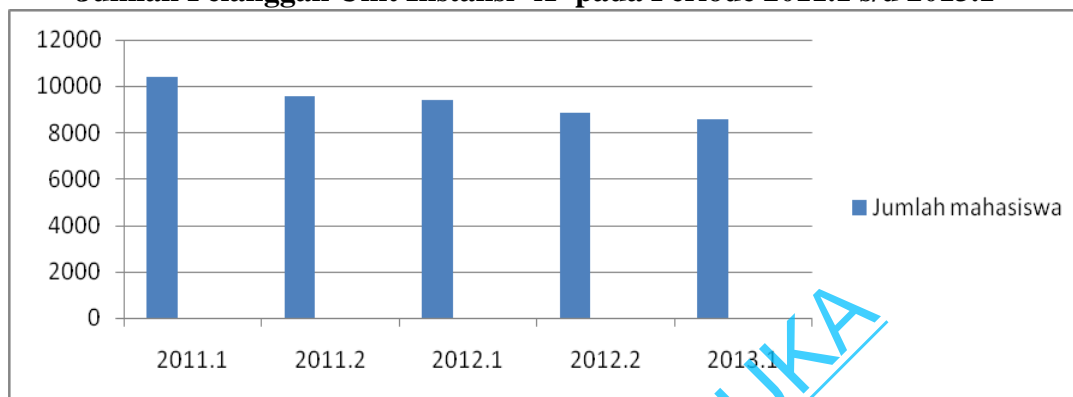
Akhirnya berbagai bias penilaian tersebut dapat mengakibatkan program penilaian kinerja menjadi kurang efektif. Berbagai bias penilaian yang terjadi dalam proses penilaian kinerja pegawai dalam implementasi program pemberian honorarium kinerja bagi peningkatan kinerja pegawai di Unit Instansi 'X', adapun bias-bias tersebut adalah sebagai berikut:

1. Bias Dalam Menilai Hasil Kerja

Indikator hasil kerja merupakan indikator awal untuk menilai hasil dari pekerjaan yang dilakukan oleh pegawai Unit Instansi 'X' pada kurun waktu satu bulan. Indikator tersebut meliputi kualitas kerja, kuantitas kerja dan ketepatan waktu penyelesaian pekerjaan. Memperhatikan indikator serta rambu penilaian kinerja yang terdapat dalam pedoman program, maka dengan adanya program Pemberian honorarium kinerja bagi pegawaidi Unit Instansi 'X' seharusnya kinerja pegawai akan meningkat. Akan tetapi kenyataannya tidak demikian, sebaliknya mengalami penurunan. Buktinya terlihat dari menurunnya jumlah pelanggan dalam setiap periode registrasi pelanggan, mengenai data jumlah

pelanggan Unit Instansi 'X' yang melakukan registrasi dapat dilihat dalam gambar berikut :

Grafik 5.1
Jumlah Pelanggan Unit Instansi 'X' pada Periode 2011.1 s/d 2013.1



Sumber Lembaga Pusat Unit Instansi 'X' (2013)

Berdasarkan grafik tersebut jumlah pelanggan Unit Instansi 'X' yang melakukan pendaftaran pada periode 2011.1 sampai 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 turunnya jumlah pelanggan dari periode ke periode registrasi disebabkan karena buruknya pelayanan yang diterima oleh salah seorang stakeholders yang merupakan perpanjangan tangan pelaksana Unit Instansi 'X' di daerah. Stakeholders tersebut menyatakan keengganannya untuk merayu calon pelanggan baru untuk masuk ke Unit Instansi 'X'. Hal ini terjadi karena pelayanan yang diterima ketika berurusan di Unit Instansi 'X' cenderung berbelit-belit dan dipersulit oleh pegawai di Unit Instansi 'X'. 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 Instansi 'X' kalau diperlakukan seperti ini.” (Wawancara, tanggal 19 Maret 2013).

Selain hasil kerja *riil* yang meliputi penurunan jumlah pelanggan, hasil kerja pelayanan kepada pelangganpun 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 Instansi 'X', 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 Instansi 'X'. 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 30 April 2013).

Sikap pegawai dalam melayani pelanggan cenderung kurang responsif, padahal tugas Instans 'X' adalah memberikan pelayanan di tingkat daerah, atau menjadi fasilitator antara Lembaga Pusat Unit Instansi 'X' dengan pelanggan, sehingga pelanggan tidak perlu terlalu jauh berhubungan. Cukup melalui Unit Instansi 'X' 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 Instansi 'X' 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 26 April 2013).

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 menangani hampir 10.000 pelanggan” (Wawancara tanggal 7 Mei 2013).

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 dideadline oleh pekerjaan. Apabila penilaian kinerja dilakukan secara ketat dan objektif maka pegawai akan dapat mengisi kegiatan-kegiatan yang dapat lebih menunjang pekerjaannya.

2. Bias dalam 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 Instansi ‘X’ 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 honorarium kinerja dan honorarium kegiatan yang diterima masing-masing pegawai.

