

TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**KAJIAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBERIAN
TAMBAHAN PENGHASILAN PEGAWAI NEGERI SIPIL
DAN CALON PEGAWAI NEGERI SIPIL
DI KANTOR KECAMATAN LUBUKLINGGAU BARAT I
KOTA LUBUKLINGGAU**



UNIVERSITAS TERBUKA

TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk
memperoleh Gelar Magister Ilmu Administrasi
Bidang Minat Administrasi Publik

Disusun Oleh :

ACHMAD AZHARI

NIM. 500045914

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS TERBUKA

JAKARTA

2017

ABSTRAK

**KAJIAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBERIAN TAMBAHAN
PENGHASILAN PEGAWAI NEGERI SIPIL DAN CALON PEGAWAI NEGERI
SIPIL DI KANTOR KECAMATAN LUBUKLINGGAU BARAT I KOTA
LUBUKLINGGAU.**

Azhari
.....@gmail.com

Program Pasca Sarjana
Universitas Terbuka

Tujuan penelitian ini adalah menganalisis pelaksanaan dan dampak implementasi kebijakan pemberian tambahan penghasilan Pegawai dalam meningkatkan kinerja Pegawai Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau. Metode pengumpulan data dengan triangulasi data yaitu melakukan observasi, dokumentasi, dan wawancara mendalam. Sampel dalam penelitian ini diperoleh dengan teknik *purposive sampling* dimana sampling diperoleh dengan mempertimbangkan informasi yang dibutuhkan dari sampel. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa: tingkat kepatuhan masih rendah dilihat dari kesadaran akan kedisiplinan dalam bekerja para pegawai, mentalitas para pegawai yang berusaha untuk mencapai rasionalitas maksimal yaitu dengan cara menyiasati bagaimana absensi penuh tetapi masih bisa bolos, saling menutupi kesalahan dan lain sebagainya, secara keseluruhan implementasi kebijakan tersebut belum dapat meningkatkan kinerja pegawai, hal ini dikarenakan kurangnya komitmen para pegawai dalam upaya meningkatkan kapasitas diri dan kedisiplinan dalam bekerja, sehingga belum terlihat peningkatan yang signifikan dan cenderung terlihat stagnan dalam kinerja pegawai.

Kata Kunci : Kebijakan Tambahan Penghasilan Pegawai, Kinerja Pegawai

ABSTRACT

RESEARCH OF IMPLEMENTATION OF ADDITIONAL INCOME POLICY FOR CIVIL SERVANTS AND CIVIL SERVANTS CANDIDATE IN WEST LUBUKLINGGAU NUMBER 1 LUBUKLINGGAU CITY

Azhari

.....@gmail.com

Program Pasca Sarjana
Universitas Terbuka

The purpose of this study is to analyze the implementation, impact, and inhibiting and supporting factors in Additional income policy for Employees to improving the performance of employee in West Lubuklinggau 1. Data were collected by triangulation methods that observation, documentation, and in-depth interviews. The sample in this study were obtained by purposive sampling in which sampling is obtained by considering the needed information from the sample. The results showed that: the level of compliance is still low seen on the awareness of the discipline in the work of the employees, the mentality of the officials who are trying to achieve rationality maximum is the way to get around how attendance was full but could still absent, each covering up mistakes and so, overall implementation of the policy has not been able to improve the performance of employees, this is due to lack of commitment of the employees in an effort to increase the capacity of self and discipline in work, so it has not seen a significant increase and tends to look stagnant in employee performance.

Keywords: Additional Income Police for Employees, Employee Performance

**PROGRAM PASCA SARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS TERBUKA**

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul kajian implementasi kebijakan pemberian tambahan penghasilan Pegawai Negeri Sipil dan calon Pegawai Negeri Sipil di kantor kecamatan Lubuklinggau Barat I kota Lubuklinggau adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik

Palembang, 07 Juni 2017

Yang Menyatakan



(Achmad Azhari)
NIM: 500045914

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI : MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PENGESAHAN

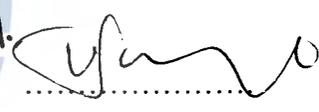
Nama : Achmad Azhari
NIM : 500045914
Program Studi : Magister Administrasi Publik
Judul TAPM : Implementasi Tentang Tambahan Penghasilan Pegawai Negeri Sipil Dan Calon Pegawai Negeri Sipil Pada Kantor Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister (TAPM) Administrasi Publik, Program Pascasarjana Universitas Terbuka pada:

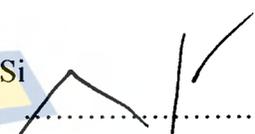
Hari/Tanggal :
W a k t u :

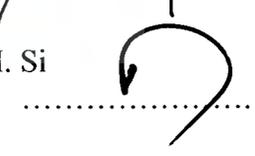
dan telah dinyatakan LULUS / TIDAK LULUS

Panitia Penguji TAPM

Ketua Komisi Penguji : Dr. Darmanto, M. Ed.
Tandatangan 

Penguji Ahli : Prof. Dr. Arnes Djaenuri, Ma.
Tandatangan 

Pembimbing I : Prof. Dr. Kgs. M. Sobri, M.Si
Tandatangan 

Pembimbing II : Dr. Agus Joko Purwanto, M. Si
Tandatangan 

LEMBAR PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : Implementasi Tentang Tambahan Penghasilan Pegawai Negeri Sipil dan Calon Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau.

Penyusun TAPM : Achmad Azhari
 NIM : 500045914
 Program Studi : Magister Administrasi Publik
 Hari / Tanggal : Rabu / 7 Juni 2017

Palembang, Juni 2017

Menyetujui :

Pembimbing I.

Pembimbing II.

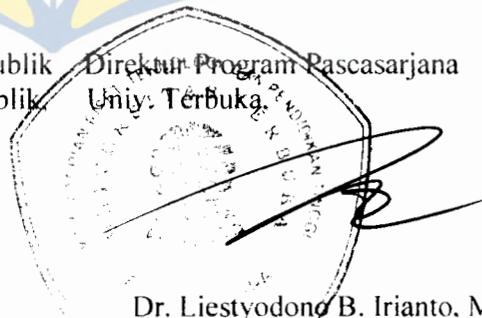
Prof. Dr. Kgs. M. Sobri, M.Si

Dr. Agus Joko Purwanto, M.Si

Mengetahui.

Ketua Bidang Ilmu Administrasi Publik
 Program Magister Administrasi Publik

Direktur Program Pascasarjana
 Uniy. Terbuka



Dr. Darmanto., M.Ed
 NIP. 19591027 198603 1 003

Dr. Liestyodono B. Irianto, M.Si.
 NIP. 19581215 198601 1 009

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

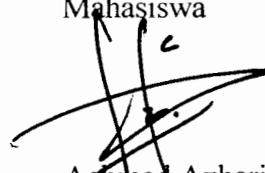
- | | | |
|---|--------------------------------|--|
| 1 | Nama Lengkap | ACHMAD AZHARI |
| 2 | NIM | 500045914 |
| 3 | Program Studi | Magister Administrasi Publik |
| 4 | Tempat Lahir dan Tanggal Lahir | Bangka, 20 Agustus 1966 |
| 5 | Jenis kelamin | Laki - Laki |
| 6 | Agama | Islam |
| 8 | Alamat Rumah | a. Jalan Raya Tugumulyo No.66
b. Kelurahan / Desa Simpang Priuk
c. Kecamatan Lubuklinggau Selatan II
d. Kabupaten/Kota Lubuklinggau
e. Provinsi Sumatera Selatan |
- 9 Riwayat Pendidikan :
- Lulus SD di SD Negeri 17 Lubuklinggau pada tahun 1980
Lulus SMP di SMPN 2 Lubuklinggau pada tahun 1983
Lulus SMA di STM Negeri Lubuklinggau pada tahun 1986
Lulus S-1 di Universitas Tridianti Palembang pada tahun 1984
- 10 Riwayat Pekerjaan :
- Tahun 2012 s/d Tahun 2014 sebagai CPNS staf Bagian Umum Setda Lubuklinggau di Kota Lubuklinggau
 - Tahun 2014 s/d Tahun 2015 sebagai staf Bagian Umum Setda Lubuklinggau di Kota Lubuklinggau
 - Tahun 2015 s/d Sekarang sebagai Kasi Trantib Kelurahan Watas Lubuk Durian Kecamatan Lubuklinggau Barat I Di Kota Lubuklinggau

Demikian daftar riwayat hidup ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat keterangan yang tidak benar saya bersedia dituntut di muka pengadilan serta bersedia menerima segala tindakan yang diambil pemerintah.

Lubuklinggau,

2016

Mahasiswa



Achmad Azhari
NIM 500045914

KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmat-Nya, saya dapat menyelesaikan Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini. Penulisan TAPM ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Administrasi Publik pada Program Pascasarjana Universitas Terbuka. Saya menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, mulai dari perkuliahan sampai pada penulisan penyusunan TAPM ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan TAPM ini.

Pada kesempatan ini saya menyampaikan ucapan terima kasih dengan tulus dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada :

1. Ibu Prof. Ir. Tian Belawati, M.Ed, Ph.D selaku Rektor Universitas Terbuka
2. Bapak Dr. Liestyodono B. Irianto, M.Si selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka
3. Bapak Ir. Adi Winata M.Si selaku Kepala Universitas Terbuka UPBJJ Palembang beserta seluruh staf
4. Bapak Prof. Dr. Kgs. M. Sobri, M.Si selaku Dosen Pembimbing I dan Bapak Dr. Agus Joko Purwanto, M.Si selaku Dosen Pembimbing II yang selalu melimpahkan sikap mendidik dan membimbing kepada penulis untuk mencapai suatu keberhasilan di masa depan.

5. Bapak Tutor perkuliahan (Prof. Sobri, Dr. Andrieas, Dr. Raniasa, Dr. Ardiyan) yang telah mendidik dan membimbing serta membantu penulis selama mengikuti pendidikan di Universitas Terbuka
6. Pemerintah Kota Lubuklinggau atas kepercayaan dan dukungan yang diberikan kepada penulis
7. Seluruh staf di Kecamatan Lubuklinggau Barat I yang selalu memberikan motivasi dan semangat perjuangan dalam menyusun TAPM ini.
8. Seluruh rekan-rekan mahasiswa/i Universitas Terbuka angkatan III Kota Lubuklinggau terima kasih atas persahabatan, kebersamaan, serta kekompakkannya dalam suka maupun duka.
9. Semua pihak yang telah memberikan bantuan dalam penyusunan TAPM ini yang tidak bias disebutkan satu persatu.

Dengan segala kerendahan hati, penulis menyadari bahwa TAPM ini masih jauh dari kesempurnaan dan tidak luput dari kesalahan, baik dari segi materi maupun penyajiannya. Untuk itu, kritik dan saran yang membangun dari semua pihak sangat penulis harapkan demi perbaikan di masa yang akan datang. Semoga TAPM ini dapat menambah khasanah bagi ilmu pengetahuan dan berguna bagi penulis dan pembaca semua. Amin.....

Lubuklinggau, Mei 2017
Penulis ,

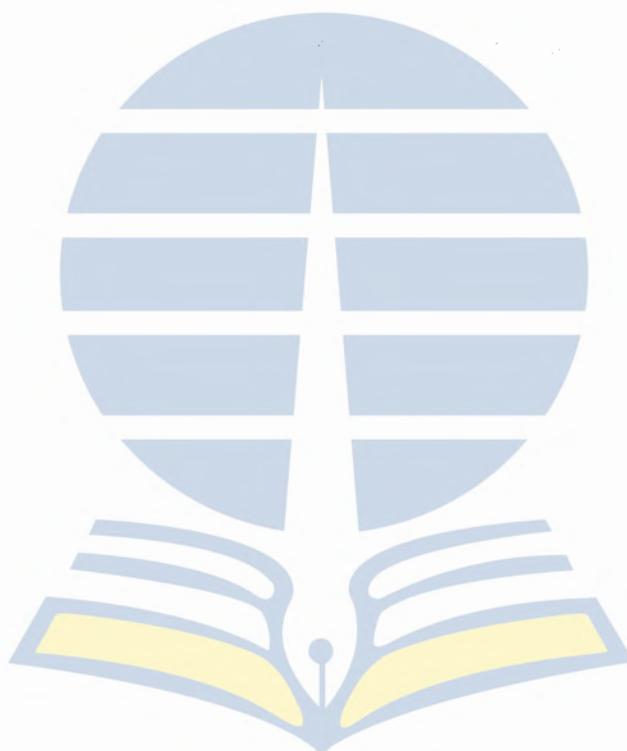
Achmad Azhari
NIM. 500045914

DAFTAR ISI

	Halaman
BAB 1 PENDAHULUAN	
1. Latar Belakang Masalah.....	1
2. Perumusan Masalah	6
3. Tujuan Penelitian.....	6
4. Kegunaan Penelitian	7
4.1.Kegunaan Teoritis	7
4.2.Kegunaan Praktis.....	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
1. Penelitian terdahulu	9
2. Pengertian implementasi	10
3. Teori Ripley Dan Franklin.....	22
4. Pengertian Kebijakan.....	23
5. Implementasi Kebijakan	28
6. Remunerasi	33
7. Model Implementasi Kebijakan yang Dipakai	38
8. Kinerja Pegawai.....	42
9. Kerangka Pemikiran	45
10. Operasional Variabel.....	46
BAB III METODE PENELITIAN	
1. Desain Penelitian	49
2. Populasi dan Sampel.....	50
3. Teknik Pengumpulan Data	51
4. Metode Analisis Data	53
5. Temuan Permasalahan.....	55
6. Pembahasan	53
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	
1. Hasil penelitian.....	55
2. Kebijakan Tentang Tambahan Penghasilan Pegawai.....	64
3. Tahapan kebijakan.....	68
4. Temuan Permasalahan	75
5. Pembahasan Kinerja Pegawai Dengan adanya TPP	78
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	
1. Kesimpulan	86
2. Saran.....	87
DAFTAR PUSTAKA	88
LAMPIRAN	89

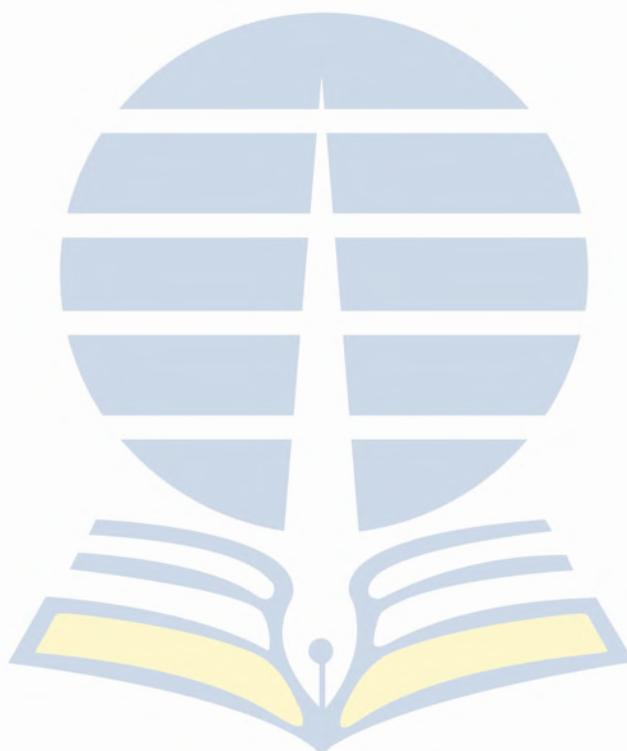
DAFTAR TABEL

Tabel 1.1. Data Pegawai di Kecamatan Lubuklinggau I tahun 2015	3
Tabel 1.2. Data tingkat disiplin pegawai	4
Tabel 2.1. Persamaan dan perbedaan penelitian terdahulu.....	9
Tabel 2.2. Pedoman wawancara	47
Tabel 3.1. Besaran TPP	66
Tabel 3.2. Pengurangan nilai disiplin pegawai.....	67



DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1. Kerangka Pemikiran	46
Gambar 4.1. Struktur Organisasi	64
Gambar 4.2. Wawancara bendahara Camat.....	77
Gambar 4.3. Wawancara Kepala Camat.....	81
Gambar 4.4. Apel pagi.....	83
Gambar 4.5. Pelaksanaan Absen	84



DAFTAR LAMPIRAN

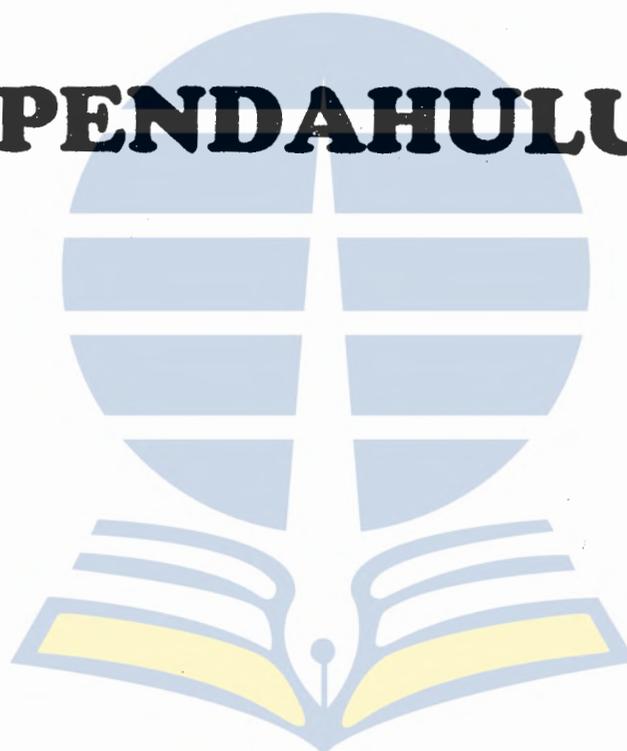
Lampiran 1. Peraturan Walikota Lubuk Linggau Nomor 21 Tahun 2014





UNIVERSITAS TERBUKA

PENDAHULUAN



BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Kelancaran penyelenggaraan tugas pemerintah dan pembangunan nasional sangat tergantung pada kesempurnaan aparatur negara khususnya Pegawai Negeri Sipil (PNS). Instansi pemerintahan sekarang dituntut untuk menciptakan kinerja pegawai yang tinggi guna pengembangan pelayanan publik. Pemerintah harus mampu membangun dan meningkatkan kinerja di dalam lingkungannya. Keberhasilan pemerintah tersebut dipengaruhi oleh beberapa faktor, salah satu faktor penting adalah sumber daya manusia, karena sumber daya manusia merupakan pelaku dari keseluruhan tingkat perencanaan sampai dengan evaluasi yang mampu memanfaatkan sumberdaya lainnya yang dimiliki oleh pemerintah.

Sebagai konsekuensi dari pelaksanaan Otonomi Daerah terlebih setelah ditetapkannya Undang-undang nomor 32 Tahun 2004, terakhir diubah Undang – undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana Pemerintahan Daerah diberi kemandirian dan kewenangan yang luas oleh pemerintah pusat untuk mengatur rumah tangga daerahnya sendiri dalam pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan, termasuk pelayanan publik. Sebagai pelayan masyarakat aparatur dituntut untuk memberikan pelayanan sebaik-baiknya menuju *good governance* sehingga dapat mengarahkan pelayanan publik dengan berdasarkan asumsi bahwa warga negaralah yang membutuhkan pelayanan, membutuhkan bantuan birokrasi yang berpijak

pada prinsip-prinsip profesionalisme dan etika seperti akuntabilitas, efektivitas, efisiensi, integritas dan keadilan bagi semua penerima pelayanan. Sumber daya manusia yang ada dipandang sangat perlu untuk diperhatikan tingkat Kesejahteraan dan Kinerjanya, Pemerintah Kota Lubuklinggau menerbitkan Peraturan Walikota Nomor 50 Tahun 2013 dan Perubahannya Nomor 21 tahun 2014 tentang Tambahan Penghasilan Pegawai Negeri Sipil dan Calon Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Lubuklinggau yang besarnya disesuaikan dengan kemampuan keuangan daerah. Untuk tahun 2015 APBD Kecamatan Lubuklinggaubarat 1 sebesar 47,1 Miliar rupiah (Sumber : APBD Kecamatan Lubuklinggau Barat I).

Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) adalah segala pembayaran tambahan dari pendapatan sah / gaji yang merupakan salah satu bentuk kompensasi tidak langsung yang diberikan untuk meningkatkan kinerja Pegawai Negeri Sipil. Kinerja merupakan hasil dari pekerjaan yang telah dilakukan oleh pegawai dalam rangka pencapaian tujuan organisasi yang telah ditetapkan dalam jangka waktu tertentu. Diharapkan dengan diberlakukannya Peraturan Walikota ini, Para Pegawai Negeri Sipil di Kota Lubuklinggau dalam hal ini Kecamatan Lubuklinggau Barat I dapat meningkatkan kinerja terhadap pelaksanaan tujuan instansi itu, terutama peningkatkan pelayanan terhadap para masyarakat. Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau adalah instansi pemerintah yang merupakan Unsur pelaksana kewenangan daerah di bidang pemerintahan khususnya pelayanan publik di Kota Lubuklinggau. Kinerja merupakan hal penting yang

harus dicapai oleh setiap instansi termasuk pada Kecamatan Lubuklinggau Barat I, karena kinerja merupakan cerminan bagi kemampuan instansi dalam mengelola dan mengalokasikan pegawainya, oleh karena itu kinerja para pegawai mempunyai pengaruh yang sangat penting bagi berlangsungnya kegiatan instansi dan berpengaruh bagi proses pencapaian tujuan instansi.

Tabel 1.1
Data Pegawai di Kecamatan Lubuklinggau Barat I Tahun 2016

No	Jabatan	Jumlah (orang)
1	Camat	1
2	Sekretaris Camat	1
4	Kepala Seksi	4
5	Kepala Sub Bagian	4
6	Staf	20
Jumlah seluruh aparatur		30

Sumber : LPPD Kec. Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau Tahun 2016

Kecamatan Lubuklinggau Barat I merupakan suatu instansi pelaksana Kebijakan daerah di bidang pemerintahan di wilayah Kota Lubuklinggau Provinsi Sumatera Selatan, dimana keberhasilan pelaksanaan tugas dan tanggung jawab dalam instansi tergantung pada Kinerja para pegawai yang ada di instansi ini, pentingnya disiplin kerja dan Kinerja pegawai yang ada pada Kecamatan Lubuklinggau Barat I, Disiplin kerja dapat mempengaruhi kinerja pegawai, pernyataan ini diperkuat dengan adanya pendapat dari *Malayu S.P Hasibuan (2000:193)* "Semakin baik disiplin kerja seseorang, maka semakin tinggi hasil prestasi kerja (kinerja) yang akan dicapai.

Faktor Pendukung agar Kinerja Pegawai dapat meningkat yaitu :

1. Sistem Kinerja Pegawai
2. Lingkungan Kerja yang *Representatif*

3. menciptakan disiplin kerja,
4. penghargaan atas prestasi kerja,
5. menjamin asas keadilan,
6. menjamin kesejahteraan pegawai,
7. Sistem pemberian promosi,
8. pengembangan diri (Karier) melalui peningkatan kapasitas aparatur (Diklat)
9. pengakuan, kendaraan dinas operasional mampu meningkatkan kinerja aparatur pemerintah.

Berdasarkan pengamatan penulis, Kinerja yang ditunjukkan oleh pegawai pada Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau pada tahun 2016 yang lalu belum mengalami peningkatan yang signifikan sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku (PP No. 53 Tahun 2010). Belum meningkatnya Kinerja pegawai ini ditunjukkan dengan tidak mengikuti apel pagi, pulang kerja lebih awal, meninggalkan tempat kerja pada jam kerja serta membolos dari pekerjaannya.

Tabel 1.2
Data Tingkat Kedisiplin Pada Pegawai di Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau Tahun 2017

No	Tindak Pelanggaran Disiplin	Persentase (%)	Ket
1	Tidak mengikuti apel pagi dan siang	10%	4 Orang
2	Pulang kerja lebih awal	35%	6 Orang
3	Meninggalkan tempat kerja pada jam kerja	25%	4 Orang
4	Bolos Kerja	10%	2 Orang

Sumber : Bagian Umum dan Kepegawaian Kec. Lubuklinggau Barat I, 2017

Berdasarkan Tabel 1.2 di atas, tercatat 4 (empat) jenis pelanggaran yang dilakukan pegawai Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau selama tahun 2017, yakni pulang kerja lebih awal dengan persentase paling tinggi sebesar 35%, diikuti oleh tidak mengikuti apel pagi dan siang dengan persentase sebesar 20%, Meninggalkan tempat kerja pada jam kerja sebesar 25% dan sisanya bolos kerja sebanyak 10%. Pelanggaran-pelanggaran di atas tentunya akan berdampak pada kinerja. Banyak tugas-tugas yang tidak selesai ketika pegawai memutuskan untuk bolos dan meninggalkan tempat kerja, koordinasi antar pegawai menjadi buruk, dan kedisiplinan menurun. Peran pemberian TPP ini ternyata belum berdampak baik bagi kinerja pegawai.

Fenomena adanya TPP namun kinerja pegawai masih buruk sangat perlu diteliti. Namun tindakan seperti tidak disiplinnya pegawai, tidak dapat sepenuhnya disalahkan kepada individu dari pegawai itu sendiri. Karena tidak terlepas dari Rendahnya Kedisiplinan Pegawai dan Kurangnya peranan pengawasan sebagai faktor eksternal yang terlalu longgar dan tidak efisien terhadap bawahan sehingga akan berdampak terhadap Kinerja Pegawai di Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau. Apabila pimpinan dalam hal ini Camat tidak dapat mengantisipasi dan memperbaiki perilaku pegawai serta sistem di Instansi tersebut, tentunya yang ditimbulkan adalah budaya organisasi yang tidak baik. Beberapa tujuan yang telah ditetapkan dalam kebijakan pemberian Tambahan penghasilan Pegawai akan tetapi belum tercapai secara maksimal. Dari uraian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengambil judul **Kajian Implementasi Kebijakan Pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai**

Negeri Sipil dan Calon Pegawai Negeri Sipil di Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau.

2. Temuan Permasalahan

Berdasarkan hasil pengumpulan data dan hasil rekonstruksi ditemukan beberapa temuan permasalahan Implementasi tentang Kebijakan Tambahan Penghasilan Pegawai Negeri Sipil dan Calon Pegawai Negeri Sipil pada Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau. Adapun permasalahan yang ditemukan adalah sebagai berikut :

1. Masih rendahnya tingkat kesadaran akan kedisiplinan dalam bekerja para pegawai membuat kebijakan ini masih belum optimal.
2. Pelaksanaan Kebijakan Walikota Lubuklinggau nomor 50 tahun 2013 tidak meningkatkan kinerja para pegawai secara signifikan. Hal ini ditinjau dari tingkat kepatuhan pegawai terhadap peraturan, pelaksanaan peraturan secara rutin dan kinerja yang tidak meningkat.

3. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas, maka peneliti membuat suatu perumusan masalahnya sebagai berikut :

Bagaimana implementasi kebijakan pemberian tambahan penghasilan Pegawai Negeri Sipil dan Calon Pegawai Negeri Sipil pada Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau?

4. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah, maka penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut:

Menganalisis implementasi kebijakan tambahan penghasilan pegawai dalam meningkatkan kinerja Pegawai Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau

5. Kegunaan Penelitian

Penulis memiliki harapan agar penelitian ini dapat memberikan hasil yang bermanfaat, sejalan dengan tujuan penelitian diatas. Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis

- a. Dalam melakukan penelitian ini, penulis memiliki harapan agar penelitian ini dapat menambah wawasan dan pengetahuan bagi penulis serta menambah ilmu yang telah didapatkan selama melakukan proses perkuliahan.
- b. Penelitian ini dapat juga digunakan sebagai dasar studi untuk perbandingan dan referensi bagi penelitian lain yang sejenis dan diharapkan untuk penelitian yang selanjutnya bisa lebih baik dari penelitian yang telah dilakukan.

2. Kegunaan Praktis

Manfaat Praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih baik pemikiran maupun masukan bagi Pemerintah Kota Lubuklinggau pada umumnya dan Kecamatan Lubuklinggau Barat I pada khususnya dalam rangka meningkatkan Kinerja Pegawai di Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau demi mewujudkan Kelancaran penyelenggaraan tugas pemerintah di bidang pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat yang diharapkan selama ini.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

1. Penelitian Terdahulu

Sebelum penelitian ini dilakukan sudah ada yang meneliti tentang Implementasi Tentang kebijakan-kebijakan kepada Pegawai Negeri Sipil dan Calon Pegawai Negeri Sipil. Hal tersebut dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 2.1.
Persamaan dan Perbedaan dengan Penelitian Sebelumnya

Nama Penulis, Tahun, dan Judul	Hasil Penelitian	Kaitan dengan penelitian sekarang
Andi Yenni Yuniarti (2014) Implementasi Kebijakan Disiplin pegawai Negeri Sipil di Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan	penegakan aturan disiplin Pegawai Negeri Sipil di Dinas Pendidikan Provinsi Sulawesi Selatan belum optimal sedangkan penerapan hukuman disiplin telah sesuai dengan aturan disiplin PNS yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 53 tahun 2010.	a. Persamaan : berfokus pada Pegawai negeri Sipil b. Perbedaan : Kebijakan pada penelitian terdahulu mengenai disiplin pegawai sedangkan yang sekarang tentang kebijakan tambahan penghasilan pegawai
Desi Susilawati (2010) Analisis Penilaian Tunjangan Perbaikan Penghasilan Pengaruhnya terhadap Tingkat Efektifitas Kinerja	hasil penelitian Penilaian tunjangan perbaikan penghasilan pada Dinas Perhubungan Kecamatan Lubuklinggau Barat 1 sudah sangat baik. Hal ini ditandai dengan kepemimpinan yang sangat baik dalam tim kerja, pemahaman yang baik dari pegawai tentang peraturan kedinasan dan perundang- undangan mengenai Tunjangan Perbaikan Penghasilan serta didukung kemampuan yang sangat baik yang dimiliki pegawai untuk menguasai	a. Persamaan : berfokus pada Pegawai negeri Sipil b. Perbedaan : Kebijakan pada penelitian terdahulu mengenai tunjangan perbaikan penghasilan dalam peningkatan kinerja pegawai sedangkan yang sekarang tentang kebijakan tambahan penghasilan pegawai

<p>Pegawai pada Dinas Perhubungan Kecamatan Lubuklinggau Barat 1</p>	<p>prosedur pekerjaan dalam pelaksanaan tugas-tugas jabatan. Disamping itu disiplin kerja dan kualitas kerja pegawai juga sudah tinggi didukung dengan kerjasama dan relasi yang sangat baik antar pegawai. Pegawai juga sudah memiliki inisiatif yang sangat tinggi serta sangat mampu menentukan prioritas dalam melaksanakan pekerjaan. Hanya saja peraturan perundang-undangan dan peraturan kedinasan mengenai penilaian pengukuran tunjangan perbaikan penghasilan masih cukup memberatkan bagi pegawai. Tingkat efektifitas kerja pegawai pada Dinas Perhubungan Kecamatan Lubuklinggau Barat 1 sudah sangat tinggi. Hal ini didukung oleh bakat dan sifat pribadi yang sangat baik dimiliki para pegawai didukung dengan kompetensi pegawai yang sangat tinggi. Selain itu visi, misi dan tujuan organisasi juga sudah sangat jelas serta kerjasama yang sangat solid diantara pegawai. Hanya saja masih banyak pegawai yang terkadang mengalami kesulitan dalam menyelesaikan pekerjaan karena pekerjaan yang diberikan kurang dikuasai pegawai. Penilaian tunjangan perbaikan penghasilan berpengaruh signifikan terhadap tingkat efektivitas kinerja pegawai pada Dinas Perhubungan Kecamatan Lubuklinggau Barat 1.</p>	
--	--	--

2. Pengertian Implementasi

Implementasi dimaksudkan membawa ke suatu hasil (akibat) melengkapinya dan menyelesaikan. Implementasi juga dimaksudkan menyediakan sarana (alat)

untuk melaksanakan sesuatu, memberikan hasil yang bersifat praktis terhadap sesuatu. Pressman dan Wildavsky mengemukakan bahwa : “*implimentation as to carry out, accomplish, fulfill, produce, complete*” maksudnya: membawa, menyelesaikan, mengisi, menghasilkan, melengkapi (Pressman dan Wildavsky, 1978:21). Jadi Implementasi dapat dimaksudkan sebagai suatu aktivitas yang berkaitan dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan penggunaan sarana (alat) untuk memperoleh hasil. Apabila dikaitkan dengan dengan kebijakan publik, maka kata implementasi kebijakan publik dapat diartikan sebagai aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan kebijakan publik yang telah ditetapkan/ditetujui dengan penggunaan sarana (alat) untuk mencapai tujuan kebijakan. Pengertian implementasi dikemukakan oleh Solichin Abdul Wahab dalam bukunya *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara* yaitu: “Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau pejabat, kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan” (Wahab, 2001:65). Implementasi merupakan tindakan-tindakan untuk mencapai tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Tindakan tersebut dilakukan baik oleh individu, pejabat pemerintah ataupun swasta. Dunn mengistilahkannya implementasi secara lebih khusus, menyebutnya dengan istilah implementasi kebijakan dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan Publik*. Menurutnya implementasi kebijakan (*Policy Implementation*) adalah pelaksanaan pengendalian aksi-aksi kebijakan didalam kurun waktu tertentu (Dunn, 2003:132). Implementasi merupakan tindakan-tindakan untuk mencapai tujuan

yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Tindakan tersebut dilakukan baik oleh individu, pejabat pemerintah ataupun swasta. Dunn mengistilahkannya implementasi secara lebih khusus, menyebutnya dengan istilah implementasi kebijakan dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan Publik*. Menurut implementasi kebijakan Subarsono dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori dan Aplikasi)*, mengutip pendapat G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli mengemukakan bahwa terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan program-program pemerintah yang bersifat desentralistis. Faktor-faktor tersebut diantaranya:

- 1) Kondisi lingkungan-Lingkungan sangat mempengaruhi implementasi kebijakan, yang dimaksud lingkungan ini mencakup lingkungan sosio kultural serta keterlibatan penerima program.
- 2) Hubungan antar organisasi Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.
- 3) Sumberdaya organisasi untuk implementasi program Implementasi kebijakan perlu didukung sumberdaya baik sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non-manusia (*non human resources*).
- 4) Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana Yang dimaksud karakteristik dan kemampuan agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang

semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program. (Subarsono, 2005:101).

Berdasarkan pendapat dari G. Shabbir Cheema dan Dennis A.Rondinelli tersebut terdapat faktor yang menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan yang diterapkan. Apabila kita ingin mengetahui kebijakan yang diterapkan, kegagalan atau keberhasilannya bisa diukur oleh faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kebijakan. Pemerintah Pusat dalam melaksanakan kebijakan dapat melakukan upaya untuk mendorong Pemerintahan Daerah dalam program-program pembangunan dan pelayanan yang sejalan dengan kebijaksanaan nasional. Khususnya untuk membantu pembiayaannya, Pemerintah Pusat bisa memberi bantuan berbentuk subsidi yaitu transfer dana dari anggaran dan pembukuan pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah. Alokasi oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintahan Daerah mengandung tujuan yang berbeda-beda yang mempengaruhi bentuk dan lingkupannya. Pengertian subsidi dikemukakan oleh Subarsono dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori dan Aplikasi)*. Yang dimaksud subsidi adalah semua bantuan financial pemerintah kepada individu, perusahaan, dan organisasi. Maksud dari subsidi adalah untuk memberikan bantuan pembiayaan terhadap berbagai aktivitas (Subarsono, 2005:109).

Berdasarkan pengertian yang dikemukakan oleh Dye tersebut kebijakan publik maksudnya adalah apapun yang pemerintah pilih untuk melakukan atau tidak melakukan suatu tindakan. Pendapat yang senada dengan Dye adalah pendapat Sharkansky mengemukakan kebijakan publik adalah :“*What*

government say and do, or not todo. It is the goals or purpose of government programs. (apa yang dikatakan dan dilakukan, atau tidak dilakukan. Kebijakan merupakan serangkaian tujuan dan sasaran dari program-program pemerintah)" (Sharkansky dalam Widodo, 2001:190).

Pendapat Sharkansky juga mengisyaratkan adanya apa yang dilakukan atau tidak dilakukan. Hal ini berkaitan dengan tujuan dan sasaran yang termuat dalam program-program yang telah dibuat oleh pemerintah. Solichin Abdul Wahab dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara* mengutip pendapat Friedrich mengartikan kebijakan: "Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan" (Friedrich dalam Wahab, 1997:3). Kebijakan mengandung suatu unsur tindakan untuk mencapai tujuan. Umumnya tujuan tersebut ingin dicapai oleh seseorang, kelompok atau pun pemerintah. Kebijakan tentu mempunyai hambatan-hambatan tetapi harus mencari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan yang diinginkan. Robert T. Nakamura dan Frank Smallwood mengemukakan pengertian kebijakan publik yaitu *A set of instruction from policy makers to policy implementers that spell out both goals and the means for achieving those goals* (Nakamura, 1980:31).

Berdasarkan pengertian di atas, kebijakan publik merupakan serangkaian instruksi dari para pembuat keputusan kepada pelaksana kebijakan yang

mengupayakan baik tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut. Kebijakan publik ini dipengaruhi oleh beberapa lingkungan yaitu lingkungan pembuatan, lingkungan implementasi, dan lingkungan evaluasi. Kartasasmita juga mengemukakan pengertian kebijakan merupakan upaya untuk memahami dan mengartikan:

1. apa yang dilakukan (atau tidak dilakukan) oleh pemerintah mengenai suatu masalah.
2. apa yang menyebabkan atau yang mempengaruhinya.
3. apa pengaruh dan dampak dari kebijakan tersebut. (Widodo, 2001:189).

Berdasarkan pendapat di atas, kebijakan bukan hanya mengenai apa yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah, melainkan juga apa yang menyebabkan atau yang mempengaruhinya sampai suatu kebijakan timbul. Kebijakan lahir untuk memecahkan masalah atau isu yang berkembang di masyarakat, sehingga dapat diketahui pengaruh dan dampaknya dari kebijakan tersebut. Miriam Budiardjo mengemukakan pengertian kebijakan (*policy*) adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau oleh kelompok politik dalam usaha memilih tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan itu (Budiardjo, 2000:56). Berdasarkan pengertian di atas kebijakan merupakan suatu kumpulan keputusan. Keputusan tersebut diambil oleh seorang pelaku atau oleh kelompok politik yaitu dalam hal ini pemerintah, yaitu berusaha untuk memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai. Dahlan Thaib dan Jazim Hamidi dalam bukunya *Teori dan Hukum Konstitusi*, mengemukakan

pengertian kebijakan adalah segala tindakan atau perilaku seseorang maupun penguasa dalam ketata negaraan (Thaib,2001:77).

Syafie (1992) mengutip pendapat Laswell, kebijakan adalah: “Tugas intelektual pembuatan keputusan meliputi penjelasan tujuan,penguraian kecenderungan, penganalisaan keadaan, proyeksi pengembangan masa depan dan penelitian, penilaian dan penelitian,serta penilaian dan pemilihan kemungkinan” (Laswell dalam Syafie,1992:35)

Menurut pendapat Harold Laswell tersebut, kebijakan diartikannya sebagai tugas intelektual pembuatan keputusan yang meliputi berbagai hal yaitu: penjelasan mengenai tujuan yang ingin dicapai dari suatu kebijakan yang telah dibuat, penguraian kecenderungan untuk memilih beberapa tujuan yang sesuai dengan keadaan, pengembangan dampak dan kinerja kebijakan di masa depan, melakukan penelitian dan evaluasi. Anderson mengartikan kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan masalah tertentu (Anderson dalam Widodo, 2001:190). Berdasarkan pengertian di atas, maka dapat ditemukan elemen yang terkandung dalam kebijakan publik sebagaimana apa yang dikemukakan oleh Anderson dalam buku Widodo (2001) yang berjudul *Good Governance* telah dari Dimensi: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah.

