

Kompensasi dalam Meningkatkan Kinerja Aparatur Pemerintah Provinsi Gorontalo

(Studi tentang implementasi kebijakan pemberian Tunjangan Kinerja
Daerah)

Dikson Junus*

Abstract

The function and role of bureaucracy oriented by the government staff is very important in the life society and country. Within bureaucracy, manpower is a key factor of alteration process that includes any aspect of living in the country. Government staffs are the main determinant in conducting services which actually serving the need and interest of people. The reality of public service performance managed by bureaucracy staffs, according to majority of public as the user of that services, is not yet suitable enough and far from the hopes. Many efforts had been done by the government to make performance of their staffs better, one of which was through the civil servant recruitment system. Started by 2005, the government province of Gorontalo performed an incentive program giving the region financial.

Kata Kunci: incentive program, working performance appraisal

Pendahuluan

Salah satu permasalahan yang dihadapi oleh setiap organisasi adalah rendahnya kinerja atau produktivitas kerja pegawai dalam rangka menghasilkan output atau hasil-hasil yang ingin dicapai oleh organisasi tersebut. Beberapa faktor yang sangat mempengaruhi rendahnya kinerja pegawai atau karyawan antara lain: *Pertama* banyaknya pegawai atau karyawan yang kurang disiplin dalam melaksanakan tugasnya sebagai pelayan publik. *Kedua* rendahnya pendapatannya atau gaji yang diperoleh dari organisasi atau instansi tempat bekerja.

Rendahnya kinerja yang berakibat rendahnya produktivitas kerja biasanya juga disebabkan oleh turunnya semangat kerja yang oleh Nitisemito (1992) dalam Tohardi (2002) "ciri-cirinya adalah pertama, turun atau rendahnya produktivitas kerja. Kedua, tingkat absensi yang tinggi. Ketiga, tingkat perpindahan buruh yang tinggi. Keempat, tingkat kerusakan yang tinggi. Kelima, kegelisahan terdapat dimana-mana. Keenam, tuntutan yang sering kali terjadi. Ketujuh, pemogokan".

Pada dasarnya rendahnya kinerja atau produktivitas tidak lepas dari aspek perilaku pegawai atau karyawan yang buruk, tetapi juga rendahnya kinerja atau produktivitas disebabkan oleh aspek-aspek teknis seperti

* Dosen Administrasi Negara Fisipol Universitas Gorontalo

lingkungan kerja yang kurang mendukung terutama yang berhubungan dengan peralatan kerja yang masih manual, beban kerja yang tinggi (seperti waktu kerja yang melebihi kemampuan rata-rata kerja perhari, volume kerja yang banyak dll), pendapatan yang kurang sesuai dengan beban kerja yang dipikul dll. Berdasarkan hal tersebut semangat kerja menjadi sangat penting untuk mendapatkan perhatian dari pihak-pihak pimpinan organisasi/lembaga/perusahaan, dalam rangka mewujudkan kinerja organisasi/ lembaga/perusahaan yang tinggi melalui peningkatan kinerja aparatur/ pegawai/karyawannya dengan memupuk semangat kerja mereka sehingga semakin tinggi kearah yang diharapkan.

Kondisi itu penting untuk diciptakan dan dipelihara, karena akan dapat berpengaruh terhadap usaha pencapaian visi organisasi/lembaga/ perusahaan demikian pula terhadap jalannya misi. Rendahnya semangat kerja dan adanya ketidakpuasan kerja para pegawai khususnya pegawai ditingkat bawah indikatornya dapat kita lihat dari disiplin yang rendah (kehadiran dikantor tidak tepat waktu, pulang kantor lebih awal, pada saat jam kerja banyak yang melalaikan tugas seperti bermain catur, tugas yang sering tertunda penyelesaiannya seperti pekerjaan yang seharusnya satu hari selesai faktanya pekerjaan dapat diselesaikan selama empat hari bahkan bisa lebih), kurangnya penghargaan terhadap kreativitas kerja, kreativitas kerja yang rendah, tidak ada uang lembur dan tidak ada insentif tambahan diluar gaji pokok, distribusi finansial yang tidak adil. Sistem kompensasi yang tidak mempertimbangkan prestasi kerja dan kinerja membawa dampak pada jalannya birokrasi. Semua sama-sama mendapatkan gaji, yang membedakan hanya tingkat eselon, kepangkatan dan masa jabatan. Sehingga terjadilah budaya malas, lamban dan tidak kreatif di kalangan birokrat.