Besar kecilnya honorarium kinerja dan honorarium kegiatan maksimal ditentukan oleh Lembaga Pusat Unit Instansi 'X' seperti yang diuraikan oleh salah seorang informan dalam petikan wawancara berikut ini :

“Kalau jumlah honorarium kinerja kita menerima data itu langsung kiriman dari Lembaga Pusat Unit Instansi 'X', tugas kita disini hanya menghitung jumlah honorarium yang disesuaikan dengan perolehan nilai kinerja masing-masing pegawai” (Wawancara tanggal 28 Mei 2013).

Kenyataan tersebut ternyata justru menimbulkan kecemburuan kerja antar pegawai karena program belum terimplementasi dengan baik. Adapun data mengenai honorarium kinerja dan honorarium kegiatan maksimal sesuai dengan yang telah ditetapkan oleh Lembaga Pusat Unit Instansi 'X' 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 Instansi 'X' yang memiliki tanggung jawab pekerjaan paling tinggi di Unit Instansi 'X' terlihat memiliki honorarium 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 honorarium kinerja dan honorarium kegiatan yang diterima oleh masing-masing pegawai dapat dilihat dalam tabel 5.2 berikut ini.

Tabel 5.2
Penghitungan Pemberian honorarium kinerja
di Unit Instansi 'X' Bulan 'A' 2013

NO.	NAMA (Anonim)	NILAI KINERJA	TOTAL HONORARIUM
1	AA	35	21.171.052
2	BB	35	9.526.638
3	CC	35	9.097.268
4	DD	35	8.019.372
5	EE	35	5.957.503
6	FF	35	6.494.215
7	GG	35	5.957.503
8	HH	35	5.313.449
9	II	0	
10	JJ	0	
11	KK	35	4.669.394
12	LL	35	4.669.394
13	MM	35	5.850.161
14	NN	35	4.347.367
15	OO	35	4.240.025
16	PP	35	4.347.367
17	QQ	35	3.220.272
18	RR	35	3.220.272
19	SS	35	3.220.272
20	TT	35	3.220.272
21	UU	35	3.220.272
22	VV	35	3.220.272

Sumber : Unit Instansi 'X'

Besar kecilnya honorarium yang ditetapkan oleh Lembaga Pusat Instansi 'X' 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 Instansi 'X', 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 Instansi 'X' 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 29 April 2013).

2. Terjadinya kecemburuan pendapatan antar pegawai, terutama bagi mereka yang merasa mempunyai honorarium kinerja dan kegiatan lebih rendah akan tetapi memiliki beban kerja yang sama bahkan lebih berat, misalnya :
 - a. Honorarium yang diterima salah seorang pegawai di Unit Instansi 'X' jauh lebih tinggi daripada honorarium yang diterima oleh salah seorang staf yang dipercaya dan dianggap mampu mengerjakan pekerjaan lain yang lebih berat di Unit Instansi 'X'. Hal tersebut jadi menimbulkan kecemburuan antar pegawai.
 - b. Honorarium 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 sama, yaitu sama bidang tugasnya dengan jumlah pelanggan yang hampir sama juga. Hal tersebut tentu saja menimbulkan kecemburuan kerja dan kecemburuan pendapatan antara

mereka. Adapun data mengenai tugas dan jumlah beban pekerjaannya seperti terlihat dalam tabel 5.3 berikut ini.

Tabel 5.3
Contoh Pembagian Tugas di Unit Instansi 'X'

Penanggung Jawab	Wilayah (Anonim)	A	B	C	Jumlah
AA	I				
	1	28			28
	2	64			64
	3	31	28		59
	4	44		58	102
	5	94			94
	II				
	1	20		26	46
	2	92		107	199
	3			67	67
	III				
	1		31	29	60
	2		29		29
	Jumlah Pelanggan				
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	
HH	XIX				

	1	105	257	24	386
	XX				
	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 Instansi 'X', 2013

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

Apabila mengikuti rambu penilaian, pedoman program Pemberian honorarium kinerja diarahkan untuk mencapai tujuan program, kompetensi pegawai diletakkan sebagaimana mestinya dan diberi honorarium yang seimbang agar mereka bekerja produktif akan tetapi ini tidak terjadi di Unit Instansi 'X'. Semua tugas disamaratakan, tidak peduli pegawai golongan 2 ataupun pegawai

golongan 3, yang keduanya mempunyai kompetensi berbeda tetapi diletakkan pada tugas yang sama, hal tersebut tentunya menimbulkan kecemburuan pekerjaan dan kecemburuan pendapatan, karena jumlah honorarium 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 pekerjaan dan kecemburuan pendapatan.

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

“ Pegawai A, menerima honorarium kinerja lebih tinggi daripada kita jadi malas saya membantunya ini sudah kerjanya dia” (Observasi tanggal 3 Mei 2013).