Elemen tersebut antara lain mencakup:

1. Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu.
2. Kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.

3. Kebijakan adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, dan bukan apa yang bermaksud akan dilakukan.
4. Kebijakan publik bersifat positif (merupakan tindakan pemerintah mengenai sesuatu masalah tertentu) dan bersifat negative (keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu).
5. Kebijakan publik (positif), selalu berdasarkan pada peraturan perundangan tertentu yang bersifat memaksa (otoritatif). (Widodo, 2001;190)

Berdasarkan pengertian dan elemen yang terkandung dalam kebijakan sebagaimana disebutkan di atas, maka kebijakan publik dibuat dalam kerangka untuk memecahkan masalah dan untuk mencapai tujuan dan sasaran tertentu yang diinginkan. Kebijakan publik ini berkaitan dengan apa yang senyatanya dilakukan oleh pemerintah dan bukan sekedar apa yang ingin dilakukan Suatu negara memerlukan suatu kebijakan untuk mengarahkan tindakan-tindakan agar tujuan yang diinginkan dapat tercapai. Hal ini sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Solichin Abdul Wahab dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. “Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapaitujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan” (Wahab, 1997:3). Kebijakan mengandung suatu unsur tindakan untuk mencapai tujuan. Umumnya tujuan tersebut ingin dicapai oleh seseorang, kelompok ataupun pemerintah. Kebijakan tentu mempunyai hambatan-

hambatan tetapi harus mencari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan yang diinginkan.

Mazmanian dan Sabatier menjelaskan makna implementasi dengan mengatakan bahwa "Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan yang mencakup baik usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian" (Widodo, 2001:192). Definisi di atas, menekankan bahwa implementasi tidak hanya melibatkan perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, tetapi juga menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya berpengaruh dan berdampak baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan dari suatu program. Dunn mengistilahkannya implementasi secara lebih khusus, menyebutnya dengan istilah implementasi kebijakan dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan Publik*. Menurutnya implementasi kebijakan (*Policy Implementation*) adalah pelaksanaan pengendalian aksi-aksi kebijakan di dalam kurun waktu tertentu (Dunn, 2003:132). Berdasarkan pengertian di atas implementasi kebijakan merupakan pelaksanaan dari pengendalian aksi kebijakan dalam kurun waktu tertentu. Budi Winarno dalam bukunya yang berjudul *Teori dan Proses Kebijakan Publik* menjelaskan pengertian implementasi kebijakan, sebagai berikut "Implementasi kebijakan merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi,

prosedur, dan teknik yang bekerjasama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan” (Winarno, 2005:101).

Berdasarkan pendapat Winarno tersebut, implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai proses keluaran (*output*) maupun hasil, yang melibatkan aktor, organisasi prosedur dan teknik untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Pendapat Budi Winarno tersebut sejalan dengan pendapat Riant Nugroho Dwijowijoto dalam bukunya yang berjudul *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi* mengemukakan bahwa:

“Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivatif atau turunan dari kebijakan publik tersebut” (Dwijowijoto, 2004:158). Implementasi kebijakan menurut pendapat di atas, tidak lain berkaitan dengan cara agar kebijakan dapat mencapai tujuan. Diimplementasikan melalui bentuk program-program serta melalui derivatif. Derivatif atau turunan dari kebijakan publik yang dimaksud yaitu melalui proyek intervensi dan kegiatan intervensi. Mazmanian dan Sabatier lebih lanjut menjelaskan lebih rinci proses implementasi kebijakan dengan mengemukakan bahwa: “Implementasi kebijakan adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah atau keputusan-keputusan yang penting atau keputusan

badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan/sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan/mengatur proses implementasinya. Proses ini berlangsung setelah melalui sejumlah tahapan tertentu. Kemudian output kebijakan dalam bentuk pelaksanaan keputusan oleh badan pelaksana, kesediaan dilaksanakannya keputusan tersebut oleh kelompok sasaran, dampak nyata, dampak keputusan dipersepsikan oleh badan yang mengambil keputusan, dan akhirnya perbaikan penting terhadap keputusan tersebut” (Mazmanian dan Sabatier dalam Widodo, 2001:193).

Berdasarkan pendapat Mazmanian dan Sabatier tersebut, implementasi merupakan pelaksanaan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang, namun dapat pula berbentuk perintah- atau keputusan yang penting atau keputusan badan peradilan. Keputusan tersebut dibuat untuk mengatasi permasalahan yang terjadi. Sehingga apabila telah melalui suatu proses akan dihasilkan suatu output kebijakan dan akan diketahui dampak nyata dan dampak keputusan tersebut bagi kelompok sasaran.

Randall B. Ripley dan Grace A. Franklin mengemukakan sebagai berikut

“Implementation process involve many important actors holding diffuse and competing goals and expectations who work within a contexts of an increasingly large and complex mix of government programs that require participation from numerous layers and units of government and who are affected by powerful factors beyond their control ” (Ripley, 1986:11).

Berdasarkan pendapat Randall B. Ripley dan Grace A. Franklin tersebut, dijelaskan bahwa kompleksitas implementasi bukan saja ditunjukkan oleh banyaknya aktor atau unit organisasi yang terlibat, tetapi juga dikarenakan

proses implementasi dipengaruhi oleh berbagai variable yang kompleks, baik variabel yang individual maupun variable organisasional, dan masing-masing variabel pengaruh tersebut juga saling berinteraksi satu sama lain. Berkaitan dengan faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan suatu program, Subarsono dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori dan Aplikasi)*.

Dalam buku yang berjudul *Policy Implementation and Bureaucracy*, Randall B. Ripley dan Grace A. Franklin (2010) menuliskan tentang 2 pendekatan untuk menilai implementasi kebijakan, yang menyatakan:

"There are two principal of assesing implementation. One approach focuses on compliance. It asks whether implementers comply with prescribed procedures, timetables, and restrictions. The compliance perspective sets up a preexisting model of correct implementation behavior and measures actual behavior against it. The second approach to assessing implementation is to ask how implementation proceeding. What is it achieving? Why? This perspective can be characterized as inductive or empirical. Less elegantly, the central questions are what's happening? and why?" (Ripley and Franklin, 1986:11)

Dari uraian tersebut, implementasi sebuah kebijakan menurut Ripley dan Franklin di lihat dari:

1. *Compliance* (kepatuhan)

Tingkat keberhasilan implementasi kebijakan dapat di ukur dengan melihat tingkat kepatuhan (baik tingkat kepatuhan bawahan kepada atasan, atau kepatuhan implementor terhadap peraturan) dalam mengimplementasikan sebuah program. Kepatuhan tersebut mengacu pada perilaku implementor itu sendiri sesuai dengan standar dan prosedur serta aturan yang ditetapkan oleh kebijakan. Implementasi kebijakan akan berhasil apabila para

implementasinya mematuhi aturan-aturan yang diberikan. Berdasarkan hal tersebut terdapat 2 indikator dalam pendekatan kepatuhan:

- a. Perilaku Implementor
- b. Pemahaman Implementor terhadap Kebijakan

2. *What's Happening and Why? (Apa yang Terjadi dan Mengapa?)*

Pendekatan ini melihat bagaimana implementasi berlangsung serta untuk melihat faktor-faktor penyebab yang mempengaruhi suatu program. Ripley dan Franklin menjelaskan ada 5 indikator dalam menjelaskan pendekatan ini. Seperti yang terdapat dalam buku *Policy Implementation and Bureaucracy*:

"...the five most important features discussed in remainder of this chapter: the profusion of actors, the multiplicity and vagueness of goals, the proliferation and complexity of government programs, the participation of governmental units at all territorial levels, and the uncontrollable factors that all affect implementation..." (Ripley and Franklin, 1986:11)

("...lima fitur yang paling penting yang dibahas dalam kelanjutan bab ini yaitu: banyaknya aktor yang terlibat, kejelasan tujuan, kompleksitas program pemerintah, partisipasi unit pemerintahan di semua tingkat wilayah, dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi")

3. **Teori Ripley Dan Franklin**

Menurut Ripley dan Franklin, implementasi adalah apa yang terjadi sesudah undang-undang di tetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*).

Istilah implementasi menuju pada sejumlah kebijakan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil yang diinginkan oleh pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan oleh berbagai aktor yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan. Kriteria pengukuran keberhasilan implementasi menurut Ripley dan Franklin (1986: 12) didasarkan pada tiga aspek, yaitu: (1) tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya atau tingkatan birokrasi sebagaimana diatur dalam undang-undang, (2) adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah; serta (3) pelaksanaan dan dampak (manfaat) yang dikehendaki dari semua program yang ada terarah.

Dalam penelitian ini batasan implementasi adalah Menurut Ripley dan Franklin, implementasi adalah apa yang terjadi sesudah undang-undang di tetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*).

4. Pengertian Kebijakan

M.Irfan Islamy (2010) mengemukakan pengertian kebijakan dalam bukunya yang berjudul *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Kebijakan adalah suatu program pencapaian tujuan, nilai dan tindakan yang terarah (Islamy, 1997:14). Berdasarkan pengertian di atas suatu kebijakan berisi suatu program untuk mencapai tujuan, nilai-nilai yang dilakukan melalui tindakan yang terarah. Wiliiam N. Dunn menyebut istilah kebijakan publik dalam bukunya yang berjudul *Analisis Kebijakan Publik*, pengertiannya sebagai berikut: "Kebijakan Publik (*Public Policy*) adalah Pola ketergantungan yang kompleks dari pilihan-pilihan kolektif yang saling tergantung, termasuk keputusan-keputusan untuk tidak

bertindak, yang dibuat oleh badan atau kantor pemerintah” (Dunn, 2003:132) Kebijakan diciptakan untuk mengatur kehidupan masyarakat untuk mencapai tujuan yang telah disepakati bersama.

Menurut Fredrickson dan Hart (2005) kebijakan adalah: “Suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan tertentu sambil mencari peluang untuk mencapai tujuan / mewujudkan sasaran yang diinginkan” (Fredrickson dan Hart dalam Tangkilisan, 2003:12) Adapun menurut Woll kebijakan merupakan aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat (Woll dalam Tangkilisan, 2003:2). Dari kedua definisi di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan merupakan tindakan atau keputusan yang dibuat oleh pemerintah, dimana tindakan atau keputusan dimaksud memiliki pengaruh terhadap masyarakatnya. Kebijakan sebenarnya telah sering kita dengar dalam kehidupan sehari-hari, istilah kebijakan seringkali disamakan dengan istilah kebijaksanaan. Jika diuraikan terdapat perbedaan antara kebijakan dengan kebijaksanaan. Adapun pengertian kebijaksanaan lebih ditekankan kepada pertimbangan dan kearifan seseorang yang berkaitan dengan dengan aturan-aturan yang ada. Sedangkan kebijakan mencakup seluruh bagian aturan yang ada termasuk konteks politik, karena pada dasarnya proses pembuatan kebijakan sesungguhnya merupakan suatu proses politik. Menurut M. Irfan Islamy berpendapat bahwa: “Kebijaksanaan memerlukan pertimbangan yang lebih jauh lagi (lebih menekankan kepada kearifan seseorang),

sedangkan kebijakan mencakup aturan-aturan yang ada di dalamnya sehingga *policy* lebih tepat diartikan sebagai kebijakan, sedangkan kebijaksanaan merupakan pengertian dari kata *wisdom*". (Islamy,1997;5).

Berdasarkan pendapat tersebut, kebijakan pada dasarnya suatu tindakan yang mengarah kepada tujuan tertentu dan bukan hanya sekedar keputusan untuk melakukan sesuatu. Kebijakan seyogyanya diarahkan pada apa yang senyatanya dilakukan oleh pemerintah dan bukan sekedarapa yang ingin dilakukan oleh pemerintah.

Menurut Brian W. Hogwoodand Lewis A. Gunn secara umum kebijakan dikelompokan menjadi tiga,yaitu:

1. Proses pembuatan kebijakan merupakan kegiatan perumusan hingga dibuatnya suatu kebijakan.
2. Proses implementasi merupakan pelaksanaan kebijakan yang sudah di Rumuskan
3. Proses evaluasi kebijakan merupakan proses mengkaji kembali implementasi yang sudah dilaksanakan atau dengan kata lain mencari jawaban apa yang terjadi akibat implementasi kebijakan tertentu dan membahas antara cara yang digunakan dengan hasilyang dicapai.

(Lewis A. Gunn dalam Tangkilisan, 2003:5).Dengan adanya pengelompokan tersebut, maka akan memudahkan untuk membuat suatu kebijakan dan meneliti kekurangan apa yang terjadi.

Adapun menurut Woll terdapat tingkatan pengaruhdalam pelaksanaan kebijakan yaitu:

1. Adanya pilihan kebijakan atau keputusan dari tindakan pemerintah yang bertujuan untuk mempengaruhi kehidupan rakyat.
2. Adanya *output* kebijakan dimana kebijakan yang diterapkan untuk melakukan pengaturan/penganggaran, pembentukan personil dan membuat regulasi dalam bentuk program yang akan mempengaruhi kehidupan rakyat.
3. Adanya dampak kebijakan yang merupakan efek pilihan kebijakan yang mempengaruhi masyarakat. (Woll dalam Tangkilisan, 2003:2) Berdasarkan tingkat pengaruh dalam pelaksanaan kebijakan diatas, pada dasarnya kebijakan bertujuan untuk mempengaruhi kehidupan rakyat. Dengan demikian dalam membuat sebuah kebijakan pemerintah harus dapat melakukan suatu tindakan yang merupakan suatu bentuk dari pengalokasian nilai-nilai masyarakat itu sendiri. Program kebijakan yang telah diambil sebagai alternative pemecahan masalah harus di implementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Van Mater dan Van Horn (2001) menguraikan batasan implementasi sebagai: *“Policy implementation encompasses those actions by public and private individuals (or groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions . This includes both one time effort to transform decisions into operational terms, as well as continuing efforts to achieve the large and small changes mandated by policy decisions”* (Van Mater dan Van Horn dalam Widodo, 2001:192).

Van Mater dan Van Horn dalam (Widodo, 2001:192) menjelaskan bahwa Implementasi kebijakan menekankan pada suatu tindakan-tindakan, baik yang

dilakukan oleh pihak pemerintah maupun individu (atau kelompok) swasta, yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini, pada suatu saat berusaha untuk mentransformasikan keputusan-keputusan menjadi pola-pola operasional, serta melanjutkan usaha-usaha tersebut untuk mencapai perubahan baik yang besar maupun yang kecil yang diamanatkan oleh keputusan-keputusan kebijakan tertentu.

Patton dan Sawicki dalam (Widodo, 2001:192) mengemukakan pengertian implementasi dalam buku Hersel Nogi S. Tangkilisan yang berjudul *Kebijakan Publik yang Membumi*: "Implementasi berkaitan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan untuk merealisasikan program, dimana pada posisi ini eksekutif mengatur cara untuk mengorganisir, menginterpretasikan dan menerapkan kebijakan yang telah diseleksi" (Patton dan Sawicki dalam Tangkilisan, 2003:9). Berdasarkan pengertian di atas, implementasi berkaitan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan untuk merealisasikan program, dimana pada posisi ini eksekutif mengatur cara untuk mengorganisir. Seorang eksekutif mampu mengatur secara efektif dan efisien sumber daya, unit-unit dan teknik yang dapat mendukung pelaksanaan program, serta melakukan interpretasi terhadap perencanaan yang telah dibuat, dan petunjuk yang dapat diikuti dengan mudah bagi realisasi program yang dilaksanakan.

5. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang penting dalam proses kebijakan. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan dalam pengertian yang luas merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja bersama – sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih tujuan yang diinginkan.

Ripley dan Franklin dalam Winarno (2008 : 145) mengemukakan pendapatnya bahwa “Implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*)”. Implementasi merupakan serangkaian tindakan setelah sebuah kebijakan itu diputuskan yaitu langkah-langkah operasional atau proses melakukan kegiatan untuk mewujudkan tujuan kebijakan yang telah ditetapkan.

Implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari pada itu, ia menyangkut konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan (*Grindle, 1980*). Mengenai hal ini (*Wahab, 2001*) menegaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan. Dari berbagai pengertian dan pendapat yang dikemukakan oleh para ahli tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan serangkaian tindakan yang dilakukan baik oleh individu, pejabat

pemerintah atau swasta yang diarahkan untuk mewujudkan tujuan –tujuan yang telah ditetapkan dalam kebijakan. Teori dipergunakan untuk mempermudah kita dalam menjelaskan suatu konsep, menjelaskan hubungan antar elemen, merumuskan kesimpulan dan lain – lain. Banyak teori mengenai implementasi kebijakan akan tetapi menurut *Nugroho (2006:136)* bahwa dalam teori – teori Implementasi Kebijakan tidak ada teori implementasi kebijakan terbaik.

Menurut *Van Meter dan Van Horn (dalam Subarsono, 2005: 99)* terdapat lima variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu : “(1) standar dan sasaran kebijakan; (2) sumberdaya; (3) komunikasi antarorganisasi dan penguatan aktivitas; (4) karakteristik agen pelaksana; dan (5) kondisi sosial, ekonomi dan politik”.

Menurut *Merilee S. Grindle (sebagaimana dikutip Subarsono, 2005: 93)* terdapat dua variabel besar yang mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Masing-masing variabel tersebut masih dipecah lagi menjadi beberapa item. Variabel isi kebijakan ini mencakup (1) sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau target groups termuat dalam isi kebijakan; (2) jenis manfaat yang diterima oleh target group; (3) sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan; (4) apakah letak sebuah program sudah tepat; (5) apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementasinya dengan rinci; (6) apakah sebuah program didukung oleh sumber daya yang memadai.

Sedangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup: (1) seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang

terlibat dalam implementasi kebijakan; (2) karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa; (3) tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Menurut *Agustino (2006 : 138)* “Implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya sasaran kebijakan itu sendiri”. *Daniel A. Mazmanian dan Paul A.* sebagaimana dikutip (*Wahab 2008 : 65*) mengungkapkan pendapatnya bahwa: Implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Menurut *Anderson* (sebagaimana dikutip oleh *Winarno, 2008:16*) mengemukakan bahwa “implementasi adalah merupakan kebijakan yang mempunyai dampak yang diharapkan dan yang tidak diharapkan, dampak terhadap situasi atau orang/kelompok yang bukan menjadi sasaran utama kebijakan dan berdampak serta berpengaruh pada kondisi sekarang atau masa yang akan datang.” Lebih sederhana lagi yang diungkapkan oleh *Poerwadarminta (1997:377)* mengartikan implementasi adalah penerapan atau pelaksanaan dari suatu kebijakan.

Menurut *Suwitri (2010 :19)* “Kebijakan adalah serangkaian tindakan untuk mencapai tujuan Negara yang merupakan kepentingan dengan memperhatikan

input yang tersedia, berdasarkan usulan dari seseorang atau kelompok orang di dalam atau diluar pemerintahan”.

Ripley dan Franklin dalam Purwanto dan Sulistyastuti, (2012:69) mengungkapkan Keberhasilan Implementasi Kebijakan Publik dipengaruhi oleh 3 (tiga) faktor yaitu :

1. Tingkat Kepatuhan

Perspektif pertama (*compliance perspective*) memahami keberhasilan implementasi dalam arti sempit yaitu sebagai kepatuhan para implementor dalam melaksanakan kebijakan yang tertuang dalam dokumen kebijakan (dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, atau program).

2. Kelancaran Rutinitas Fungsi

Bahwa keberhasilan implementasi ditandai dengan lancarnya rutinitas fungsi dan tidak adanya masalah- masalah yang dihadapi;

3. Terwujudnya Kinerja dan Dampak yang diinginkan

Bahwa keberhasilan suatu implementasi mengacu dan mengarah pada implementasi/pelaksanaan dan dampaknya (*manfaat*) yang dikehendaki dari semua program-program yang dikehendaki.