Alasan mereka demikian, karena atasan dan rekan mereka yang lain juga malas, lamban dan tidak kreatif. Semua masalah tersebut berpengaruh terhadap rendahnya produktivitas/ kinerja aparatur Pemerintah. Sebagai manusia, seorang pegawai negeri atau tenaga honorer akan melakukan kegiatan apabila terdorong oleh suatu tujuan tertentu untuk memperoleh hasil yang dapat memenuhi kebutuhan pribadinya. Pegawai negeri khususnya pegawai staf dan pegawai honorer menginginkan adanya penambahan gaji atau insentif sebagai tambahan penghasilan. Menurut Simamora (1995: 422), kompensasi karyawan mempengaruhi produktivitas dan tendensi mereka untuk tetap bersama organisasi atau mencari pekerjaan lainnya. Selain menerima gaji pokok, pegawai negeri atau tenaga honorer biasanya juga menerima insentif atau tunjangan kesejahteraan lainnya.

Tunjangan ini dilihat dari aspek penamaan dapat dikatakan sebagai tunjangan lauk pauk, tunjangan daerah, atau tunjangan kinerja dll. Insentif diberikan umumnya bertujuan untuk memberikan dorongan kepada pegawai agar meningkatkan produktivitas kerja, sehingga dapat mencapai sasaran-sasaran tertentu yang dikehendaki dan biasanya insentif diberikan dalam bentuk finansial. Tujuan pemberian insentif ini biasanya dimaksudkan untuk

meningkatkan produktivitas agar terpenuhi sasaran, pembeian insentif harus adil dan sesuai dengan kondisi yang diberikan oleh pegawai. Tingkat gaji yang tidak memenuhi standar hidup minimal pegawai dan honorer merupakan masalah sulit yang harus diselesaikan. Aparatur pemerintah yang merasa penghasilan yang diterima tidak sesuai dengan kontribusi yang diberikan dalam menjalankan tugas pokoknya tidak akan dapat secara optimal melaksanakan tugas pokoknya tersebut. Menurut Suharyanto H dan Hadna A.H (2005: 86) perhatian terhadap kebutuhan dan kepentingan pegawai diharapkan akan mendorong pegawai untuk mengabdikan dirinya secara profesional bagi tercapainya tujuan organisasi.

Dengan adanya tambahan penghasilan dari gaji yang diterima selama ini, para pegawai negeri dan pegawai honorer akan dapat meningkatkan kinerjanya sesuai dengan tujuan organisasi. Berdasarkan kondisi tersebut, Pemerintah Provinsi Gorontalo berusaha untuk meningkatkan kesejahteraan para pegawai tetap dan pegawai honorer sekaligus berkaitan dengan peningkatan kinerja dan motivasi, sehingga semangat kerja pegawai dapat meningkat. Upaya meningkatkan semangat kerja pegawai atau aparatur khususnya di Provinsi Gorontalo dalam meningkatkan kinerja adalah dengan memberikan kompensasi dalam bentuk insentif tambahan penghasilan sebagai wujud penghargaan terhadap pekerjaan Daerah-daerah yang telah menerapkan insentif bagi pegawai atau aparatur berupa tambahan penghasilan adalah Kota Pekanbaru, Kabupaten Solok, Kabupaten Jemberana dan Provinsi Gorontalo.

Penerapan kebijakan ini didasari dengan Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Selain itu juga diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, seperti tersebut dalam pasal 39 ayat (1) bahwa pemerintah daerah dapat memberikan tambahan penghasilan kepada pegawai negeri sipil berdasarkan pertimbangan yang obyektif dengan memperhatikan kemampuan keuangan daerah dan memperoleh persetujuan DPRD sesuai dengan ketentuan peraturnan perundang-undangan.