Pernyataan tersebut memperlihatkan bahwa unsur tolong menolong dan kerja sama tim belum terlihat dalam kegiatan pelaksanaan pekerjaan di Unit Instansi ‘X’, padahal unsur penilaian kinerja yang terdapat dalam Program Pemberian honorarium kinerja bagi peningkatan kinerja pegawai di Unit Instansi ‘X’ salah satu tujuannya menekankan supaya dalam melaksanakan pekerjaan pegawai selalu bekerjasama supaya kinerja Unit Instansi ‘X’ akan dapat diwujudkan secara maksimal sesuai dengan visi dan misi organisasi.

5.2. Rangkuman Kesimpulan Hasil Analisis

Berdasarkan uraian di atas maka dapat disimpulkan hal-hal seperti tergambar dalam tabel 5.4 berikut :

Tabel 5.4
Kesimpulan Hasil Analisis Implementasi

Implementasi	Temuan Penelitian
Kesesuaian antara realisasi program dengan pedoman Program	<p>Belum konsisten dalam implementasi penerapan Formulir Rencana Kerja Tahunan (F1A) dan Formulir Rencana dan Realisasi Kerja Bulanan (F1B) dengan Pedoman Program</p> <p>Ketidakpatuhan implementor dalam mengimplementasikan pedoman program :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Subjektivitas dalam penilaian kinerja 2. Bias Dalam Menilai Hasil Kerja & Hubungan Kerja

Sumber : Analisis Data

Berdasarkan tabel di atas di atas, implementasi program Pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X' belum dilaksanakan berdasarkan pedoman yang ada. Dalam realisasinya terjadi inkonsistensi implementasi program serta ditambah dengan belum patuhnya implementor dalam mentaati pedoman penilaian kinerja yang terdapat di dalam pedoman program, sehingga bisa disimpulkan bahwa program Pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X' belum dapat diimplementasikan dengan baik.

Tahap awal implementasi program yaitu penerapan F1A dan F1B sebagai dasar untuk menilai kinerja pegawai belum terlaksana 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 penilaian kinerja yang terdapat di dalam rambu penilaian kinerja secara patuh. Akibatnya banyak nilai kinerja pegawai yang

belum mencerminkan kualitas kinerja pegawai yang sebenarnya (bias). Ditambah dengan belum adanya pengawasan, pemeriksaan, audit dan teguran dari Lembaga Pusat Unit Instansi 'X'. Akhirnya dapat dikatakan bahwa kegiatan penilaian kinerja yang dilakukan di Unit Instansi 'X' hanya dilakukan secara formalitas (gugur kewajiban) untuk memenuhi tuntutan administrasi pelaporan ke Lembaga Pusat Unit Instansi 'X' tanpa memperhatikan apakah tujuan program yaitu meningkatkan kinerja pegawai di Unit Instansi 'X' sudah tercapai atau belum.

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB VI
FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI IMPLEMENTASI
PROGRAM PEMBERIAN HONORARIUM KINERJA
DI UNIT INSTANSI 'X' & PP 46 TAHUN 2011
SEBAGAI SOLUSI ALTERNATIF

Setelah menguraikan hasil penelitian yang menggambarkan proses implementasi Program Pemberian honorarium kinerja yang terjadi di Unit Instansi 'X', maka dalam pembahasan ini akan diidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Program Pemberian honorarium kinerja bagi pegawai di Unit Instansi 'X'. Tidak semua faktor dijelaskan, hanya faktor yang paling berpengaruh terhadap implementasi program tersebut yang akan dibahas.

Berdasarkan data primer dan pembahasan pada bab sebelumnya, terlihat bahwa program peningkatan kinerja melalui pemberian honorarium kinerja belum dapat diimplementasikan secara baik di Unit Instansi 'X'. Hal tersebut ditunjukkan dari hasil analisis di atas yang menyatakan bahwa kesesuaian antara implementasi program dengan pedoman program masih 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 yang belum sesuai dengan pedoman program ini antara lain disebabkan karena:

6.1. Lemahnya Disposisi (Komitmen) Implementor Program

Untuk mengimplementasikan sebuah program, faktor komitmen pemimpin dalam sebuah organisasi adalah sesuatu yang penting untuk diperhatikan, karena pemimpin merupakan sosok kunci keberhasilan organisasi. Begitu juga untuk

mengimplementasikan Program Pemberian honorarium kinerja bagi peningkatan kinerja pegawai di Unit Instansi 'X'. Dalam program yang kegiatan pokoknya melaksanakan penilaian kinerja tersebut dapat dikatakan bahwa kepala Unit Instansi 'X' merupakan unsur penentu keberhasilan program karena sesuai dengan pedoman program, penilaian kinerja bagi seluruh pegawai di Unit Instansi 'X' dilakukan oleh kepala Unit Instansi 'X' dengan meminta 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 karyawan. Oleh karena itu kepala Unit Instansi 'X' sebagai pemimpin di Unit Instansi 'X' 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 Pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X' terlihat bahwa penilaian kinerja yang dilakukan belum mengarah pada visi organisasi yang salah satu intinya adalah menjadi sebuah instansi yang berkualitas.