Dari berbagai macam teori di atas, dalam Penelitian ini penulis menggunakan Teori Implementasi Kebijakan Publik Ripley dan Franklin hal ini dikarenakan Teori Ripley dan Franklin mampu mengakomodir dan sesuai dengan penelitian ini dan didasarkan pada pertimbangan bahwa secara substansial bahwa empat faktor implementasi kebijakan menurut teori *Ripley dan Franklin* tersebut diarahkan ke aparat birokrasi pemerintahan baik sebagai aktor maupun sebagai implementor

kebijakan. Dengan demikian teori ini relevan dengan objek penelitian menyangkut kebijakan anggaran pemerintah, yang aktor dan implementor kebijakannya adalah didominasi oleh aparatur pemerintah kabupaten / kota, dan Instansi Kecamatan Lubuklinggau Barat I. Dalam proses implementasi kebijakan, komunikasi memegang peranan penting karena pelaksana harus mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Perintah untuk melaksanakan kebijakan harus diteruskan kepada aparat, tepat, dan konsisten. Kurangnya sumber daya akan berakibat ketidakefektifan penerapan kebijakan. Disposisi atau sikap pelaksana diartikan sebagai keinginan kesepakatan di kalangan pelaksana untuk menerapkan kebijakan. Jika penerapan kebijakan akan dilaksanakan secara efektif, maka pelaksana bukan hanya mengetahui apa yang harus mereka kerjakan dan memiliki kemampuan untuk menerapkannya, tetapi mereka juga harus mempunyai keinginan untuk menerapkan kebijakan tersebut. Akhirnya struktur birokrasi mempunyai dampak atas penerapan dalam arti bahwa penerapan itu tidak akan berhasil jika terdapat kekurangan dalam struktur birokrasi tersebut.

Pengertian implementasi Kebijakan yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori dari Ripley dan Franklin dalam Winarno (2008 : 145) yang mengemukakan pendapatnya bahwa “Implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*)”. Tiga faktor yang digunakan yaitu:

1. Tingkat Kepatuhan

Perspektif pertama (*compliance perspective*) memahami keberhasilan implementasi dalam arti sempit yaitu sebagai kepatuhan para implementor dalam melaksanakan kebijakan yang tertuang dalam dokumen kebijakan (dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, atau program).

2. Kelancaran Rutinitas Fungsi

Bahwa keberhasilan implementasi ditandai dengan lancarnya rutinitas fungsi dan tidak adanya masalah-masalah yang dihadapi;

3. Terwujudnya Kinerja dan Dampak yang diinginkan

Bahwa keberhasilan suatu implementasi mengacu dan mengarah pada implementasi/pelaksanaan dan dampaknya (manfaat) yang dikehendaki dari semua program-program yang dikehendaki.

Ketiga faktor tersebut akan peneliti jadikan fokus dalam menganalisis kinerja pegawai berdasarkan kebijakan yang telah diterapkan.

6. Remunerasi

Remunerasi merupakan kata serapan dari kata bahasa Inggris *remunerate* yang menurut Oxford American Dictionaries berarti *pay (someone) for services rendered or work done*. Sedangkan dalam kamus besar bahasa Indonesia kata remunerasi diartikan sebagai pemberian hadiah (penghargaan atas jasa dsb); imbalan.

Remunerasi mempunyai pengertian berupa "sesuatu" yang diterima pegawai sebagai imbalan dari kontribusi yang telah diberikannya kepada organisasi tempat bekerja. Remunerasi mempunyai makna lebih luas daripada gaji, karena

mencakup semua bentuk imbalan, baik yang berbentuk uang maupun barang, diberikan secara langsung maupun tidak langsung, dan yang bersifat rutin maupun tidak rutin. Imbalan langsung terdiri dari gaji/upah, tunjangan jabatan, tunjangan khusus, bonus yang dikaitkan atau tidak dikaitkan dengan prestasi kerja dan kinerja organisasi, intensif sebagai penghargaan prestasi, dan berbagai jenis bantuan yang diberikan secara rutin. Imbalan tidak langsung terdiri dari fasilitas, kesehatan, dana pensiun, gaji selama cuti, santunan musibah, dan sebagainya (Surya, 2004).

Remunerasi pada dasarnya merupakan alat untuk mewujudkan visi dan misi organisasi dengan tujuan untuk menarik pegawai yang cakap dan berpengalaman, mempertahankan pegawai yang berkualitas, memotivasi pegawai untuk bekerja dengan efektif, memotivasi terbentuknya perilaku yang positif, dan menjadi alat untuk mengendalikan pengeluaran.

Remunerasi memiliki makna sebagai pembayaran atas apa yang sudah dikerjakan oleh seorang pegawai atau sebagai balas jasa atas pelaksanaan tugas seseorang pegawai. Sulistiyo dalam Noorsyamsa (2010) menjelaskan bahwa Remunerasi, kompensasi, gaji dan upah termasuk insentif seringkali dipergunakan secara bergantian dan dianggap memiliki makna yang sama yaitu balas jasa atas pelaksanaan tugas seorang pegawai. Seperti, Paul Mackay (1997) mengatakan ada dua jenis balas jasa yang diberikan kepada pegawai yaitu,

Remuneration and Reward. Remuneration is the monetary value of the compensation an employee receives in return for the performance of their contracted duties and responsibilities. Reward on the other hand covers both remuneration and other tangible and intangible gains of value to the employee.

Pendapat Mackay ini menekankan bahwa remunerasi merupakan balas jasa yang diberikan kepada pegawai atas kinerjanya dan diwujudkan dalam bentuk uang (gaji, bonus, komisi dan sebagainya). Reward pengertiannya lebih luas yaitu balas jasa yang diberikan kepada pegawai atas kinerjanya yang bisa berwujud uang dan bukan uang (promosi, tugas belajar, tamasya dsb).

Mengenai Remunerasi ini, Dessler, berpendapat bahwa remunerasi atau kompensasi adalah setiap bentuk pembayaran atau imbalan yang diberikan kepada pegawai, dan timbul dari dipkerjakannya pegawai itu. Ada tiga komponen remunerasi/kompensasi pegawai yaitu :

1. *Direct financial payment* seperti gaji, upah, insentif komisi dan bonus.
2. *Indirect financial payment* seperti : asuransi, tamasya dsb.
3. *Non financial reward* seperti: promosi, beasiswa dsb.

Dengan demikian, remunerasi sebenarnya berbicara soal imbalan yang diberikan kepada seseorang (aparatur pemerintah) berkaitan dengan kompetensi yang dimilikinya dan kinerja (*performance*) yang dihasilkannya untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Baik terhadap kompetensi yang dimiliki maupun kinerja yang dihasilkan sama-sama dihargai dengan imbalan. Kebijakan pemberian Remunerasi dan kaitannya dengan peningkatan kinerja PNS merupakan bagian dari usaha reformasi birokrasi yang digagas pemerintah melalui Kementerian Aparatur Negara yang meliputi kegiatan :

1. Pembangunan System remunerasi yang didasarkan pada prestasi kerja.
2. Pembangunan system remunerasi yang didasarkan pada tingkat kelayakan hidup ,gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawabnya serta harus mampu memacu produktivitas.
3. Penyempurnaan system pensiun.

Deputi MenPAN Bidang SDM Aparatur, 2009) Sistem penggajian bagi PNS telah dituangkan dalam Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, yang didalam pasal 7 disebutkan bahwa :

- 1) Setiap Pegawai Negeri berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawabnya.
- 2) Gaji yang diterima Pegawai Negeri harus mampu memacu produktivitas dan menjamin kesejahteraan.
- 3) Gaji Pegawai Negeri yang adil dan layak sebagaimana dimaksudkan dalam ayat 1 ditetapkan dengan PP. Sementara itu untuk PP nya sendiri telah diberlakukan PP Nomor 8 tahun 2009 Tentang Penggajian PNS.

Dalam penerapannya PP tentang gaji ini mendapat sorotan dari berbagai pihak berkaitan dengan kelemahan yang dirasakan, seperti system penggajian belum mampu meningkatkan kinerja dan juga belum mampu memenuhi kebutuhan minimal para PNS. Secara rinci kelemahan PP itu berkaitan dengan :

1. System penggajian belum mampu sepenuhnya mengakomodir kinerja dan kompetensi yang dimiliki PNS.
2. Secara nominal jumlah rupiah yang diterima belum mampu memenuhi kebutuhan standar hidup layak sebagaimana yang diamanatkan oleh UU No. 43 Tahun 1999.
3. System penggajian PNS terpisah dengan system pemberian tunjangan jabatan struktural maupun fungsional.

Para PNS saat ini selain menerima gaji pokok seperti yang diatur dalam PP No. 8 tahun 2009 juga mendapat tambahan berupa tunjangan jabatan. Jabatan PNS secara umum terbagi dua yaitu jabatan struktural dan fungsional. Setiap jabatan memiliki tunjangan yang berbeda. Tunjangan jabatan struktural diatur dalam Perpres No. 26 tahun 2007 Tentang Tunjangan Jabatan Struktural, sedangkan untuk jabatan fungsional diatur oleh instansi Pembina jabatan fungsional seperti fungsional peneliti pembinanya adalah LIPI, Widyaaswara pembinanya LAN.

Kelemahan yang dirasakan berkaitan dengan pemberian tunjangan ini adalah jumlah tunjangan jabatan baik struktural maupun fungsional relatif lebih besar dibandingkan dengan jumlah besaran gaji pokok yang diterima. Fenomena ini menunjukkan bahwa penghargaan yang diberikan terhadap kinerja dan kompetensi pegawai masih kurang. Oleh karena itu tidak heran bila melihat banyak PNS yang lebih berorientasi mengejar jabatan dari pada menunjukkan prestasi kerja dan meningkatkan kompetensi. Seperti halnya yang terjadi di Kementerian Keuangan Republik Indonesia, khususnya di Direktorat Jenderal Pajak, insentif dan tunjangan yang diperbesar jumlahnya secara flat tanpa

memperhitungkan kinerja yang ditunjukkan dan kompetensi yang dimiliki aparaturnya, kurang memberikan dorongan kepada mereka untuk meningkatkan kinerja dan mengembangkan kompetensinya sesuai kebutuhan organisasi. Yang jelas kondisi ini telah membuka jurang yang lebar dalam *take home pay* antara jenjang jabatan. Oleh karena itu tidak heran bila Jabatan dikejar walaupun dengan menggunakan cara-cara yang kurang baik, *Spoil system* lebih dikedepankan daripada *Meryt System*, Kadangkala menghalalkan segala cara untuk memperoleh income yang lebih besar dengan jalan pintas. Oleh karena itu bukan jaminan dengan peningkatan remunerasi akan menghilangkan praktek korupsi bila tidak dibarengi dengan kebijakan *reward and punishment* dan pembentukan Tim Penilai kinerja pegawai yang *independent* dan berfungsi dengan baik.

Lebih dari itu belum terpenuhinya kebutuhan hidup minimal sebagian besar aparaturnya di Kementrian dan institusi pemerintah yang lain, berdampak pada kegiatan yang kontra produktif untuk mencari income tambahan baik dalam jam kerja atau setelah jam kerja, bahkan tidak jarang kondisi seperti ini memunculkan praktek suap, kolusi dan korupsi, yang sudah barang tentu membuat kinerja PNS merosot dan menjadi sorotan masyarakat. Hal ini terjadi hampir di setiap instansi pemerintah baik di pusat maupun daerah, baik Provinsi, Kota maupun kabupaten. Salah satu Provinsi yang tahun 2010 ini mulai menerapkan system remunerasi adalah Pemerintah Kecamatan Lubuklinggau Barat 1.

7. Model Implementasi Kebijakan yang Dipakai

a. Model Pendekatan *Top-Down*

Model implementasi *Top-Down* (model rasional) digunakan untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang membuat implementasi sukses. Van Meter dan Van Horn (1978) berpandangan bahwa dalam implementasi kebijakan perlu pertimbangan isi dan tipe kebijakan. Hood (1976) menyatakan implementasi sebagai administrasi yang sempurna. Gun (1978) menyatakan ada beberapa syarat untuk mengimplementasikan kebijakan secara sempurna. Grindle (1980) memandang implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Mazmanian dan Sabatier (1979) melihat implementasi dari kerangka implementasinya. Van Meter dan Van Horn (Abdul Wahab, 1997), memandang implementasi kebijakan sebagai *those actions by publik or provide individuals (or group) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decision* (tindakan-tindakan yang oleh individu-individu / pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan).

Selain Van Meter dan Van Horn, model *top-down* dikemukakan juga oleh Mazmanian dan Sabatier (Stillmen, 1988) dan Hill (1993) kedua tokoh ini meninjau implementasi dari kerangka analisisnya. Model *top-down* yang dikemukakan oleh kedua ahli ini dikenal dan dianggap sebagai salah satu model *top-down* paling maju, Karena keduanya telah mencoba mensintesis ide-ide dari pencetus teori model *top-down* dan *bottom-up* menjadi enam kondisi bagi implementasi yang baik, yaitu:

- a. Standar evaluasi dan sumber yang legal
- b. Teori kausal yang memadai, sehingga menjamin bahwa kebijakan memiliki teori yang akurat bagaimana melakukan perubahan
- c. Integrasi organisasi pelaksana, guna mengupayakan kepatuhan bagi pelaksana kebijakan dan kelompok sasaran.
- d. Para implementator mempunyai komitmen dan keterampilan dalam menerapkan kebebasan yang dimilikinya guna mewujudkan tujuan kebijakan
- e. Dukungan dari kelompok-kelompok kepentingan dan kekuatan dalam hal ini legislatif dan eksekutif
- f. Perubahan kondisi sosial ekonomi yang tidak menghilangkan dukungan kelompok dan kekuasaan, atau memperlemah teori kausal yang mendukung kebijakan tersebut (Mazmanian dan Sabatier dalam Wahab 2005: 45).

Model implementasi yang dikemukakan Mazmanian dan Sabatier pada dasarnya tidaklah jauh berbeda dengan model implementasi *top-down* yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn (1975); Hood (1976); Gun (1978) dan Grindle (1980) yaitu dalam hal perhatiannya terhadap kebijakan dan lingkungan kebijakan. Perbedaannya, pemikiran dari Mazmanian dan Sabatier ini menganggap bahwa suatu implementasi akan efektif apabila birokrasi pelaksanaannya memenuhi apa yang telah digariskan oleh peraturan (petunjuk pelaksana dan petunjuk teknis). Disamping itu model ini juga memandang bahwa implementasi kebijakan dapat berjalan secara mekanis atau linier, maka

penekanannya terpusat pada koordinasi dan kontrol yang efektif yang mengabaikan manusia sebagai target group dan juga peran dari aktor lain.

Disinilah kelemahan pendekatan Mazmanian dan Sabatier tersebut dalam menjelaskan proses implementasi yang terjadi jika dibandingkan dengan model yang digunakan oleh Edward III, melalui analisis faktor komunikasi, struktur birokrasi, sumber daya dan disposisi yang dimiliki oleh masing-masing pelaksana program.

b. Model Pendekatan *Bottom-Up*

Pendekatan *Bottom-Up* ini sering pula dianggap sebagai lahan harapan (*promised land*), bertolak dari pengidentifikasian kerangka aktor-aktor yang terlibat dalam “*service delivery*” di dalam satu atau lebih wilayah lokal dan mempertanyakan kepada mereka tentang arah, strategi, aktivitas dan kontak-kontak mereka. Selanjutnya model ini menggunakan “kontak” sebagai sarana untuk mengembangkan teknik *network* guna mengidentifikasi aktor-aktor lokal, regional dan nasional yang terlibat dalam perencanaan, pembiayaan dan pelaksanaan program pemerintah dan non pemerintah yang relevan. Pendekatan ini menyediakan suatu mekanisme untuk bergerak dari *street level bureaucrats (the bottom)* sampai pada pembuatan keputusan tertinggi (*the top*) di sektor public maupun privat. Dalam hal ini kebijakan dilakukan melalui bargaining (*eksplisit atau implisit*) antara anggota-anggota organisasi dan klien mereka.

Dalam pendekatan *Bottom-Up* pun masih menemukan kelemahan, karena asumsinya bahwa implementasi berlangsung di dalam lingkungan pembuatan keputusan yang terdesentralisasi, sehingga pendekatan ini keliru dalam menerima

kesulitan empiris sebagai statemen normatif maupun satu-satunya basis analisis atau kompleks masalah organisasi dan politik. Selain itu petugas lapangan tentu pula melakukan kekeliruannya. Karena itu berbahaya untuk menerima realitas deskriptif yang menunjukkan bahwa birokrat lapangan membuat kebijakan dan mengubahnya kedalam suatu deskripsi tindakan.

c. Model Pendekatan Sintesis (*Hybrid Theories*)

Model pendekatan yang dikembangkan oleh Sabatier sintesanya mengkombinasikan unit analisis *bottom-upers*, yaitu seluruh variasi aktor public dan *privat* yang terlibat didalam suatu masalah kebijakan, dengan *top-downers*, yaitu kepedulian pada cara-cara dimana kondisi-kondisi sosial ekonomi dan instrumen legal membatasi perilaku. Pendekatan ini tampaknya lebih berkaitan dengan konstruksi teori daripada dengan penyediaan pedoman bagi praktisi atau potret yang rinci atas situasi tertentu. Selain itu model ini lebih cocok untuk menjelaskan suatu perubahan kebijakan dalam jangka waktu satu dekade atau lebih.

Usaha yang ketiga untuk mensintesis unsur-unsur pendekatan *top-down* dan *bottom-up* dikembangkan oleh Goggin. Di dalam modelnya mengenai implementasi kebijakan antar pemerintah, mereka memperlihatkan bahwa implementasi di tingkat daerah (*state*) adalah fungsi dari perangsang-perangsang dan batasan-batasan yang diberikan kepada (atau yang ditimpakan kepada) daerah dari tempat lain di dalam sistem pusat (*federal*), dan kecenderungan daerah untuk bertindak serta kapasitasnya untuk mengefektifkan preferensi-preferensinya. Pilihan-pilihan daerah bukanlah pilihan dari aktor Nasional yang kompak tetapi

merupakan hasil bergaining antar unit-unit internal maupun eksternal yang terlibat di dalam politik daerah.

Dengan demikian pendekatan pendekatan ini mengandalkan bahwa implementasi program-program pusat di tingkat daerah pada akhirnya tergantung pada tipe variabel-variabel *Top-Down* maupun *Bottom-Up*.

8. Kinerja Pegawai

Setiap individu yang bekerja dan organisasi yang beroperasi pasti berorientasi pada visi, tujuan dan sasaran tertentu. Organisasi pasti mengetahui apa yang dihadapkan pada customer atau klien selama waktu tertentu sebagaimana tergambar dalam visi organisasinya, dan individu juga seharusnya tahu apa yang menjadi sasaran atau target dari pekerjaannya selama kurun waktu tertentu.

Dalam praktik, pengukuran kinerja seringkali dikembangkan secara ekstensif, insentif dan eksternal Pollitt dan Boukaert (2008:87) sedangkan Bernardin dan Russel (1993:379) mengartikan kinerja sebagai “*The record of outcomes produced on a specified job function or activity during a specified time period*”.

Kinerja berasal dari kata *job performance* atau *actual performance* yang berarti prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai oleh seseorang. Pengertian kinerja (prestasi kerja) adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.

Menurut (Dessler, 2000:41) “Kinerja merupakan prestasi kerja, yaitu perbandingan antara hasil kerja dengan standar yang ditetapkan.” “Kinerja adalah hasil kerja baik secara kualitas maupun kuantitas yang dicapai oleh seseorang dalam melaksanakan tugas sesuai tanggung jawab yang diberikan” (Mangkunagara, 2002:22).

Sedangkan menurut (Rivai dan Basri, 2005:50) Kinerja adalah hasil atau tingkat keberhasilan seseorang secara keseluruhan selama periode tertentu dalam melaksanakan tugas dibandingkan dengan berbagai kemungkinan, seperti standar hasil kerja, target atau sasaran atau kriteria yang telah ditentukan terlebih dahulu telah disepakati bersama.