Pengertian Kompensasi

Kompensasi adalah segala sesuatu yang diterima oleh pegawai sebagai balas jasa (kontra prestasi) atas kerja mereka. Pada dasarnya kompensasi merupakan kontribusi yang diterima oleh pegawai atas pekerjaan yang telah dikerjakannya. Kompensasi ada 2 macam: kompensasi langsung (financial) berupa upah dasar/sistem gaji ditambah bayaran yang berdasarkan penampilan (prestasi). Kompensasi tidak langsung (non financial) adalah kategori umum tunjangan karyawan, program proteksi yang diamanatkan, asuransi kesehatan, upah waktu bekerja dan bermacam-macam tunjangan lainnya. (Sulistiyani A.T, 2003: 206)

Kompensasi sangat penting bagi pegawai itu sendiri sebagai individu, karena besarnya kompensasi merupakan pencerminan atau ukuran nilai pekerjaan pegawai itu sendiri. Sebaliknya besar kecilnya kompensasi dapat mempengaruhi prestasi kerja, motivasi dan kepuasan kerja pegawai. Kompensasi yang diberikan kepada pegawai atau karyawan

Kompensasi adalah segala sesuatu yang diterima oleh karyawan/pegawai sebagai balas jasa untuk kerja mereka (Notoatmodjo 1998:143). Lebih lanjut Notoatmodjo (1998: 144) mengatakan kompensasi apabila diberikan secara tepat dan benar para pegawai akan memperoleh kepuasan kerja dan termotivasi untuk mencapai tujuan-tujuan organisasi. Akan tetapi apabila kompensasi itu diberikan tidak memadai atau kurang tepat, prestasi kerja, motivasi, dan kepuasan kerja para pegawai akan menurun.

Handoko dalam Sulistiyani A.T dan Keban Y.T (2004: 231) memberi definisi kompensasi ialah sesuatu yang diterima oleh oleh pekerja sebagai balas jasa atas kerja mereka. Kompensasi berkaitan dengan konsistensi internal dan eksternal. Konsistensi internal berkaitan dengan konsep penggajian relatif dalam organisasi sedang konsistensi eksternal berkaitan dengan tingkat relatif struktur penggajian dalam suatu organisasi dibanding dengan struktur penggajian yang berlaku diluar organisasi.

Tujuan pemberian kompensasi kepada pegawai adalah untuk mencapai tujuan tertentu seperti: (1) Menghargai prestasi, dengan penghargaan tersebut prestasi kerja pegawai akan mendorong perilaku-perilaku atau performance pegawai sesuai yang diinginkan oleh organisasi; (2) Menjamin keadilan, terjaminnya keadilan diantara pegawai, karena memperoleh imbalan sesuai dengan tugas, fungsi, jabatan, dan prestasi kerja; (3) Mempertahankan pegawai, para pegawai akan betah atau bertahan bekerja, hal ini akan mencegah ke luarnya pegawai dari organisasinya; (4) Memperoleh karyawan bermutu, membuka peluang bagi pegawai baru yang profesional; (5) Pengendalian biaya, akan mengurangi seringnya melakukan rekrutmen, sebagai akibat dari makin seringnya pegawai yang keluar mencari pekerjaan yang menguntungkan. Hal ini berarti penghematan biaya untuk rekrutmen dan seleksi calon pegawai baru; (6) Memenuhi peraturan-peraturan, dengan adanya sistem administrasi kompensasi yang baik merupakan tuntutan aturan-aturan tentang pengupahan.

Menurut Suharyanto Hadna (2005: 89) kompensasi atau *reward system* meliputi seluruh paket keuntungan yang disediakan organisasi kepada para anggotanya dan mekanisme-mekanisme serta prosedur-prosedurnya di mana keuntungan tersebut bisa didistribusikan.

Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa kompensasi adalah sesuatu yang diterima oleh karyawan sebagai bentuk balas jasa atas pekerjaan yang dilakukan. Bentuk kompensasi tersebut adalah: reward; imbalan seperti uang pesangon, pensiun, uang liburan; tunjangan karyawan; uang lembur; promosi jabatan; tunjangan proteksi seperti asuransi

kecelakaan, asuransi kesehatan dll. Kompensasi ini diberikan untuk mencapai tujuan organisasi.

Pengertian Insentif

Insentif sebagaimana dikemukakan oleh Komarudin (1994: 387); "*Incentif* (insentif) adalah suatu hal baik dalam bentuk uang ataupun barang yang mendorong tindakan tertentu sehingga produktivitas seorang pekerja naik. Insentif datangny selalu dari luar bukan dari dalam diri pekerja".

Insentif dapat berbentuk uang seperti gaji, upah, honorarium, tunjangan, dan sebagainya. Di samping itu juga berbentuk bukan uang seperti penghargaan, penerimaan yang simpatik, kondisi kerja yang aman dan jaminan pekerjaan.