Mencermati visi Unit Instansi 'X' tersebut, apabila dikaitkan dengan implementasi program peningkatan kinerja pegawai, maka timbul sebuah pertanyaan, bagaimana menjadikan Unit Instansi 'X' menjadi sebuah institusi yang berkualitas jika kinerja para pegawainya masih belum optimal? Idealnya program pemberian honorarium kinerja guna meningkatkan kinerja pegawai di Unit Instansi 'X' dibuat supaya pegawai dapat lebih produktif 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 Instansi 'X'.

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

1. Nilai Kinerja Pegawai Unit Instansi 'X' Tidak Boleh Melebihi Nilai Kinerja Kepala Unit Instansi 'X'

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 Instansi 'X'. Adanya hierarki penilaian ini seperti yang diungkapkan oleh salah seorang informan berikut ini :

“Dalam menerapkan penilaian kinerja, atasan sebelumnya menerapkan aturan bahwa nilai kinerja bawahan tidak boleh melebihi nilai kinerja pimpinan, misalnya kalau nilai kinerja yang di dapat pimpinan 34, maka semua staf nilai kinerjanya tidak boleh melebihi 34, walaupun staf tersebut sudah bekerja secara maksimal dan kinerjanya pun juga sudah dikatakan maksimal tidak akan pernah mendapat nilai 35 atau 36 kalau nilai kinerja yang didapat pimpinan adalah 34” (Wawancara, tanggal 25 April 2013).

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 Instansi 'X'. 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 Instansi 'X' mendapatkan nilai kinerja tinggi, kinerja staf juga akan ikut tinggi” (Wawancara tanggal 25 Mei 2013).

2. 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 yang cenderung kurang rasional inipun sedang diterapkan oleh implementor program di Unit Instansi 'X' untuk mengimplementasikan program peningkatan kinerja pegawai. Kebijakan tersebut dilakukan dengan memberi nilai kinerja sama semua bagi seluruh staf yaitu “35”, sebagai nilai kinerja yang berkategori baik.

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 4 Mei 3 Mei 2013).

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 diambilnya 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 terlaksana karena dipandang beban kerja pegawai terlalu berat sehingga memunculkan rasa kasihan dalam memberikan penilaian kinerja” (Wawancara tanggal 25 April 2013).

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

“Sebetulnya memberikan nilai kasihan tidak mendidik orang untuk berkinerja bagus. Kinerja bisa diharapkan efektif akan tetapi pemberian sulit efektif, menjadi tidak real, karena ada unsur kasihan, premanisme, dan kebijakan pimpinan. Premanisme ini dalam bentuk mengancam implementor program ketika memberikan nilai kinerja rendah kepada pegawai bawahannya dan hal ini terjadi pada implementor program sebelum saya. Kalau nilai kinerja dkecilin dia akan ngamuk gak mau kerja, nah disini saya kira peranan pemimpin harus kuat dan tegas dalam menerapkan program ini” (Wawancara tanggal 25 April 2013).

Senada dengan pernyataan tersebut, informan lain juga turut menyatakan kekurangsetujuannya dengan kebijakan tersebut dengan mengungkapkan pernyataan sebagai berikut :

“Dengan kebijakan nilai kinerja sama semua yaitu 35 ini tidak bisa mengukur kinerja seseorang pegawai, mana yg baik dan mana yg buruk, kinerja itu harus ada pembandingan, nah ini sama semua jadi nya gak 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 bahwa nilai kinerja harus sama rata semua 35, ya kita tidak bisa bilang apa-apa lagi karena ini perintah pimpinan. Kalau saya menilai pegawai disini gak

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 25 April 2013).

Berdasarkan kenyataan-kenyataan yang terungkap di atas, seharusnya apabila komitmen (*disposisi*) pemimpin dalam mengimplementasikan program tersebut kuat, maka program tersebut akan dapat meningkatkan kinerja pegawai. Namun ketika komitmen pemimpin dalam mengimplementasikan program belum sesuai dengan tujuan program, maka yang terjadi justru dapat melemahkan kinerja pegawai dengan menjadikan pegawai menjadi malas bekerja dan tidak ada kerja sama karena pemimpin belum dapat menjalankan fungsinya sebagai pemimpin.

6.2. Kelemahan SOP (*Standard Operating Procedur*) Program serta Penerapannya yang Kurang Optimal

Tindakan implementor dalam mengimplementasikan Program Pemberian honorarium kinerja bagi peningkatan kinerja pegawai di Unit Instansi ‘X’ dilakukan berdasarkan pedoman yang tertuang di dalam Pedoman Penilaian Kinerja serta pemberian honorarium kinerja Pegawai 2012 yang merupakan SOP dalam program tersebut. Namun, berdasarkan hasil pengamatan penulis terhadap SOP program tersebut ternyata ditemukan kelemahan-kelemahan program yang justru menyebabkan praktik penyimpangan dalam implementasi program. Adapun kelemahan-kelemahan tersebut antara lain :