Kinerja pegawai dalam organisasi mengarah kepada kemampuan pegawai dalam melaksanakan keseluruhan tugas-tugas yang menjadi tanggung jawabnya. Tugas-tugas tersebut biasanya berdasarkan indikator-indikator keberhasilan yang sudah ditetapkan. Sebagai hasilnya akan diketahui bahwa seseorang pegawai masuk dalam tingkatan kinerja

Batasan kinerja pegawai dalam penelitian ini adalah menurut (Rivai dan Basri, 2005:50) Kinerja adalah hasil atau tingkat keberhasilan seseorang secara keseluruhan selama periode tertentu dalam melaksanakan tugas dibandingkan dengan berbagai kemungkinan, seperti standar hasil kerja, target atau sasaran atau kriteria yang telah ditentukan terlebih dahulu telah disepakati bersama. Kinerja pegawai dipengaruhi oleh Menurut Prawirosentono, 1999:27, terdapat 4 (empat) Faktor yang Mempengaruhi Kinerja, yaitu :

a. Efektifitas dan efisiensi

Bila suatu tujuan tertentu akhirnya bisa dicapai, kita boleh mengatakan bahwa kegiatan tersebut efektif tetapi apabila akibat-akibat yang tidak dicari kegiatan menilai yang penting dari hasil yang dicapai sehingga mengakibatkan kepuasan walaupun efektif dinamakan tidak efisien. Sebaliknya, bila akibat yang dicari-cari tidak penting atau remeh maka kegiatan tersebut efisien.

b. Otoritas (wewenang)

Otoritas menurut adalah sifat dari suatu komunikasi atau perintah dalam suatu organisasi formal yang dimiliki seorang anggota organisasi kepada anggota yang lain untuk melakukan suatu kegiatan kerja sesuai dengan kontribusinya. Perintah tersebut mengatakan apa yang boleh dilakukan dan yang tidak boleh dalam organisasi tersebut.

c. Disiplin

Disiplin adalah taat kepada hukum dan peraturan yang berlaku. Jadi, disiplin pegawai adalah kegiatan pegawai yang bersangkutan dalam menghormati perjanjian kerja dengan organisasi dimana dia bekerja.

d. Inisiatif yaitu berkaitan dengan daya pikir dan kreatifitas dalam membentuk ide untuk merencanakan sesuatu yang berkaitan dengan tujuan organisasi.

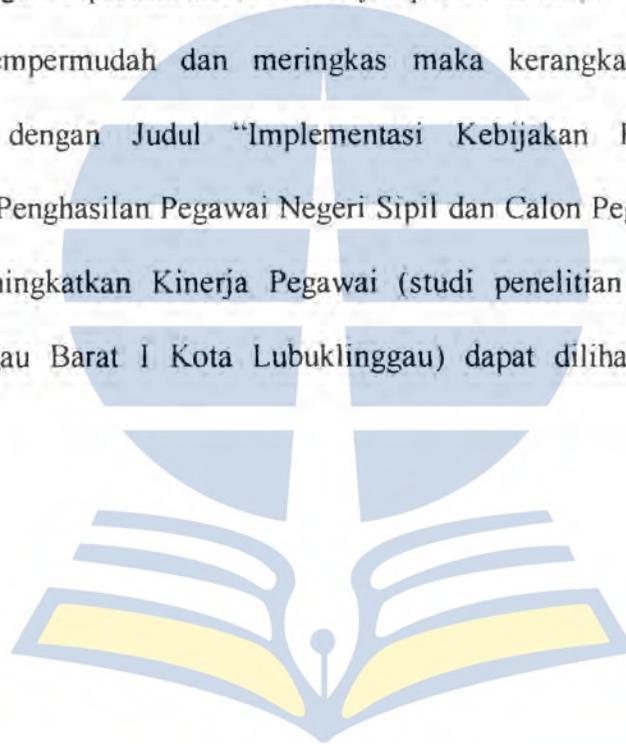
9. Kerangka Pemikiran

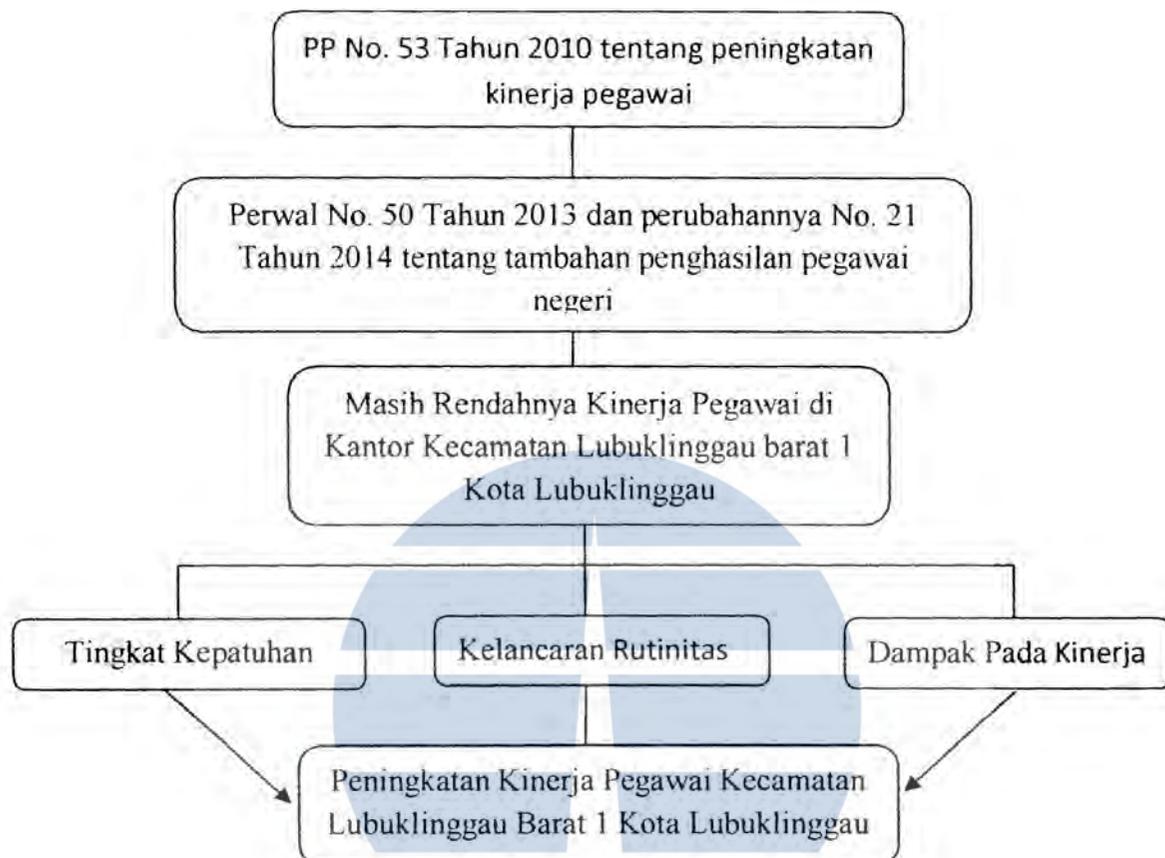
Kerangka pemikiran merupakan turunan (*derivate*) dari landasan teori, namun lebih spesifik variabelnya yang disesuaikan terhadap situasi Penelitian yang sebenarnya. Penelitian akan difokuskan kepada bagaimana proses pelaksanaan Kebijakan tentang Tambahan Penghasilan Pegawai Negeri Sipil

dan Calon Pegawai Negeri Sipil dalam meningkatkan Kinerja Pegawai pada Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau.

Kebijakan Publik dalam Penelitian ini adalah Peraturan tentang Tambahan Penghasilan Pegawai Negeri Sipil dan Calon Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Lubuklinggau. Unsur – unsur Teori yang digunakan dalam penelitian ini meliputi yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*).

Untuk mempermudah dan meringkas maka kerangka pemikiran pada Penelitian dengan Judul “Implementasi Kebijakan Peraturan tentang Tambahan Penghasilan Pegawai Negeri Sipil dan Calon Pegawai Negeri Sipil dalam meningkatkan Kinerja Pegawai (studi penelitian pada Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau) dapat dilihat pada gambar 2 berikut:





Gambar 2.1. Kerangka Pemikiran

10. Operasional Variabel

Untuk membatasi studi dan memenuhi kriteria *inklusi - eksklusif* informasi di lapangan, diperlukan suatu fokus penelitian. Permasalahan dan fokus penelitian saling terkait, oleh karena itu permasalahan yang telah dirumuskan dalam penelitian ini menjadi acuan dalam penentuan fokus penelitian. Namun demikian fokus penelitian akan disesuaikan dengan perkembangan permasalahan penelitian berdasarkan temuan - temuan di lapangan.

Fokus penelitian, dimensi, arah / indikator pertanyaan dan informan informan dalam Implementasi Peraturan Walikota Lubuklinggau tentang Tambahan Penghasilan Pegawai Negeri Sipil dan Calon Pegawai Negeri

Sipil di Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau yang dilihat dengan model implementasi Ripley dan Franklin dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 2.2
Pedoman Wawancara

Fokus Penelitian	Dimensi	Arah Pertanyaan	Informan
1	2	3	5
Implementasi Kebijakan	Tingkat Kepatuhan	a. Bagaimana Tingkat kepatuhan (<i>Transmission</i>) pegawai kepada peraturan di kantor Kecamatan Lubuklinggau Barat I? b. Bagaimana Kejelasan Tingkat Kepatuhan (<i>Clarity</i>) pegawai Kepada peraturan di kantor Kecamatan Lubuklinggau Barat I? c. Bagaimana Konsistensi (<i>Consistency</i>) pegawai Kepada Peraturan di kantor Kecamatan Lubuklinggau Barat I?	Camat, Sekretaris Camat, Kasi Pemerintahan, Kasi PMK, Kasi Kesejahteraan Sosial, Kasi Trantib, Kabid Anggaran Badan Pengelolaan Keuangan Aset Daerah (BPKAD)
	Kelancaran Rutinitas	a. Bagaimana Kelancaran rutinitas Pegawai (Staff) pelaksana kebijakan? b. Apakah pegawai tidak menemui masalah-masalah yg berarti? c. Bagaimana Kewenangan yang dimiliki pelaksana kebijakan? d. Fasilitas apa untuk menunjang program kegiatan?	Camat, Sekretaris Camat, Kasubbag Umum.
	Terwujudny a kinerja dan dampak yang diajukan	a. Bagaimana kinerja pegawai (Sikap Pelaksana) terhadap program kegiatan? b. Bagaimana Masalah Staff di Birokrasi terhadap program kegiatan? c. Bagaimana Sikap pelaksana terhadap peraturan tentang Insentif yang diterima?	Camat, Sekretaris Camat, Kasi Pemerintahan, Kasi PMK, Kasi Kesejahteraan Sosial, Kasi Trantib

BAB III

METODE PENELITIAN

1. Desain Penelitian

Didalam penelitian ini pendekatan yang akan dipakai ialah pendekatan deskriptif kualitatif, menurut Stuart A Schlegel (dalam Sudijono, 1989:4-5) menyebutkan bahwa metode penelitian deskriptif bertujuan untuk mendapatkan dan menyampaikan fakta-fakta dengan jelas dan teliti. Menurut Bogdan dan Taylor (1993) pendekatan kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif melalui tulisan atau lisan dari orang-orang, peristiwa tertentu secara rinci dan mendalam serta perilaku yang dapat diamati. Penelitian ini dilakukan untuk untuk mendapatkan gambaran tentang Implementasi Kajian Kebijakan Pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai Negeri Sipil dan Calon Pegawai Negeri Sipil Pada Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau.

Rancangan atau desain penelitian dalam arti sempit dimaknai sebagai suatu proses pengumpulan dan analisis penelitian. Dalam arti luas rancangan penelitian meliputi proses perencanaan dan pelaksanaan penelitian. Dalam Sugiono (2011) rancangan perencanaan dimulai dengan mengadakan observasi dan evaluasi terhadap penelitian yang sudah dikerjakan dan diketahui, sampai pada penetapan kerangka konsep dan hipotesis penelitian yang perlu pembuktian lebih lanjut. Rancangan pelaksanaan penelitian meliputi proses membuat percobaan ataupun pengamatan serta memilih pengukuran variabel, prosedur dan teknik sampling, instrument,

pengumpulan data, analisis data yang terkumpul, dan pelaporan hasil penelitian. Secara umum desain atau metode penelitian ini sebagai cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Untuk mendapatkan data yang langsung valid dalam penelitian sering sulit dilakukan, oleh karena itu data yang telah terkumpul sebelum diketahui validitasnya, dapat di uji melalui pengujian reliabilitas dan obyektivitas. Pada umumnya kalau data itu reliabel dan obyektif, maka terdapat kecendrungan data tersebut akan valid. Metode penelitian pendidikan dapat diartikan sebagai cara ilmiah untuk mendapatkan data yang valid dengan tujuan dapat ditemukan, dikembangkan, dan dibuktikan, suatu pengetahuan tertentu sehingga pada gilirannya dapat digunakan untuk memahami, memecahkan, dan mengantisipasi masalah.

2. Populasi dan Sampel

Subyek penelitian ini adalah sumber utama penelitian yang memiliki data penelitian. Dalam penelitian kualitatif, teknik sampling yang sering digunakan adalah *purposive sampling*. Dalam (Sugiono,2009:300) dikemukakan bahwa, *Purposive sampling* adalah teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu. Pertimbangan tertentu ini, misalnya orang tersebut yang dianggap paling tahu tentang apa yang diharapkan, atau mungkin merupakan seorang pemimpin yang paling bertanggung jawab sehingga memudahkan peneliti menjelajahi objek/situasi social yang diteliti. Sampel dalam penelitian ini adalah camat (1 orang), sekretaris camat Lubuklinggau Barat I (1 orang), kepala bidang Anggaran Badan Pengelolaan Keuangan Aset Daerah (BPKAD) Kota Lubuklinggau (1 orang), dan para kepala seksi (2 orang). Namun dalam

pelaksanaannya dilapangan masih dapat berubah sesuai kebutuhan informasi yang diperlukan peneliti.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Wawancara mendalam (*in-depth interview*),

Menurut Moleong (2007 : 186), wawancara adalah “Percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu”. Pada penelitian ini wawancara yang dilakukan peneliti adalah wawancara tersruktur kepada pegawai Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau. Wawancara dilakukan terhadap:

a) Camat;

wawancara terhadap Camat ini dimaksudkan untuk memperoleh informasi mengenai rutinitas pegawai dalam melaksanakan peraturan,

b) Sekretaris Camat

wawancara terhadap Sekretaris Camat ini dimaksudkan untuk memperoleh informasi mengenai tingkat kepatuhan pegawai terhadap peraturan,

- c) Bendahara Camat,
wawancara terhadap Bendahara Camat ini dimaksudkan untuk memperoleh informasi mengenai peran TPP dalam meningkatkan kinerja pegawai,
- d) Kasi
- e) wawancara terhadap Camat ini dimaksudkan untuk memperoleh informasi tambahan mengenai tingkat kepatuhan pegawai dalam menjalankan peraturan serta konsistensi secara rutin melaksanakannya,
- b. Observasi yang merupakan teknik pengumpulan data yang menggunakan pengamatan terhadap aspek – aspek yang berhubungan dan memiliki pengaruh dengan masalah yang sedang diteliti. Observasi dilakukan di Kantor Camat Lubuklinggau. Peneliti berusaha mengumpulkan informasi sebagai bukti atau kenyataan dilapangan berupa foto kegiatan demi mendukung hasil wawancara.
- c. Studi dokumentasi, yaitu menelaah berbagai dokumen seperti Undang – undang, Peraturan – peraturan, petunjuk pelaksana dan sebagainya yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Dokumentasi dilakukan di Kantor Camat Lubuklinggau. Peneliti berusaha mengumpulkan informasi berupa dokumen-dokumen penting sebagai bukti demi mendukung hasil wawancara.
- d. Studi Kepustakaan, yaitu dengan menemukan teori – teori dan bahan bacaan yang berkaitan dengan materi dan permasalahan yang diteliti, dengan membaca dan menganalisis buku – buku atau literature yang berkaitan dengan Penelitian terutama di perpustakaan Pascasarjana Universitas

Sriwijaya, perpustakaan Universitas Terbuka Palembang, Perpustakaan Kota Lubuklingau, koleksi pribadi maupun jurnal – jurnal dari internet.

4. Metode Analisis Data

Metode Analisis Data yang digunakan mengacu kepada *Miles dan Huberman, (dalam Sugiyono, 2012:246)* Proses analisis dalam penelitian kualitatif ini dilakukan bersifat siklus yang dilakukan sewaktu peneliti berada dilapangan maupun setelah peneliti meninggalkan lapangan penelitian. Untuk menyajikan data agar lebih bermakna dan mudah dipahami, ada tiga alur kegiatan proses analisis data yang dilakukan peneliti secara bersamaan yaitu:

1. Reduksi data

Reduksi data dilakukan untuk menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, dan membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasikan data dengan cara sedemikian rupa hingga kesimpulan-kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi. Seperti dikatakan *Moleong (2001)*, analisis data penelitian ditempuh dengan penelaahan data, reduksi data, unitisasi data yaitu langkah penyusunan data kedalam satuan satuan atau unit masalah, kategorisasi, dan pemeriksaan keabsahan data, dan penafsiran data dalam mengolah hasil. Oleh karena itu dalam penelitian ini, peneliti mereduksi data penelitian dengan membuang atau mengesampingkan hasil wawancara yang kurang diperlukan.

2. Penyajian data,

Untuk penyajian data peneliti melakukan dengan menyusun data secara sistematis sesuai dengan judul penelitian. Dalam membuat kesimpulan peneliti tidak membuat kesimpulan final sebelum

pengumpulan data berakhir. Peneliti melakukan verifikasi kesimpulan kesimpulan yang diperoleh selama penelitian berlangsung, sehingga data yang diperoleh benar benar dapat dipertanggungjawabkan.

3. Penarikan kesimpulan atau Verifikasi.

Merupakan proses penarikan kesimpulan atau verifikasi setelah data direduksi atau disajikan. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti – bukti kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal, didukung oleh bukti – bukti yang *valid* dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan untuk mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang *valid*.

Teknik pengumpulan data berbeda menurut jenis data primer dan sekunder.

1. Data Primer, dikumpulkan menggunakan kuisisioner yang berisi pertanyaan-pertanyaan tentang Implementasi Kebijakan Tambahan Penghasilan PNS dan CPNS dalam meningkatkan Kinerja Pegawai di Kecamatan Lubuk Linggau Barat 1 Kota Lubuk Linggau.
2. Data sekunder dikumpulkan dengan cara mengutip dari sumber lain misalnya literatur-literatur, laporan-laporan, dokumen, tulisan terdahulu dan berbagai sumber yang berhubungan dengan penelitian.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Hasil Penelitian

Sesuai dengan Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2001 tentang Pembentukan Kota Lubuklinggau, Kota Lubuklinggau mencakup 4 (empat) kecamatan, dengan luas wilayah 401,50 Km² atau 40.150 Ha. Mengacu pada Peraturan Daerah (Perda) Kota Lubuklinggau Nomor 17 Tahun 2004 tentang Pemekaran Kota Lubuklinggau dari 49 kelurahan menjadi 72 kelurahan dan Peraturan Daerah (Perda) Kota Lubuklinggau Nomor 18 Tahun 2004, tentang Pemekaran Kota Lubuklinggau dari 4 kecamatan menjadi 8 kecamatan.