1. Subjektifitas Penilaian Karena Kelemahan Desain Program

Proses penilaian kinerja adalah kegiatan utama dalam Program Pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi ‘X’. Hal tersebut disebabkan karena besarnya honorarium kinerja dan kegiatan yang diterima oleh seorang pegawai tergantung dari nilai kinerja yang didapat pada bulan bersangkutan,

selanjutnya honorarium tersebut didistribusikan dalam bentuk kepanitiaan pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang menjadi kegiatan rutin yang dilaksanakan di Unit Instansi 'X'. Apabila dilihat dari *design* programnya, model penilaian kinerja dalam Program Pemberian honorarium kinerja bagi pegawai di Unit Instansi 'X' masih kental dengan budaya *top down* (atasan yang menilai bawahan). Sesuai aturan yang terdapat di dalam SOP program, hanya atasan yang berhak menentukan standar-standar ketercapaian suatu kinerja. Karena di sini pihak penilai hanya pimpinan tertinggi Unit Instansi 'X' dengan meminta pertimbangan pada atasan langsung. Pada prinsipnya hal itu tidak menjadi persoalan ketika semua pihak berkomitmen mengimplementasikannya 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 bawahan tidak mempunyai kewenangan untuk memberikan *feedback* terhadap apa yang dilakukan oleh atasan, kemudian di dalam pedoman juga tidak terdapat aturan yang mengharuskan implementor di lapangan mengevaluasi penilaian kinerja dengan memasukkan unsur *feedback* 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. Permasalahan yang timbul mengenai hal tersebut dapat dilihat dari wawancara dengan salah seorang 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 mengulang kembali pekerjaan saya, tapi dengan santainya atasan saya tersebut berkomentar, kan tinggal copy paste saja koq, gak 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 15 Februari 2013)

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 mengerjakan pekerjaan yang benar, kemudian dia perintahkan untuk membuat pekerjaan yang salah dan kemudian dia suruh mengembalikan lagi kepada pekerjaan semula yang telah dirubah tadi. Apabila 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. Seharusnya di dalam siklus penilaian kinerja tersebut terjadi interaksi dua arah antara penilaian dari atas dan dari bawah sehingga diharapkan objektivitas penilaiannya pun akan lebih tinggi.

2. Kebijakan Merata-Ratakan Nilai Kinerja Menjadikan Implementor “Malas” Melakukan Penilaian Rutin Per Bulan

Di dalam pedoman kebijakan umum program disebutkan bahwa Pemberian honorarium kinerja seperti yang telah diuraikan tersebut telah menggabungkan metode penilaian yang berorientasi 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 Instansi ‘X’ 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 ini menimbulkan celah kecurangan. Kecurangan 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 gambar 6.1 Berikut ini :

Tabel 6.1
Rekap Penilaian Kinerja Pegawai Unit Instansi 'X'

REKAP PENILAIAN KINERJA PEGAWAI UNIT INSTANSI 'X' BULAN 'A' S.D BULAN 'C' 2013
PERHITUNGAN TUNJANGAN KEGIATAN DAN KINERJA BULAN 'D' S.D BULAN 'F' 2013

No	Nama (Anonim)	Bulan			Total	Rata-rata	Keterangan
		A	B	C			
1	AA	35	35	35	105	35	
2	BB	35	35	35	105	35	
3	CC	35	35	35	105	35	
4	DD	35	35	35	105	35	
5	EE	35	35	35	105	35	
6	FF	-	-	-	-	-	-
7	GG	35	35	35	105	35	
8	HH	35	35	35	105	35	
9	II	35	35	35	105	35	
10	JJ	-	-	-	-	-	-
11	KK	35	35	35	105	35	
12	LL	35	35	35	105	35	
13	MM	35	35	35	105	35	
14	NN	35	35	35	105	35	
15	OO	35	35	35	105	35	
16	PP	35	35	35	105	35	
17	QQ	35	35	35	105	35	
18	RR	35	35	35	105	35	
19	SS	35	35	35	105	35	
20	TT	35	35	35	105	35	

		35		35			
21	UU	35	35	35	105	35	
22	VV	35	35	35	105	35	

Sumber : Unit Instansi 'X'

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 honorarium kinerja dan pemberian honorarium kegiatan butir F menyebutkan bahwa:

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

Akan tetapi aturan tersebut justru memberikan angin segar sekaligus membuat implementor program di Unit Instansi 'X' 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 kerjanya. Kalau tidak ada masalah ya nilai kinerja rata-rata itu saja yang diterapkan” (Wawancara tanggal 21 April 2013).

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 *detil* 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 Instansi ‘X’ 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 Instansi ‘X’ yang ditegur atau dihukum karena melakukan pelanggaran disiplin PNS” (Wawancara tanggal 7 Mei 2013).

Dikarenakan belum pernah ada pegawai yang kerjanya 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 jg belum pernah memberi penilaian kinerja dibawah 32” (Wawancara tanggal 20 April 2012).

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 Instansi 'X' melakukan pelanggaran berat dan melanggar konstitusi. Tidak termasuk didalamnya apabila pegawai mengabaikan pelayanan kepada pelanggan dengan berbagai alasan kesibukan pekerjaan.

6.3 Lemahnya pengawasan program

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 selanjutnya 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-perbaikan 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 subyektifitas 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 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 perintah pimpinan yang nantinya akan berdampak kepada nilai kinerja kami yang bisa berkurang karena unsur kepatuhan melaksanakan tugas dari pimpinan menjadi berkurang” (Observasi, April-Mei 2013).

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

“Lembaga Pusat Instansi ‘X’ tidak melakukan teguran dengan adanya penilaian kinerja yang seragam seperti itu” (Wawancara 8 Mei 2013).

Dengan demikian, Lembaga Pusat Unit Instansi ‘X’ 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 pendapat salah seorang informan yang menyatakan pendapat bahwa:

“Memang belum pernah ada audit atau pemeriksaan ataupun monitoring terhadap pelaksanaan program Pemberian honorarium kinerja sebagai unsur peningkatan kinerja pegawai di Unit Instansi ‘X’” (Wawancara, 26 April 2013).

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 dengan SOP (prosedur).

6.4. 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 tersebut pemerintah selanjutnya mengeluarkan ketentuan pelaksanaan 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 :

Prestasi kerja PNS akan dinilai berdasarkan 2 (dua) unsur penilaian :

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 struktural.

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 berdasarkan hasil kesepakatan dari unsur penilai dan yang dinilai. Dengan demikian, unsur subjektifitas penilaian sedapat mungkin dapat dihindari.

Menganalisis proses implementasi program Pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi ‘X’ 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 Unit Instansi ‘X’ 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 bisa lebih komprehensif.

Hasil analisis selanjutnya, mengacu kepada PP No. 46 Tahun 2011, maka 3 dimensi penilaian kinerja pegawai Unit Instansi 'X' 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. Dalam PP No. 46 Tahun 2011 diatur bahwa penilaian perilaku kerja meliputi aspek orientasi pelayanan, integritas, komitmen, disiplin, kerja sama dan kepemimpinan (pasal 12 ayat 1).

Aspek orientasi pelayanan dan kepemimpinan belum termaktub dalam 3 dimensi penilaian pegawai di Unit Instansi 'X'. Seharusnya aspek orientasi pelayanan dan kepemimpinan juga dimasukkan sebagai basis penilaian kinerja pegawai di Unit Instansi 'X' karena dimensi tersebut termasuk aspek yang krusial dalam penilaian kinerja. Aspek orientasi pelayanan penting sebagai aspek penilaian kinerja pegawai di Unit Instansi 'X' 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 Pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X' yang bersifat *top down* mengakibatkan unsur pimpinan sebagai penilai 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 diawasi oleh bawahan yang mereka nilai.

6.5. Rangkuman Kesimpulan Hasil Analisis

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai faktor-faktor yang menyebabkan mengapa implementasi Program Pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X' belum dapat terimplementasi dengan baik, kesimpulan mengenai pembahasan tersebut dapat dilihat dalam tabel 6.2 berikut ini :

Tabel 6.2
Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kegagalan Implementasi Program Pemberian honorarium kinerja

Dimensi	Temuan Penelitian
Disposisi (Komitmen) Implementor	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nilai kinerja pegawai yang dinilai tidak boleh melebihi nilai kinerja atasan yang menilai. 2. Memberi nilai 'kasihan' kepada pegawai sehingga penilaian kinerja pegawai tidak sesuai dengan kinerja sebenarnya 3. Memberi nilai sama rata bagi semua pegawai sehingga tidak terlihat pegawai yang rajin dan pegawai yang malas
Kelemahan Desain SOP Program & penerapannya yang kurang optimal	<ol style="list-style-type: none"> 1. Subjektivitas Penilaian yang Disebabkan Karena design program "Top Down" 2. Kebijakan Merata-Ratakan Nilai Kinerja Menjadikan Implementor "Malas" Melakukan Penilaian (kinerja masa lalu menjadi dasar kinerja yang akan datang).
Lemahnya Pengawasan Program	Minimnya kontrol, audit, & pemeriksaan dari Lembaga Pusat Unit Instansi 'X' sehingga kegiatan penilaian kinerja yang merupakan kegiatan pokok & utama di dalam implementasi program terkesan hanya 'formalitas'.

Sumber : Hasil Analisis

Berdasarkan tabel tersebut faktor-faktor yang mempengaruhi Program Pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X' menjadi belum terimplementasi dengan baik *pertama* adalah komitmen (disposisi) implementor program yang masih berorientasi pada pelaksanaan dalam mengimplementasikan program, belum memperhatikan pencapaian tujuan program. Hal tersebut ditambah dengan belum adanya *audit* (pemeriksaan) dan pengawasan yang dilakukan Lembaga Pusat Unit Instansi 'X' sebagai pemilik program. Pengawasan yang dilakukan hanya berdasarkan laporan-laporan tertulis yang masuk ke Lembaga Pusat Unit Instansi 'X' berdasarkan jumlah pelaksanaan pekerjaan tanpa

melihat kualitas pelayanan kepada *stakeholder* yang dilakukan oleh pegawai di Unit Instansi 'X' yang mempunyai kedudukan sebagai pelayan Publik.