Kota Lubuklinggau memiliki posisi geostrategis dengan menjadi Kota perlintasan jalur tengah Sumatera yang menghubungkan Provinsi Sumatera Selatan dengan Provinsi Bengkulu di sisi Barat, Provinsi Lampung di sisi Selatan dan wilayah lainnya di bagian utara Pulau Sumatera. Dengan bertemunya berbagai arus lalu lintas tersebut, Kota Lubuklinggau menjadi Kota transit atau Kota pertemuan berbagai kepentingan sosial, ekonomi dan budaya. Konsekuensi logis dari berpadunya berbagai kepentingan tersebut, mengakibatkan Kota Lubuklinggau menjadi Kota yang heterogen. Di Kota Lubuklinggau masih terdapat beberapa daerah/kawasan yang sulit dijangkau, hal ini dikarenakan kondisi morfologi terjal dan kelerengannya curam. Kawasan tersebut berada di wilayah bagian utara, dan selatan Kota Lubuklinggau. Akses jalan menuju kawasan tersebut belum memadai, begitu juga dengan sarana dan prasarana

lainnya. Tentang kebijakan tambahan penghasilan pegawai negeri sipil dan calon pegawai negeri sipil pada kecamatan lubuklinggau barat I kota lubuklinggau.

a. Gambaran Umum Kantor Camat Lubuklinggau Barat I Kota.

Pembentukan Pemerintahan Kecamatan Lubuklinggau Barat I tidak terlepas dari proses pembentukan dan pemekaran wilayah Pemerintahan Kota Lubuklinggau yang mana Kecamatan Lubuklinggau Barat I merupakan salah satu bagian dari wilayah Kota Lubuklinggau.

Tahun 2001 dengan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 7 tahun 2001 tanggal 21 Juni 2001 Kota Administratif Lubuklinggau ststusnya ditingkatkan menjadi kota Lubuklinggau.

Selanjutnya berdasarkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2001 Pasal 13 tentang pembentukan Kota Lubuklinggau, telah dibentuk Kantor Kecamatan dan Kantor Kelurahan dalam wilayah Kota Lubuklinggau yang diresmikan pada tanggal 17 Oktober 2001 dengan wilayah administratifnya meliputi 4 (empat) Kecamatan dan 49 (empat puluh sembilan) Kelurahan.

Dalam rangka untuk meningkatkan penyelenggaraan Pemerintahan, Pembangunan dan Pelayanan pada masyarakat secara berdaya guna dengan mengedepankan pendekatan kepada masyarakat dan meningkatkan mutu pelayanan masyarakat (Public service), maka pada tanggal 18 Oktober 2004 Kecamatan Lubuklinggau Barat dimekarkan menjadi 2 (dua) Kecamatan yaitu :

- a) Kecamatan Lubuklinggau Barat I
- b) Kecamatan Lubuklinggau Barat II

b. Visi, Misi, Tujuan, Sasaran, Strategi dan Kebijakan Kantor Camat Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau.

1) Visi

Untuk melaksanakan perencanaan pembangunan perkotaan yang mampu mengimbangi laju perkembangan serta tuntutan dan kebutuhan masyarakat sekarang dan masa mendatang, ditetapkan visi Kecamatan Lubuklinggau Barat I Tahun 2010.

2) Misi

Untuk mencapai visi yang ditetapkan dalam rangka pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Kecamatan Lubuklinggau Barat I dan Kota Lubuklinggau Tahun 2010, ditetapkan 4 (empat) misi sebagai berikut:

- a) Meningkatkan kualitas sumber daya manusia dibidang jasa;
- b) Memahami dan tanggap terhadap aspirasi masyarakat;
- c) Membangun kepercayaan dan memberikan peluang kepada masyarakat untuk melakukan perencanaan dan pelaksanaan pemenuhan kebutuhan secara mandiri;
- d) Meningkatkan dialog sebagai sumber informasi yang tepat dan terbaik bagi masyarakat.

c. Letak Geografis, Luas Wilayah dan Jumlah Penduduk

Kecamatan Lubuklinggau Barat I adalah salah satu Kecamatan paling Barat dalam wilayah Kota Lubuklinggau merupakan pintu gerbang kota Lubuklinggau yang menuju Provinsi Bengkulu.

Dengan luas wilayah 55,86 H.a / 558,6 KM² yang secara Administratif berbatasan dengan :

Sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Barat II

Sebelah Barat berbatasan dengan Propinsi Bengkulu

Sebelah Barat berbatasan dengan Propinsi Bengkulu

Sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Lubuklinggau Timur II

Kecamatan Lubuklinggau Barat I saat ini terdiri dari 11 (sebelas) Kelurahan, yang terdiri dari 82 Rukun Tetangga (RT) yang berpenduduk 29.495 jiwa (laki-laki 14.755 jiwa dan perempuan 14759 jiwa) dan / atau 7.340 kepala keluarga .

a. Tugas dan Fungsi Kecamatan

a) Tugas Pokok

Camat mempunyai tugas pokok melaksanakan kebijakan operasional di bidang pemerintahan, perekonomian dan pembangunan, kemasyarakatan, ketentraman dan ketertiban di Kecamatan berdasarkan pelimpahan wewenang dari walikota.

Kedudukan Camat, Pasal 2 :

1. Kecamatan adalah wilayah kerja Camat sebagai Perangkat Daerah Kota Lubuklinggau.
2. Kecamatan dipimpin oleh Camat yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretariat Daerah.

Tugas Pokok Camat, Pasal 3 :

Camat mempunyai tugas pokok membantu Walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kehidupan kemasyarakatan dalam wilayah Kecamatan.

Fungsi Camat, Pasal 4 :

Dalam menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud pada Pasal 3, Camat mempunyai fungsi :

1. Penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan umum, pembinaan keagrarian dan pembinaan politik dalam negeri dalam wilayah Kecamatan;
2. Pembinaan Pemerintahan Desa/Kelurahan;
3. Pembinaan ketentraman dan ketrampilan wilayah;
4. Pembinaan dan pengawasan pembangunan yang meliputi pembinaan dan pengawasan bidang perekonomian, produksi dan distribusi serta pembinaan sosial;

Penyusunan program, pembinaan administrasi, ketatausahaan dan rumah tangga Dalam menjalankan tugasnya Camat dibantu oleh :

1. Sekretariat
2. Seksi Pemerintahan
3. Seksi Pembangunan dan Masyarakat Kelurahan
4. Seksi Ketentraman dan Ketertiban
5. Seksi Kesejahteraan dan Pelayanan Umum
6. Kasubag Keuangan
7. Kasubag Umum

8. Kelompok Jabatan Fungsional

e. Tugas Sekretariat

1. Pengkoordinasian dan pelaksanaan penyusunan program dan kegiatan Kecamatan;
2. Pengelolaan administrasi perkantoran, administrasi keuangan dan administrasi kepegawaian;
3. Penyelenggaraan urusan umum dan perlengkapan, keprotokolan dan hubungan masyarakat;
4. Penyelenggaraan ketatalaksanaan, kearsipan dan perpustakaan Kecamatan;
5. Pembinaan dan pengendalian administrasi pelayanan publik penyelenggaraan pemerintahan umum di Kecamatan;
6. Pelaksanaan koordinasi, pembinaan, pengendalian, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan kegiatan unit kerja Kecamatan;
7. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas dan fungsinya

f. Tugas Kasubag Umum

1. Melaksanakan urusan tata usaha, surat menyurat, kearsipan dan kepegawaian.
2. Melaksanakan kegiatan keprotokolan dan mengurus perjalanan dinas serta menyelenggarakan urusan keamanan dan kebersihan kantor.
3. Menghimpun dan mengelola data perlengkapan serta menyelenggarakan analisis kebutuhan perlengkapan.
4. Menyelenggarakan tata usaha penyimpanan dan distribusi barang-barang inventaris dan peralatan lainnya.

5. Melaksanakan urusan rumah tangga, pemeliharaan perlengkapan, peralatan kebersihan dan ketertiban kantor.
6. Melaksanakan tugas-tugas lainnya yang diberikan atasan.

g. Tugas Kasubag Keuangan

1. Menghimpun data dan menyiapkan bahan dalam rangka penyusunan anggaran Dinas.
2. Melaksanakan pengelolaan tata usaha keuangan.
3. Menyusun dan menyampaikan laporan pertanggung jawaban keuangan sesuai ketentuan yang berlaku.
4. Melaksanakan pengurusan gaji dan tunjangan lainnya sesuai ketentuan yang berlaku.
5. Melaksanakan pengurusan pencairan uang dan melaksanakan kontrol keuangan secara periodik.
6. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan atasan

h. Tugas seksi Pemerintahan

1. Melaksanakan urusan pemerintahan umum;
2. Menyiapkan bahan dan menyusun program teknis pembinaan pemerintahan Kelurahan/desa, pembinaan keagrarian, dan pembinaan kegiatan kependudukan;
3. Menyiapkan bahan penyusunan program dalam rangka pembinaan Sosial Politik, Pemilu, Ideologi Negara dan Kesatuan Bangsa;
4. Menyiapkan bahan guna pengusulan penetapan/perubahan ketetapan pajak bumi dan bangunan;

5. Menyiapkan bahan-bahan dalam rangka pengusulan pemekaran, penyatuan, dan penghapusan Kelurahan/Desa;
6. Melaksanakan tugas lain yang ditetapkan oleh Camat sesuai dengan bidang tugasnya.

i. Tugas Seksi Pembangunan Masyarakat Kelurahan/desa

1. Mengumpulkan bahan penyusunan pedoman dan petunjuk teknis pembinaan di bidang pembangunan perekonomian Kelurahan/Desa, produksi dan distribusi;
2. Menyiapkan bahan penyusunan program pembinaan lingkungan hidup;
3. Menyiapkan bahan pembinaan pelaksanaan program pembangunan di Kelurahan/Desa dan bantuan pembangunan pada Kelurahan/Desa
4. Menyusun bahan pembinaan pelaksanaan upaya pengetesan kemiskinan dan pembinaan dalam rangka memajukan usaha rakyat dalam bidang usaha kerajinan, perdagangan dan perindustrian;
5. Melaksanakan tugas lain yang ditetapkan oleh Camat sesuai dengan bidang tugasnya;

j. Tugas Seksi Ketentraman dan Ketertiban

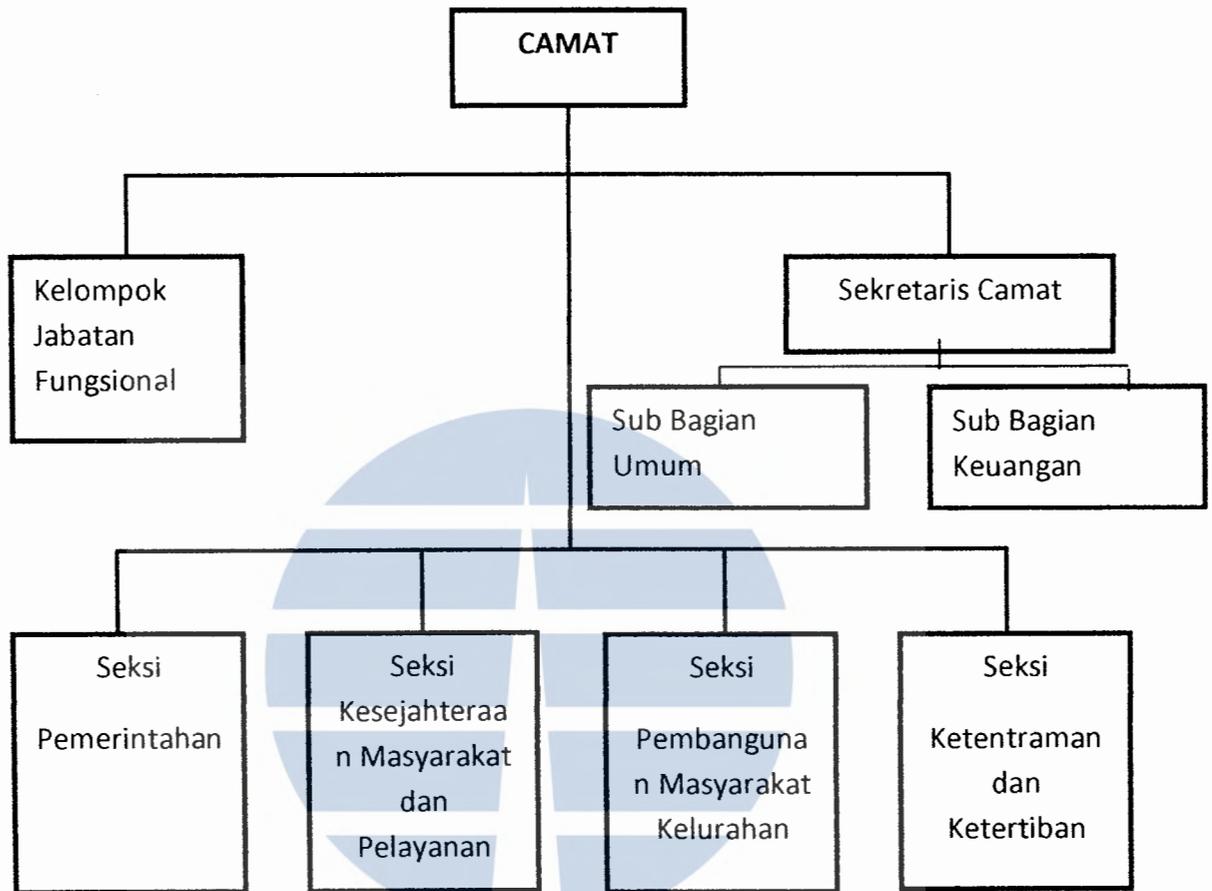
1. Menyiapkan bahan dan menyelenggarakan pembinaan ketentraman dan ketertiban umum;
2. Menyiapkan bahan pedoman dan petunjuk teknis pembinaan ketentraman dan ketertiban di bidang sengketa tanah
3. Menyiapkan bahan penyusunan program pembinaan Polisi Pamong Praja di tingkat Kecamatan;

4. Menyiapkan bahan dan kordinasi dengan Instansi terkait dalam rangka pembinaan, pengawasan dan pelaksanaan perizinan di wilayah Kecamatan;
5. Melaksanakan tugas lain yang ditetapkan oleh Camat sesuai dengan bidang tugasnya.

k. Tugas Seksi Kesejahteraan dan Pelayanan Umum

1. Meyiapkan bahan penyusunan program pembinaan di bidang ke agamaan ,bantuan sosial,peranan wanita,kepemudaan,dan olahraga,pendidikan dan kebudayaan,serta kesejahteraan masyarakat;
2. Menyusun program dan maelaksanakan pembinaan terhadap pengelolaan kekayaan dan investari Kelurahan/Desa,sarana dan prasarana fisik pelayanan umum,kebersihan dan kesehatan masyarakat;
3. Menyiapkan bahan pembinaan dan kordinasi dengan instansi terkait dalam rangka proses perizinan sarana kesehatan dan pemanfaatan sarana pelayanan umum;
4. Menyiapkan bahan kegiatn dan kordinasi denagn Instansi terkait dalam rangka pencegahan bencana alam dan usaha penanggulangan akibat bencana alam;
5. Menyiapkan bahan pedoman dan petunjuk teknis serta kordinasi dalam rangka kegiatan pembibingan dan penyuluhan sosial;
6. Melaksanakan tugas lain yang ditetapkan oleh Camat sesuai dengan bidang tugasnya.

Struktur Organisasi Kecamatan



Gambar. 4.1.
Struktur Organisasi Kecamatan

2. Kebijakan Tentang Tambahan Penghasilan Pegawai

Peraturan Walikota Nomor 21 tahun 2014 merupakan perubahan atas peraturan walikota nomor 50 tahun 2013 peraturan yang mengatur pokok-pokok tentang Tambahan Penghasilan Pegawai Negeri Sipil di Kota Lubuklinggau dalam rangka peningkatan kesejahteraan, motivasi kerja serta disiplin pegawai berdasarkan pertimbangan yang objektif dengan menyesuaikan kemampuan keuangan daerah. Hal – hal yang terkandung di dalam Peraturan Walikota Nomor 50 tahun 2013 ini adalah :

1. Tambahan Penghasilan Pegawai adalah tambahan penghasilan yang diberikan kepada PNS dan CPNS di lingkungan Pemerintah Kota Lubuklinggau oleh Pemerintah Kota Lubuklinggau diluar gaji dan tunjangan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan umum pegawai berdasarkan peraturan perundang – undangan.

a. Pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai bertujuan untuk

- Meningkatkan kinerja PNS dan CPNS
- Meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat
- Meningkatkan kesejahteraan PNS dan CPNS
- Meningkatkan disiplin kerja PNS dan CPNS (*Bab 1 Pasal 2*)

2. Tambahan Penghasilan Pegawai diberikan berdasarkan Beban Kerja, tempat bertugas, kondisi kerja, kelangkaan profesi, prestasi kerja dan pertimbangan objektif lainnya.

3. Perhitungan Besaran Tambahan Penghasilan Pegawai bagi PNS dan CPNS ditetapkan dengan Keputusan Walikota (*Bab V Pasal 8 ayat 2*) (Keputusan Walikota Lubuklinggau Nomor 59/KPTS/HK/2015)

Hal – hal yang terkandung di dalam Keputusan Walikota Lubuklinggau Nomor 59/KPTS/HK/2015 ini adalah :

Tambahan Penghasilan bagi Pegawai Negeri Sipil dan Calon Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kota Lubuklinggau oleh Pemerintah Kota Lubuklinggau terhitung mulai bulan Januari 2015 sesuai dengan tingkat Golongan dan Eselon sebagai berikut :

Tabel 3.1
Tabel Besaran Tambahan Penghasilan Pegawai Negeri Sipil dan Calon
Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Lubuklinggau.

No	Pangkat/Gol	Besaran
1.	CPNS	
	Golongan I	Rp. 540.000 (80% X Rp.540.000)
	Golongan II	Rp.625.000 (80% X Rp.625.000)
	Golongan III	Rp.810.000 (80% X Rp.810.000)
2.	PNS Non Eselon	
	Golongan I	Rp. 540.000
	Golongan II	Rp. 625.000
	Golongan III	Rp. 810.000
	Golongan IV	Rp. 1.080.000
3	PNS Struktural	
	Eselon V	Rp. 720.000
	Eselon IV.B	Rp. 855.000
	Eselon IV.A	Rp. 1.080.000
	Eselon III.B	Rp. 1.800.000
	Eselon III.A	Rp. 2.700.000
	Eselon II.B	
	Staf Ahli	Rp. 4.950.000
	Asisten Sekda	Rp. 6.750.000
	Kepala SKPD	Rp. 4.950.000
	Tambahan sbg PPKD/BUD	Rp. 1.800.000
	Koordinator Perencanaan	Rp. 1.800.000
	Koordinato APIP	Rp. 1.800.000
Eselon II.A	Rp. 10.000.000	

Sumber: Data Skunder, 2016

1. Penerimaan Besar dan Tambahan Penghasilan bagi Pegawai Negeri Sipil dan Calon Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kota Lubuklinggau dibayarkan sesuai dengan perhitungan tingkat disiplin kerja pegawai.
2. Pada Peraturan Walikota Lubuklinggau Nomor 50 Tahun 2013 dijelaskan bahwa jika pegawai negeri sipil yang melakukan tindakan pelanggaran disiplin pegawai seperti yang tertulis pada Bab II Pasal 2 akan diberikan sanksi sesuai dengan Lampiran Keputusan Walikota Lubuklinggau Nomor 59/KPTS/HK/2015 tentang Tabel Pengurangan Nilai Disiplin Pegawai (NDP) di Lingkungan Pemerintah Kota Lubuklinggau sebagai berikut :

Tabel 3.2
Tabel Pengurangan Nilai Disiplin Pegawai (NDP) Di Lingkungan Pemerintah Kota Lubuklinggau.