Design program yang lemah dengan model penilaian kinerja *topdown* turut memberikan sumbangan terhadap kurang berhasilnya implementasi program Pemberian honorarium kinerja bagi peningkatan kinerja pegawai di Unit Instansi 'X' karena implementor cenderung diberi keleluasaan untuk menjadi subjektif.

Dalam rangka menyikapi kenyataan yang telah digambarkan dalam proses implementasi program Pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X' yang telah diuraikan dalam pembahasan ini, kehadiran PP 46 tahun 2011 diharapkan bisa menjadi sebagai solusi alternatif untuk menjawab kelemahan yang menyebabkan implementasi program tersebut belum dapat mencapai tujuannya yaitu meningkatkan kinerja PNS di Unit Instansi 'X' dalam melaksanakan tugas mulia yaitu melayani masyarakat di Indonesia.

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB VII

PENUTUP

7.1 Kesimpulan :

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

1. Program pemberian honorarium kinerja belum dapat meningkatkan kinerja pegawai di Unit Instansi 'X' disebabkan karena program tersebut belum terimplementasi dengan baik.
2. Penyebab belum terimplementasinya program dengan baik disebabkan karena sistem penilaian kinerja yang menjadi kegiatan utama dalam program Pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X' belum berjalan dengan baik.
3. Belum terimplementasinya program pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X' dengan baik ditunjukkan dengan terjadinya berbagai inkonsistensi antara realisasi 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 Pemberian honorarium kinerja di Unit Instansi 'X' dapat terjadi disebabkan karena beberapa faktor berikut ini :
 - a. Disposisi atau komitmen implementor program dalam implementasi program Pemberian honorarium kinerja bagi peningkatan kinerja

pegawai di Unit Instansi 'X' masih berfokus pada pelaksanaan program belum kepada tujuan program.

- b. Kelemahan desain program Pemberian honorarium kinerja menjadikan celah para implementor program di Unit Instansi 'X' untuk melakukan inkonsistensi dalam implementasi Program Pemberian honorarium kinerja bagi peningkatan kinerja pegawai di Unit Instansi 'X'.
- c. Lemahnya pengawasan program yang dilakukan oleh Lembaga Pusat Unit Instansi 'X' sebagai pengendali program.

7.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan hasil penelitian, untuk keberhasilan implementasi program pemberian honorarium kinerja dan kegiatan di Unit Instansi 'X' maka diajukan saran-saran sebagai masukan bagi perbaikan implementasi program ini selanjutnya yaitu sebagai berikut :

1. Meningkatkan disposisi (komitmen) para pimpinan di Unit Instansi 'X' sebagai implementor program pemberian honorarium kinerja bagi peningkatan kinerja pegawai di Unit Instansi 'X' dalam menjalankan tugasnya sesuai dengan prosedur dan tata cara yang telah ditentukan serta agar lebih berorientasi kepada tujuan program.
2. Mempertimbangkan desain 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.

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, James E. 1979. *Public Policy Making*. Boston: Houghton Mifflin.
- Basset, Glenn. 1994. "Merit Pay Increases Are A Mistake". *Compensation Benefit Review* March-April.
- Bittel, R.L and J.E. Rampsey. 1985. *Encyclopedia of Profesional Management*. Connecticut, New York: School of Business James Madison University Grolier International Canbury.
- Brooks, Donald. 1993. "Merit Pay: Does it Help or Hinder Productivity". *Human Resource Focus* Januari.
- BKN. 2004. *Aplikasi Evaluasi Jabatan Terhadap Keadilan Internal Gaji Pegawai Negeri Sipil*. Jakarta: Badan Kepegawaian Negara.
- Cascio, Wayne F. 1995. *Managing Human Resources: Productivity, Quality Of Work, Life, Profits*. New York: Mc.GrawHill.
- Dunn, William N. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik* (Edisi kedua). Terjemahan Samodra Wibawa, dkk. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Edward III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington D.C: Congressional Quarterly Press.
- Gaspersz, Vincent. 1998. *Manajemen Produktivitas Total, Strategi Peningkatan Produktivitas Bisnis Global*. Jakarta: Gramedia.
- Gibson, James L., John M. Ivancevich dan James H. Donnely Jr., 1994, *Organisasi : Perilaku, Struktur, Proses*. (Terjemahan) Edisi Delapan. Jakarta: Binarupa Aksara
- Goggin, Malcom L., et.al. 1990. *Implementation Theory and Practice: Toward A Third Generation*, Glenview: Scott, Forestman/Little Brown Higher Education.
- Hariandja, Mariot Tua Effendi. 2002. *Manajemen Sumber Daya Manusia: Pengadaan, Pengembangan, Pengkompensasian, dan Peningkatan Produktivitas Pegawai*. Jakarta: Grassindo.
- Hasibuan, Malayu S.P. 2012. *Manajemen Sumber Daya Manusia* edisi revisi. Jakarta: Bumi Aksara.

- Islamy, M. Irfan. 2000. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Keban, Yeremias T. 2008. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik: Konsep, Teori, dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media.
- Kopelmen, Richard E., Janet L. Rovenpor dan Mo Cayer. 1991. "Merit Pay and Organizational Performance: Is There an Effect on Bottom Line"?, *National Productivity Review* 10(3).
- Laster, James P., Joseph Steward Jr. 2000. *Public Policy: An Evolutionary Approach*. Belmont: Wadsworth.
- Laswell, H.D. 1956. *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis*, College Park, Maryland:University of Maryland.
- Lowery, Christoper, Petty M.M dan James M. Thompson. 1996. "Assessing The Merit Pay of Merit Pay: Employee Reactions to Performance-Based Pay". *Human Resource Planning*.
- Mc.Ginty, L Robert. dan John Hanke. 1992. "Compensation Management in Practise–Merit Pay Plans: Are The Truly Tied to Performance?". *Compensation and Benefits Management* 8(4).
- Mulyono, Mauled. 1993. *Penerapan Produktivitas dalam Organisasi*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Pressman,J.L. and Wildavsky, 1973. *Implementation*. Barkley and Los Angels:University of California Press
- Prokopenko, Joseph. 1987, *Productivity Management, International Labour Organization*, Geneva.
- Purwanto, Erwan Agus dan Sulistyastuti, Dyah Ratih. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta: Gava Media
- Rachmawati, Eka Nuraini. 2008. *Paradigma Baru Manajemen Sumber Daya Manusia (Merit Pay: Meningkatkan atau Menghalangi Kinerja)*. Yogyakarta: Amara Books.
- Rai, I.G. Agung. 2008. *Audit Kinerja pada Sektor Publik*. Jakarta: Salemba Empat.
- Ruky. 1996. "Sistem Merit Dalam Kenaikan Gaji:Apakah Masih Tepat Untuk Perusahaan di Indonesia". *Usahawan* No. 7 (Juli).

- Sedarmayanti. 1996. *Tata Kerja dan Produktivitas Kerja, Suatu Tinjauan dari Aspek Ergonomi atau Kaitan Antara Manusia dengan Lingkungannya*. Bandung: Mandar Maju.
- Sedarmayanti. 2009. *Manajemen Sumber Daya Manusia, Reformasi Birokrasi dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil*. Bandung: Refika Aditama.
- Sedarmayanti. 2012. *Manajemen dan Komponen Terkait Lainnya (Bunga Rampai, Kumpulan Bahan Ceramah/Presentasi Di Forum Nasional, Pascasarjana, Orasi Ilmiah)*. Bandung: Refika Aditama.
- Siagian, Sondang P. 2002. *Kiat Meningkatkan Produktivitas Kerja*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Sikula, Andrew F. 1981. *Personel Administration and Human Resources Management*. New York:A. Wiley Trans Edition.
- Simamora, Henry. 1995. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: STIE YKPN.
- MenPAN & RB. 2012. "Reformasi Birokrasi, Peluang & Tantangan". Slide Presentasi disampaikan dalam Sosialisasi Reformasi Birokrasi Pada Pemerintah Daerah Regional II (Provinsi/Kabupaten/Kota se- Jawa (Jawa Barat, Jawa Tengah, DI Yogyakarta, Jawa Timur), Bali, NTT, NTB) Mataram, 9 April 2012
- Smalley, Larry P. 2000. *Orientasi dan Pelatihan di Tempat Kerja*. Jakarta: Pustaka Binaan Presindo.
- Subarsono, AG. 2010. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.
- Sulistiyani, Ambar Teguh dan Rosidah. 2009. *Manajemen Sumber Daya Manusia, Konsep, Teori dan Pengembangan dalam Konteks Organisasi Publik Edisi 2*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Sulistiyani, Ambar Teguh. 2011. *Memahami Good Governance Dalam Perspektif Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: Gava Media.
- Tilaar, H.A.R dan Riant Nugroho. 2012. *Kebijakan Pendidikan: Pengantar Untuk Memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Tracey, William T. (ed). 1994. *Human Resources Management and Development Handbook*. New York: Arnacom.

Wahab, Solichin Abdul. 2004. *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.

Wibawa, Samodra, Yuyun Purbokusumo dan Agus Pramusinto. 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.

Web :

<http://datapendidik.blogspot.com/2012/06/hasil-pengukuran-dan-evaluasi-kinerja.html>

<http://ekonomi.kompasiana.com/manajemen/2011/10/11/materi-kuliah-remunerasi/>

Dokumen Lain :

Pedoman Penilaian Kinerja serta Pemberian Honorarium Kinerja Pegawai Instansi 'X' Tahun 2012

UNIVERSITAS TERBUKA