No	Komponen	Nilai Pengurangan / Hari
1	Tidak Masuk Kerja Tanpa Keterangan	100%/Hari
2	Tidak Mengikuti Apel Pagi	10%/Hari
3	Izin Sakit Tanpa Keterangan Dokter	15%/Hari
4	Izin Tidak Masuk Kerja Urusan Keluarga / Pribadi	20%/Hari
5	Tidak Apel Sore	10%/Hari
6	Izin Sakit dengan surat keterangan dokter	0
7	Keluar Kantor diluar jam dinas	0

Sumber: data skunder, 2016

3. Tahapan Kebijakan:

a. Penyusunan Agenda

Kota Lubuklinggau yang telah menetapkan tunjangan kesejahteraan serta daerah lain yang akan memberlakukan kebijakan pemberian tunjangan kesejahteraan, maka harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

1. Aspek hukum sebagai dasar yang dipakai dalam acuan penetapan pemberian tunjangan kesejahteraan daerah hendaknya mengacu kepada aturan perundangan yang baru di bidang pengelolaan keuangan daerah yakni Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagai pengganti dari Peraturan Pemerintah Nomor 105 tahun 2000 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan Kepmendagri Nomor 29 tahun 2002. Agar dapat melaksanakan secara benar dari kedua aturan diatas maka daerah harus berpedoman kepada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 tahun 2006 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah tahun anggaran 2007. 2. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 merupakan payung dan dasar hukum bagi Pemerintah Daerah dalam memberikan sejumlah tambahan penghasilan kepada pegawai negeri sipilnya. Dimana pada peraturan ini pasal 63 Ayat (2) berbunyi "Pemerintah daerah dapat memberikan tambahan penghasilan kepada pegawai negeri sipil daerah berdasarkan pertimbangan yang obyektif dengan memperhatikan kemampuan keuangan daerah dan memperoleh persetujuan DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan". Sedangkan dalam pasal penjelasannya yang dimaksudkan

dengan tambahan penghasilan yang diberikan kepada pegawai negeri sipil dalam rangka peningkatan kesejahteraan pegawai adalah berdasarkan prestasi kerja, tempat bertugas, kondisi kerja dan kelangkaan profesi.

3. Penjabaran Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 dimaksud telah diterbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 yang mengatur tentang penganggaran bagi tambahan penghasilan bagi pegawai negeri sipil daerah yang terdapat pada Lampiran A.VIII dengan Kode Rekening Belanja Daerah pada Kode Rekening 5.1.1.02 bab Tambahan Penghasilan PNS dengan kriteria: a. Tambahan penghasilan berdasarkan beban kerja b. Tambahan penghasilan berdasarkan tempat bertugas c. Tambahan penghasilan berdasarkan kondisi kerja d. Tambahan penghasilan berdasarkan kelangkaan profesi e. Tambahan penghasilan berdasarkan prestasi kerja

4. Kepala Daerah dihimbau segera dapat menetapkan standar dan kriteria tambahan penghasilan yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Kepala Daerah sebagai penjabaran Permendagri Nomor 13 Tahun 2006. Sejalan dengan itu dalam penetapan belanja pegawai, kepala daerah diharap memperhatikan hal-hal berikut:

a) Besarnya penyediaan gaji pokok/tunjangan Pegawai Negeri Sipil Daerah agar mempedomani ketentuan yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2005 tentang Perubahan Ketujuh Atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil;

b) Penganggaran gaji dan tunjangan ketiga belas PNS dan tunjangan jabatan struktural/fungsional dan tunjangan lainnya dibayarkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- c) Dalam rangka peningkatan kesejahteraan dan produktivitas Pegawai Negeri Sipil Daerah, khususnya bagi Pegawai Negeri Sipil Daerah yang tidak menerima tunjangan jabatan struktural, tunjangan jabatan fungsional atau yang dipersamakan dengan tunjangan jabatan, diberikan Tunjangan Umum setiap bulan. Besarnya Tunjangan Umum dimaksud agar berpedoman pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2006 tentang Tunjangan Umum Bagi Pegawai Negeri Sipil;
- d) Penyediaan dana penyelenggaraan asuransi kesehatan yang dibebankan pada APBD agar berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2003 tentang Subsidi dan Iuran Pemerintah Dalam Penyelenggaraan Asuransi Kesehatan bagi Pegawai Negeri Sipil dan Penerima Pensiun serta Keputusan Bersama Menteri Kesehatan dan Menteri Dalam Negeri Nomor 616.A/MENKES/SKB/VI/2004 Nomor 155 A Tahun 2004 tentang Tarif Pelayanan Kesehatan bagi Peserta PT. Askes (Persero) dan Anggota Keluarganya di Puskesmas dan di Rumah Sakit Daerah;
- e) Dalam merencanakan belanja pegawai supaya diperhitungkan "accres" gaji paling tinggi 2,5% yang disesuaikan dengan kebutuhan untuk mengantisipasi adanya kenaikan gaji berkala, kenaikan pangkat, tunjangan keluarga, dan penambahan jumlah pegawai akibat adanya mutasi;
- f) Pegawai Negeri Sipil Daerah yang diperbantukan pada BUMD, BUMN, atau unit usaha lainnya, pembayaran gaji dan penghasilan lainnya menjadi beban BUMD, BUMN, atau unit usaha yang bersangkutan;

- g) Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2005 tentang Pengangkatan Tenaga Honorer Menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil, Pemerintah Daerah tidak diperkenankan mengangkat pegawai honorer/ pegawai harian lepas/pegawai tidak tetap. Pemberian penghasilan bagi pegawai honorer/pegawai harian lepas/pegawai tidak tetap yang sudah ada dianggarkan menyatu dengan program kegiatan yang melibatkan pegawai dimaksud yang besarnya ditetapkan dengan keputusan kepala daerah berdasarkan asas kepatutan dan kewajaran;
- h) Pemberian honorarium bagi PNS supaya dibatasi dengan mempertimbangkan asas efisiensi, kepatutan dan kewajaran serta pemerataan penerimaan penghasilan, yang besarnya ditetapkan dengan keputusan kepala daerah.

b. Formulasi Kebijakan

Kegiatan Yang Dilakukan adalah sebagai berikut Walikota Lubuklinggau melemparkan usulan kepada Pejabat Eselon II (dalam sebuah rapat). Isi usulan tersebut adalah:

1. Menghapuskan honor-honor proyek dan kegiatan di lingkungan pemerintah kota Lubuklinggau.
2. Mengumpulkan honor-honor yang tersebar di seluruh dinas/badan di lingkungan pemerintah Kota Lubuklinggau.
3. Membagikan secara proporsional honor-honor tersebut kepada seluruh pegawai di lingkungan pemerintah Lubuklinggau dalam bentuk Tunjangan Daerah.

Pembahasan atas usul Walikota, dilakukan oleh Walikota, Wakil Walikota dan Pejabat Eselon II. Isi pembahasan meliputi:

- a. Pencarian Dasar hukum pemberian tunjangan daerah (dalam bentuk Undang-undang maupun Peraturan Pemerintah). Dasar hukum ditemukan, yaitu PP No. 105 Tahun 2000, khususnya Pasal 29 ayat 2, yang berbunyi: Pegawai Negeri Sipil Daerah dapat diberikan tambahan penghasilan berdasarkan pertimbangan yang obyektif dengan memperhatikan kemampuan Keuangan Daerah dan memperoleh persetujuan DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Penyadaran (sosialisasi) kepada pegawai di lingkungan Pemerintah Lubuklinggau sehubungan dengan kerelaan dalam melepaskan honor dan diganti dengan tunjangan kesejahteraan.
- c. Menghitung jumlah honor-honor di seluruh dinas/badan yang dibagikan pada tahun 2004. Pada Tahun 2004, terhitung 14,7 Miliar honor-honor yang tersebar di seluruh instansi dalam lingkungan Pemkot Lubuklinggau yang dibagikan ke sebagian kecil pegawai.
- d. Melakukan pendistribusian secara proporsional nilai honor 14,7 Miliar tersebut kepada seluruh kelompok pegawai di lingkungan Pemkot Lubuklinggau.
- e. Mempersiapkan dasar hukum Tunjangan Daerah Kota Lubuklinggau dalam bentuk SK Walikota. Waktu yang dibutuhkan dalam pembahasan Tunjangan Daerah lebih kurang 6 bulan.
- f. Walikota menyampaikan usul kepada DPRD mengenai hasil pembahasan Tunjangan Daerah di Tingkat Pemerintah Kota untuk minta persetujuan DPRD.
- g. DPRD mendiskusikan dan menyetujui usulan Walikota mengenai penetapan Tunjangan Daerah di Lingkungan Pemkot Lubuklinggau DPRD setuju karena

pada dasarnya pemberian tunjangan daerah tidak menambah anggaran pada APBD, bentuknya hanya pengalihan penggunaan saja, yang sebelumnya dalam bentuk honor menjadi tunjangan daerah.

Masalah yang Dihadapi dalam perencanaan kebijakan tambahan penghasilan PNS di Kota Lubuklinggau :

1. Resistensi dari sebagian kecil pegawai pada awal ide penghapusan honor disampaikan oleh Walikota. Hal tersebut terjadi karena pegawai tersebut akan kehilangan sebagian sumber pendapatannya dengan pengganti (tunjangan daerah) yang relatif kecil bila dibandingkan dengan honor yang mereka terima sebelumnya.
2. Kurangnya pengetahuan dan bench mark dalam rangka merencanakan program tunjangan daerah, karena Kota Lubuklinggau merupakan salah satu pemula dalam program pemberian tunjangan kesejahteraan ini. Hal ini berakibat waktu yang dibutuhkan dalam pembahasan cukup lama.

Solusi Masalah dalam perencanaan kebijakan tambahan penghasilan PNS di Kota Lubuklinggau

1. Walikota melakukan sosialisasi secara intensif dan tegas sampai sebagian kecil pegawai (pejabat) yang semula resisten terhadap usulan penggantian honor menjadi tunjangan daerah bisa menerima secara ikhlas keputusan tersebut.
2. Melakukan kajian sendiri dengan mencari sumber-sumber data yang relevan. Dalam melakukan kajian ini, Walikota terlibat langsung.

c. Implementasi

1. Pelaksanaan Tunjangan Kinerja Daerah Tahun 2015 (Januari- Desember)
Penerapan TKD pada tahun 2015 masih didasarkan atas penilaian kinerja disiplin pegawai terutama disiplin kerja yang lebih difokuskan pada kehadiran pegawai.
2. Diskusi dengan DPRD mengenai keabsahan dan dasar hukum pelaksanaan pemberian Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) Kota Lubuklinggau, DPRD Kota Lubuklinggau menyetujui dan mendukung pemberian TKD kepada aparatur Pemkot Lubuklinggau.
3. Pemberian tunjangan kinerja daerah (TKD) tahun 2015 berdasarkan aspek disiplin, inovasi, kerjasama, pemahaman tupoksi, kecepatan kerja dan keakuratan kerja, dengan komponen penilaian 60% disiplin dan 40% prestasi kerja.
4. Realisasi Peraturan Walikota Lubuklinggau ke dalam APBD Tahun Anggaran 2015.
5. Mempersiapkan dasar hukum dalam bentuk Peraturan Walikota Lubuklinggau tentang Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) Tahun Anggaran 2016. Pemberian Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) tahun 2015 berdasarkan komponen penilaian 30% disiplin dan 70% prestasi kerja (inovasi, kerjasama, pemahaman tupoksi, kecepatan kerja, dan keakuratan kerja).
6. Realisasi Anggaran TKD Tahun 2015 ke dalam APBD Kota Lubuklinggau Tahun Anggaran 2016.
7. Dengan berlakunya TKD, segala macam bentuk honorarium di lingkungan Pemerintah Kota Lubuklinggau untuk PNS dan CPNS ditiadakan kecuali

ditentukan khusus lainnya oleh kebijakan, peraturan perundangan yang berlaku, atau oleh suatu surat keputusan dari Kepala Daerah.

5. Temuan Permasalahan

Berdasarkan hasil pengumpulan data dan hasil rekonstruksi ditemukan beberapa temuan permasalahan Implementasi tentang Kebijakan Tambahan Penghasilan Pegawai Negeri Sipil dan Calon Pegawai Negeri Sipil pada Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau.

. Adapun permasalahan yang ditemukan adalah sebagai berikut :

3. masih rendahnya tingkat kesadaran akan kedisiplinan dalam bekerja para pegawai membuat kebijakan ini masih belum optimal.

pelaksanaan Kebijakan Walikota Lubuklinggau nomor 50 tahun 2013 tidak meningkatkan kinerja para pegawai secara signifikan. Hal ini ditinjau dari tingkat kepatuhan pegawai terhadap peraturan, pelaksanaan peraturan secara rutin dan kinerja yang tidak meningkat.

4. Hasil Analisis

Kinerja Pegawai di Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau dianalisis dengan teori Ripley and Franklin yaitu:

a. Pada Aspek Tingkat kepatuhan

masih rendahnya tingkat kesadaran akan kedisiplinan dalam bekerja para pegawai membuat kebijakan ini masih belum optimal. Penerapan kebijakan ini masih hanya sebatas formalitas saja. Artinya toleransi terhadap pegawai yang kurang disiplin masih tinggi. Indikasi melemahnya tingkat kepatuhan PNS lainnya adalah banyak PNS yang mulai tidak patuh pada atasannya, sering tidak masuk

kerja dengan alasan yang macam-macam, mulai dari sakit, melayat ke rumah tetangga, menghadiri undangan perkawinan, atau sekedar keluar kantor untuk mencari makan atau belanja. Jika dia masuk kantor, itupun sekedar memenuhi absensi utamanya kewajiban apel pagi, dan setelah itu sibuk menghindari pekerjaan yang diberikan atasan dengan berbagai alasan.

b. Pada Aspek Lancarnya pelaksanaan rutinitas fungsi

Pada perspektif kedua ini hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan Kebijakan Walikota Lubuklinggau nomor 50 tahun 2013 sangat memotivasi para pegawai untuk bekerja namun tidak meningkatkan kinerja para pegawai secara signifikan hal ini disebabkan karena mentalitas para pegawai yang berusaha untuk mencapai rasionalitas maksimal yaitu dengan cara menyiasati bagaimana absensi penuh tetapi masih bisa bolos, saling menutupi kesalahan dan lain sebagainya, tetapi jika dilihat dari rutinitas fungsi ini sebenarnya tidak mengalami hambatan yang begitu besar yang artinya rutinitas dan fungsi – fungsi dari setiap bagian masih berfungsi namun tidak optimal.

c. Pada aspek Terwujudnya kinerja optimal

Dari hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan tersebut belum dapat meningkatkan kinerja pegawai, hal ini dikarenakan kurangnya komitmen para pegawai dalam upaya meningkatkan kapasitas diri dan kedisiplinan dalam bekerja, sehingga belum terlihat peningkatan yang signifikan dan cenderung terlihat stagnan dalam kinerja pegawai. Kinerja yang terlihat dari kedisiplinan pegawai salah satunya masih terlihat sangat lemah, dalam beberapa

aspek yang menggambarkan kinerja yang baik masih jauh dari harapan seperti apel pagi yang tidak baik, absensi yang sering tidak terisi.

5. Pembahasan

a. Tingkat kepatuhan

Tingkat kepatuhan pegawai terhadap peraturan sudah cukup baik dan memenuhi unsur – unsur dalam tahap formulasi namun peneliti mengindikasikan bahwa masih rendahnya tingkat kesadaran akan kedisiplinan dalam bekerja para pegawai membuat kebijakan ini masih belum optimal. Penerapan kebijakan ini masih hanya sebatas formalitas saja. Artinya toleransi terhadap pegawai yang kurang disiplin masih tinggi. Hal dipertegas dari hasil wawancara dengan Bendahara Camat lubuklinggau sebagai berikut :

“Kurangnya kesadaran terhadap diri sendiri untuk mematuhi aturan yang ada sehingga kepatuhan pegawai sangat minim ditambah lagi selalu ada toleransi bagi para pelanggar aturan ini, ini kan berbahaya karena akan berpengaruh bagi kinerja keseluruhan organisasi. (Hasil Wawancara Mendalam, Maret 2016)



Gambar 4.2. Wawancara Bendahara Camat

Pada organisasi pemerintah, kepatuhan yang dibeli dengan gaji, insentif maupun uang lembur menjadi kurang relevan. Berbeda dengan organisasi swasta,

lemahnya sistem *reward and punishment*, apalagi sampai berujung pada pemecatan, menjadi kendala pemerintah untuk mendapatkan kepatuhan pegawainya. Melemahnya tingkat kepatuhan PNS menjadi *problem* organisasi pemerintah semenjak era reformasi yang diikuti dengan paradigma desentralisasi melalui pemberlakuan otonomi daerah.

Indikasi melemahnya tingkat kepatuhan PNS lainnya adalah banyak PNS yang mulai tidak patuh pada atasannya, sering tidak masuk kerja dengan alasan yang macam-macam, mulai dari sakit, melayat ke rumah tetangga, menghadiri undangan perkawinan, atau sekedar keluar kantor untuk mencari makan atau belanja. Jika dia masuk kantor, itupun sekedar memenuhi absensi utamanya kewajiban apel pagi, dan setelah itu sibuk menghindari pekerjaan yang diberikan atasan dengan berbagai alasan. Dampaknya terhadap kinerja tentu saja akan menghambat ketercapaian target atau tujuan yang telah di susun sebelumnya. Dengan ketidak-hadiran pegawai selaku pelaku utama pelaksana kebijakan tentunya suatu pekerjaan yang telah dirancang dengan baik tidak akan berjalan jika tidak ada penggerakannya.

Hal diatas juga sesuai yang diungkapkan Rivai dan Basri, (2005:50) bahwa Kinerja adalah hasil atau tingkat keberhasilan seseorang secara keseluruhan selama periode tertentu dalam melaksanakan tugas dibandingkan dengan berbagai kemungkinan, seperti standar hasil kerja, target atau sasaran atau kriteria yang telah ditentukan terlebih dahulu telah disepakati bersama. Target tidak akan tercapai jika pegawai tidak berkomitmen dengan apa yang telah disepakati bersama. Menurut Prawirosentono, (1999:27), salah satu faktor yang

mempengaruhi kinerja yaitu disiplin, adalah taat kepada hukum dan peraturan yang berlaku. Jadi, disiplin pegawai adalah kegiatan pegawai yang bersangkutan dalam menghormati perjanjian kerja dengan organisasi dimana dia bekerja.

Mengidentifikasi Motivasi Kerja PNS Guna meningkatkan kinerja organisasi pemerintah, pendekatan kepatuhan sebaiknya mulai diganti dengan pendekatan komitmen. Komitmen merupakan suatu fungsi dari hati dan pikiran. Komitmen mencakup perhatian yang sepenuh hati (*caring*) dan keterlibatan total dari seorang pegawai terhadap pekerjaannya. Seperti diketahui banyak pejabat pemerintah selalu berupaya memotivasi pegawai dengan iming-iming insentif atau honor, janji melibatkan dalam 'proyek-proyek basah' atau janji promosi jabatan. Tidak sepenuhnya salah memang. Tetapi dalam instansi pemerintah, yang memiliki sistem penghargaan kurang proporsional, kadang di luar akal sehat atau promosi jabatan yang dikuasai oleh orang-orang tertentu, pemberian motivasi tersebut cenderung kurang baik dan hanya melahirkan kepatuhan sesaat. Motivasi dibedakan menjadi dua yaitu, *intrinsic motivation* dan *extrinsic motivation*. Kontrak kepatuhan, seperti pemberian honor, insentif, pujian, promosi jabatan merupakan contoh-contoh pemberian motivasi yang bersifat ekstrinsik. Sedangkan motivasi intrinsik lebih bersifat kepuasan atau kesenangan pribadi terhadap hasil kerja. Komitmen kebanyakan merupakan hasil dari motivasi intrinsik. Walaupun demikian, sangatlah naif jika kita menilai hal itu seperti hitam dan putih. Adanya keseimbangan tentu saja menjadi sesuatu yang ideal. Kepuasan kerja akan berkurang apabila kita mendapat imbalan yang kurang memadai. Promosi jabatan juga tidak akan memberikan kepuasan batin jika tempat kerja

yang baru tidak sesuai dengan minat, kompetensi atau latar belakang pendidikannya.

Seperti disebutkan diatas, rendahnya kualitas SDM PNS memberikan kesulitan bagi para pejabat pelaksana. Akibatnya baik tidaknya kinerja organisasi ditentukan oleh kecakapan pimpinannya. Efek negatifnya adalah staf dalam bekerja menjadi sangat tergantung pada instruksi pimpinan. Jika pimpinan tidak memberikan instruksi atau sedang dinas luar maka PNS cenderung tidak bekerja. Insentif dan gaji serta struktur rumit dan cenderung bertingkat juga menyebabkan macetnya aliran komunikasi dan informasi antara pimpinan instansi dengan staf terbawah. Bahkan masih banyak para pimpinan instansi yang hanya memberikan informasi atau kebijakan secara sepotong-sepotong dengan alasan rahasia terutama dalam hal motivasi kerja berupa kesejahteraan pegawai.

Dengan kondisi seperti itu, PNS cenderung bertindak seperlunya saja, tidak mau peduli pada pengembangan organisasi, malas belajar, dan tidak tahu pentingnya manfaat hasil kerja terhadap kemajuan organisasi. Tentu saja tidak ada kesenangan bekerja bagi PNS sehingga mereka akan cenderung mencari kesenangan diluar bekerja. Hal ini menyebabkan komitmen PNS yang rendah terhadap unit kerjanya. Jika situasi lingkungan kerja organisasi pemerintah tidak diperbaiki maka organisasi pemerintah tetap identik dengan "gemuk, besar, lamban dan boros."

b. Lancarnya pelaksanaan rutinitas fungsi

Kelancaran rutinitas pelaksanaan Peraturan Walikota Lubuklinggau nomor 50 tahun 2013 belum menunjukkan suatu kestabilan dan belum mampu

meningkatkan kinerja para pegawai secara signifikan hal ini disebabkan karena mentalitas para pegawai yang berusaha untuk mencapai rasionalitas maksimal yaitu dengan cara menyiasati bagaimana absensi penuh tetapi masih bisa bolos, saling menutupi kesalahan dan lain sebagainya, tetapi jika dilihat dari rutinitas fungsi ini sebenarnya tidak mengalami hambatan yang begitu besar yang artinya rutinitas dan fungsi – fungsi dari setiap bagian masih berfungsi namun tidak optimal. Hal ini terlihat dari hasil wawancara dengan Kepala Camat sebagai berikut:

“Peningkatan Disiplin kerja dan Kinerja Pegawai di Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau sudah terlihat membai dengan adanya pemberian tambahan penghasilan pegawai. Namun beberapa aspek terlihat Kurangnya Kesadaran para pegawai untuk melaksanakan tugas dengan baik dan meningkatkan kedisiplinan pada kinerja pegawai, padahal motivasi dengan adanya TPP ini harusnya meningkatkan secara keseluruhan kinerja pegawai, namun faktanya beberapa memang hanya menganggap formalitas semata tanpa adanya tanggung jawab dari TPP itu sendiri. (Hasil wawancara mendalam Maret 2016)



Gambar 4.3. Wawancara Kepala Camat

Secara garis besar rutinitas berjalan seperti biasanya tidak ada perubahan atau dampak dari kebijakan ini terhadap rutinitas fungsi, namun dari hasil wawancara kita dapat mengetahui bahwa peran adanya TPP ini belum menunjukkan kinerja terbaik dari para pegawai padahal motivasi dengan adanya TPP ini harusnya

meningkatkan secara keseluruhan kinerja pegawai, namun faktanya beberapa memang hanya menganggap formalitas semata tanpa adanya tanggung jawab dari TPP itu sendiri. Kondisi-kondisi ini belum sesuai dengan Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, yang didalam pasal 7 nomor 2 disebutkan bahwa gaji yang diterima Pegawai Negeri harus mampu memacu produktivitas dan menjamin kesejahteraan. Jika gaji saja diharapkan memotivasi pegawai maka seharusnya dengan adanya tambahan penghasilan tentu kedisiplinan pegawai juga meningkat agar produktivitas kerja meningkat.

c. Terwujudnya kinerja

Sikap pegawai terhadap Kebijakan Pemberian TPP ini adalah sebagai formalitas semata. Padahal Menurut Masinae (2015) Aturan penerimaan TPP sudah diatur dan melalui penilaian sisi disiplin dan kinerja. TPP akan diterima bergantung pada capaian masing-masing ASN yang dinilai dari dua indikator itu (disiplin dan kinerja). Berdasarkan hasil wawancara dengan Sekretaris Camat diperoleh informasi bahwa;

Sebenarnya Aturan penerimaan TPP sudah diatur dan melalui penilaian sisi disiplin dan kinerja. TPP akan diterima bergantung pada capaian masing-masing ASN yang dinilai dari dua indikator itu (disiplin dan kinerja). Namun apa yang menjadi permasalahan adalah penumbuhan sikap tanggung jawab akan apa yang telah diterima pada setiap pegawai. Sepertinya TPP hanya akan terus menjadi formalitas yang dikejar bukan sesuatu yang meningkatkan kinerja. (Hasil Wawancara mendalam, Maret 2016).

Dari hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan tersebut belum dapat meningkatkan kinerja pegawai, hal ini dikarenakan kurangnya komitmen para pegawai dalam upaya meningkatkan kapasitas diri dan

kedisiplinan dalam bekerja, sehingga belum terlihat peningkatan yang signifikan dan cenderung terlihat stagnan dalam kinerja pegawai. Kinerja yang terlihat dari kedisiplinan pegawai salah satunya masih terlihat sangat lemah, dalam beberapa aspek yang menggambarkan kinerja yang baik masih jauh dari harapan seperti apel pagi yang tidak baik, absensi yang sering tidak terisi. Untuk meningkatkan kedisiplinan para pegawai di kecamatan Lubuklinggau di haruskan setiap pagi apel supaya para pegawai bisa mengikutin aturan yang ada



Gambar 4.3. Apel Pagi

Untuk meningkatkan lagi kedisiplinan para pegawai diharapkan mengisi daftar Absensi kehadiran setiap datang dan sebelum pulang seperti yang terlihat dibawah ini



Gambar 4.4. Pelaksanaan Absen

d. Dampak Pemberian TPP Kepada pegawai

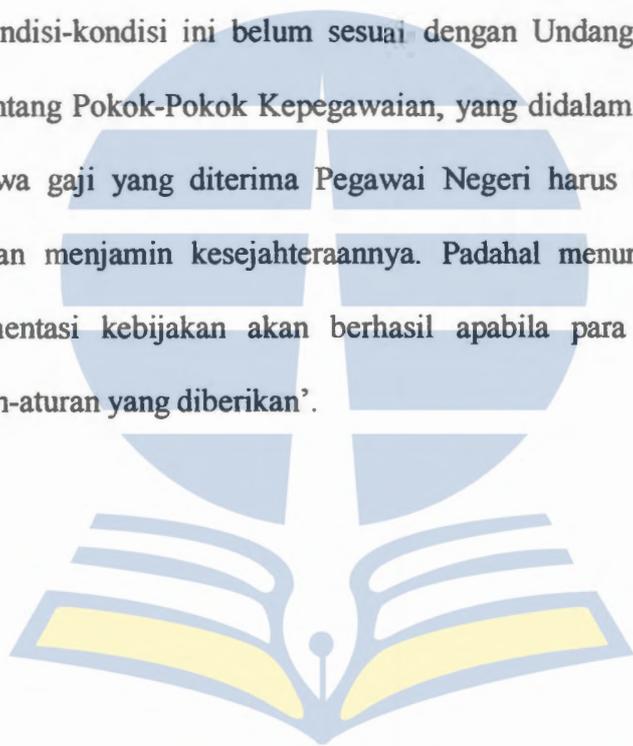
Seperti diketahui, meskipun jumlah PNS cukup besar, SDM organisasi pemerintah secara kualitas dapat dikatakan cukup memprihatinkan. Dengan menurunnya tingkat kepatuhan dan pelaksanaan rutinitas fungsi PNS, sangatlah wajar bila kinerja organisasi pemerintah menjadi menurun. Meningkatnya jumlah keluarga miskin, naiknya harga sembako, distribusi BBM yang terhambat, meluasnya endemi flu burung, demam berdarah sampai lambatnya penanganan bencana nasional, seperti: meluasnya lumpur Lapindo Brantas, penanganan korban banjir, korban gempa dapat dijadikan indikasi lemahnya kinerja pemerintah.

Hasil wawancara mendalam dengan Camat diperoleh hasil yakni;

Kelemahan yang dirasakan berkaitan dengan pemberian tunjangan ini adalah jumlah tunjangan jabatan baik struktural maupun fungsional relatif lebih besar dibandingkan dengan jumlah besaran gaji pokok yang diterima. Fenomena ini menunjukkan bahwa penghargaan yang diberikan terhadap kinerja dan kompetensi pegawai masih kurang. Oleh karena itu tidak heran bila melihat banyak PNS yang lebih berorientasi mengejar jabatan dari

pada menunjukkan prestasi kerja dan meningkatkan kompetensi. (Hasil wawancara mendalam Maret 2016).

Dari pembahasan diatas diambil poin penting yaitu dengan adanya kebijakan TPP ini tidak begitu berdampak signifikan terhadap kinerja keseluruhan namun ada sedikit peningkatan dari tingkat kepatuhan yaitu pegawai jadi disiplin masuk kerja, sedangkan rutinitas fungsi (aspek no 2) rutinitas berjalan seperti biasanya tidak ada perubahan atau dampak dari kebijakan ini terhadap rutinitas fungsi. Jadi, kondisi-kondisi ini belum sesuai dengan Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, yang didalam pasal 7 nomor 2 disebutkan bahwa gaji yang diterima Pegawai Negeri harus mampu memacu produktivitas dan menjamin kesejahteraan. Padahal menurut pendapat dari Ripley 'Implementasi kebijakan akan berhasil apabila para implementornya mematuhi aturan-aturan yang diberikan'.



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dapat ditarik kesimpulan mengenai Implementasi Peraturan Walikota Lubuklinggau nomor 50 tahun 2013 tentang Tambahan Penghasilan Pegawai kepada Pegawai Negeri Sipil dan Calon Pegawai Negeri Sipil dalam rangka meningkatkan Kinerja Pegawai di Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau dapat disimpulkan bahwa:

- a. Implementasi kebijakan pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai belum mampu meningkatkan kinerja pegawai di Kantor Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau, terdiri dari:
 1. Kepatuhan
Masih rendahnya tingkat kesadaran akan kedisiplinan dalam bekerja para pegawai membuat kebijakan ini masih belum optimal.
 2. Kelancaran Rutinitas Fungsi
belum menunjukkan suatu kestabilan karena mentalitas para pegawai yang berusaha untuk mencapai rasionalitas maksimal, hanya menganggap formalitas semata tanpa adanya tanggung jawab dari TPP itu sendiri.
 3. Dampak terhadap kinerja
dengan adanya kebijakan TPP ini tidak begitu berdampak signifikan terhadap kinerja keseluruhan.

2. Saran

Dengan adanya permasalahan pada implementasi Kebijakan Pemberian Tambahan Penghasilan, peneliti memberikan beberapa saran;

1. mengenai tingkat kepatuhan pegawai dalam melaksanakan kebijakan maka diharapkan para pejabat yang berwenang lebih mengedepankan aspek profesionalitas dalam hal mengawasi tingkat disiplin pegawai, dengan cara memberikan *reward* dan *punishment* secara objektif sehingga diharapkan tercipta kondisi kerja yang kondusif.
2. untuk mengatasi permasalahan rutinitas pelaksanaan kebijakan, menurut peneliti harus dievaluasi lagi sistem pemberian penghasilan tambahan agar pemberian Tunjangan ini dapat memotivasi kinerja pegawai.
3. untuk masalah terwujudnya kinerja yang diharapkan dari implementasi kebijakan pemberian penghasilan tambahan ini sebaiknya lebih ditekankan kepada hal pengawasan demi peningkatan tanggung jawab seluruh pegawai dalam terhadap suatu kebijakan.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. (2006). *Dasar – dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV. Alfabeta.
- Alfatih, A. (2010). *Implementasi Kebijakan dan Pemberdayaan Masyarakat (kajian pada Implementasi Program kemitraan dalam rangka / memberdaya usaha kecil)*. UNPAD PRESS.
- Darwin. 2000. *Implementasi Kebijakan*. Yogyakarta: Pusat Penelitian Kependudukan UGM.
- Devas, Nick dkk. *Keuangan Pemerintah Daerah Di Indonesia*. UI Press. Lubuklinggau.1989
- Grindle, Merilee S., (ed), 1980, *Politics and Apolicy Implementation in the Third World*, new jersey: Princetown University Press.
- Henry, N. (1998). *Public Administration and Public Affairs*, New York: Prentice Hall.
- Dunn, W. (2000).*Pengantar Analisis Kebijakan Publik (Edisi Kedua)*. Yogyakarta: Gajahmada UniversityPress.
- Edward III, George C. (1980). *Implementing Publik Policy*.Washington D.C. : Congressional Quarterly Press.
- Lijan P.S. (2012), *Kinerja Pegawai Teori Pengukuran dan Implikasi*. Cetakan Pertama, Yogyakarta: Alfabeta
- Mangkunegara, A. A. (2011). *Manajemen Sumber Daya Manusia Perusahaan*, Remaja Rosdakarya, Bandung
- Moleong, LJ (2001). *Pengantar Metode Penelitian Kualitatif*,Cetakan ke Sepuluh, Bandung : PT. Remaja Rosdakarya.
- Moleong, LJ (2010). *Metode Penelitian Kualitatif*,Edisi Revisi, Bandung : PT. Remaja Rosdakarya.

- Nugroho, R.D. (2006). *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, Jakarta: Gramedia.
- Nurcholis, H. (2007). *Administrasi Pemerintahan Daerah*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Prasetya I. (2012), *Metodologi Penelitian Administrasi*. Cet.7, Ed.1, Tangerang Selatan : Universitas Terbuka
- Sulistiyarini, S. (2013), *Panduan Penulisan Proposal dan Tugas Akhir Program Magister (TAPM)*. Cet. 1, Ed 1, Tangerang Selatan : Universitas Terbuka
- Suharto.E. (2006). *Analisis Kebijakan Publik, Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*. Bandung: Alfabeta
- Sugiyono. (2012), *Metode Penelitian Administrasi*. Cetakan Ke-20, Bandung: Alfabeta
- Syafri W. dan Setyoko I.(2008), *Metode Implementasi Kebijakan Publik dan Etika Profesi*. Jatinangor : Alqa Prisma Interdelta.
- Wibowo. (2011). *Manajemen Kinerja Edisi Ke-3*. Jakarta : Fajar Interpratama Offset
- Winarno, B (2008). *Teori dan Proses Kebijakan Publik* . Yogyakarta: Media Pressindo.
- Wirawan. (2009). *Evaluasi Kinerja Sumber Daya Manusia : Teori, Aplikasi dan Penelitian* . Jakarta: Salemba Empat.

Peraturan Perundang-Undangan dan Dokumen

Undang – undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

Undang – undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi kerja

Pegawai Negeri Sipil

**Peraturan Walikota Lubuklinggau Nomor 50 tahun 2013 tentang Tambah
Penghasilan Pegawai Negeri Sipil dan Calon Pegawai Negeri Sipil di
Lingkungan Pemerintah Kota Lubuklinggau.**



Lampiran 1: Pedoman Wawancara

Fokus Penelitian	Dimensi	Arah Pertanyaan	Informan
1	2	3	5
Implementasi Kebijakan	Tingkat Kepatuhan	<p>d. Bagaimana Tingkat kepatuhan (<i>Transmission</i>) pegawai kepada peraturan di kantor Kecamatan Lubuklinggau Barat I?</p> <p>e. Bagaimana Kejelasan Tingkat Kepatuhan (<i>Clarity</i>) pegawai Kepada peraturan di kantor Kecamatan Lubuklinggau Barat I?</p> <p>f. Bagaimana Konsistensi (<i>Consistency</i>) pegawai Kepada Peraturan di kantor Kecamatan Lubuklinggau Barat I?</p>	Camat, Sekretaris Camat, Kasi Pemerintahan, Kasi PMK, Kasi Kesejahteraan Sosial, Kasi Trantib, Kabid Anggaran Badan Pengelolaan Keuangan Aset Daerah (BPKAD)
	Kelancaran Rutinitas	<p>e. Bagaimana Kelancaran rutinitas Pegawai (Staff) pelaksana kebijakan?</p> <p>f. Apakah pegawai tidak menemui masalah-masalah yg berarti?</p> <p>g. Bagaimana Kewenangan yang dimiliki pelaksana kebijakan?</p> <p>h. Fasilitas apa untuk menunjang program kegiatan?</p>	Camat, Sekretaris Camat, Kasubbag Umum.
	Terwujudnya kinerja dan dampak yang diajukan	<p>e. Bagaimana kinerja pegawai (Sikap Pelaksana) terhadap program kegiatan?</p> <p>f. Bagaimana Masalah Staff di Birokrasi terhadap program kegiatan?</p> <p>g. Bagaimana Sikap pelaksana terhadap peraturan tentang Insentif yang diterima?</p>	Camat, Sekretaris Camat, Kasi Pemerintahan, Kasi PMK, Kasi Kesejahteraan Sosial, Kasi Trantib

Lampiran 2: Hasil Wawancara

Fokus Penelitian	Dimensi	Narasumber	Hasil wawancara Informan
Implementasi Kebijakan	Tingkat Kepatuhan (kepatuhan para implementr dalam melaksanakan kebijakan)	Kepala Camat	<i>“Kurang nya kesadaran terhadap diri sendiri untuk mematuhi aturan yang ada sehingga kepatuhan pegawai sangat minim ditambah lagi selalu ada toleransi bagi para pelanggar aturan ini, ini kan berbahaya karena akan berpengaruh bagi kinerja keseluruhan organisasi. (Hasil Wawancara Mendalam, Maret 2016)</i>
	Kelancaran Rutinitas (lancarnya rutinitas fungsi dan tidak adanya masalah-masalah yang dihadapi)	Bendahara Camat	<i>“Peningkatan Disiplin kerja dan Kinerja Pegawai di Kecamatan Lubuklinggau Barat I Kota Lubuklinggau sudah terlihat membai dengan adanya pemberian tambahan penghasilan pegawai. Namun beberapa aspek terlihat Kurangnya Kesadaran para pegawai untuk melaksanakan tugas dengan baik dan meningkatkan kedispinan pada kinerja pegawai, padahal motivasi dengan adanya TPP ini harusnya meningkatkan secara keseluruhan kinerja pegawai, namun faktanya beberapa memang hanya menganggap formalitas semata tanpa adanya tanggung jawab dari TPP itu sendiri. (Hasil wawancara mendalam Maret 2016)</i>
	Terwujudnya kinerja dan dampak yang diajukan dampaknya (manfaat) yang dikehendaki dari semua program-	Camat	<i>Kelemahan yang dirasakan berkaitan dengan pemberian tunjangan ini adalah jumlah tunjangan jabatan baik struktural maupun fungsional relatif lebih besar dibandingkan dengan jumlah besaran gaji pokok yang diterima. Fenomena ini menunjukkan bahwa penghargaan yang diberikan terhadap kinerja dan kompetensi pegawai masih kurang. Oleh karena itu tidak heran bila melihat banyak PNS yang lebih berorientasi mengejar jabatan dari pada menunjukkan</i>

	program yang dikehendaki		<i>prestasi kerja dan meningkatkan kompetensi. (Hasil wawancara mendalam Maret 2016).</i>
		<i>Sekretaris Camat</i>	<i>Sebenarnya Aturan penerimaan TPP sudah diatur dan melalui penilaian sisi disiplin dan kinerja. TPP akan diterima bergantung pada capaian masing-masing ASN yang dinilai dari dua indikator itu (disiplin dan kinerja). Namun apa yang menjadi permasalahan adalah penumbuhan sikap tanggung jawab akan apa yang telah diterima pada setiap pegawai. Sepertinya TPP hanya akan terus menjadi formalitas yang dikejar bukan sesuatu yang meningkatkan kinerja.</i>
		<i>Kasi</i>	<i>Dalam implementasinya, Pemberian TPP ini sebenarnya sangat mampu memotivasi pegawai kalau dikelola dan di monitoring dengan baik oleh atasan. Agar timbul rasa bertanggung jawab penuh akan apa yang mereka terima. Pengawasan kinerjalah yang perlu ditingkatkan. Sejauh ini TPP bagi pegawai hanyalah sesuatu yang perlu dikejar tanpa mepedulikan apa yang harus dikerjakan. Semoga kedepan adanya TPP ini memang berbanding lurus dengan kinerja pegawai.</i>