Insentif dalam bentuk uang disebut juga sebagai insentif ekonomi. Insentif ini dapat diterapkan di semua pekerjaan. Dalam hal ini Newstrom dan Davis (1993: 176) mengemukakan: "*An economic incentive system of some type could be applied to almost any job. The basic idea of them all is to induce a high level of individual, group or organizational performance...*". Artinya jenis sistem insentif ekonomi tertentu dapat diterapkan pada hampir semua pekerjaan apapun. Gagasan pokoknya adalah meragamkan bayaran pegawai sesuai dengan kriteria kinerja individu, kelompok atau organisasi. insentif ekonomi tergolong insentif uang yang sudah lama. Faktor-faktor yang menyebabkan insentif uang ini bertahan lama adalah: (1) Insentif yang berwujud uang jauh lebih mudah diukur, demikian pula tingkat pengaruhnya atas kinerja relatif lebih konstan. (2) Masalah ekonomi merupakan masalah hampir setiap orang, hingga insentif uang ini dapat dibenarkan dalam penerapannya secara umum kepada orang banyak.

Bonus atau insentif sebagai tambahan pada gaji pokok dibayarkan untuk alasan apapun sebagai konsekuensi dari sebuah prestasi pekerjaan yang tujuannya untuk mendorong atau memotivasi kinerja yang lebih baik.

Peraturan Gubernur No 45 Tahun 2005, yang dimaksud dengan insentif kegiatan adalah suatu bentuk penghargaan (*reward*) atas kinerja menjalankan pelayanan publik dan pelayanan aparatur pada hari kinerja dalam satu masa kinerja.

Jadi insentif dapat diartikan sesuatu yang diterima oleh karyawan atau pegawai dalam bentuk gaji, upah, honorarium, tunjangan, tambahan gaji yang tujuannya adalah untuk memotivasi pegawai untuk dapat bekerja dengan baik. Manfaat bagi organisasi disamping tercapai tujuan organisasi, juga organisasi tersebut memiliki karyawan atau pegawai yang berkualitas sehingga organisasi tersebut dapat mempertahankan karyawan atau pegawai dalam waktu yang cukup lama dan organisasi tidak perlu melakukan rekrutmen karyawan atau pegawai yang baru baik karyawan atau pegawai sementara (kontrak) maupun karyawan atau pegawai tetap.

Pengertian Kinerja

Istilah kinerja merupakan terjemahan dari performance yang sering diartikan oleh para cendekiawan sebagai "penampilan", "unjuk kerja" atau Prestasi (Keban Y.T, 2004: 191). Dalam kamus Merriam Webster, performance diartikan sebagai: (a) the execution of an action; (b) the fulfillment of claim, promise, or request, sedangkan dalam kamus Oxford Dictionary (1998: 606), performance diartikan sebagai the execution of fulfillment of a duty atau a person's achievement under test conditions....". Dan Bernardin dan Russel (1993:379) mengartikan kinerja sebagai ".....the record of putcomes produced on specified job function or activity during a specified time period...". Defenisi tersebut menekankan pada catatan tentang outcome atas suatu kegiatan atau tugas yang diselenggarakan dalam kurun waktu tertentu. Dengan deimikian, kinerja hanya mengacu pada serangkaian hasil yang diperoleh seorang pegawai selama periode tertentu dan tidak termasuk karakteristik pribadi pegawai yang dinilai. (Keban, 2004: 192).

Dari defensi dan pendapat di atas, dapat ditarik dua variasi konsep performance (kinerja) yaitu dalam arti penampilan atau aksi, dan dalam bentuk hasil (output) atau hasil akhir (outcome) yang dicapai. Hasil yang dinilai disini seharusnya tidak hanya dikaitkan dengan input waktu, tapi juga dengan input biaya yang dikeluarkan. Karenanya, dalam pengukuran kinerja tidak hanya digunakan indikator efektivitas tetapi juga efisiensi (Fadel. 2007: 14).

Kinerja sering diartikan sebagai tingkat pencapaian hasil atau *degree of accomplishment*. Pencapaian hasil menurut Keban, (2004: 193) dapat dinilai menurut pelaku, yaitu hasil yang diraih oleh individu (kinerja individu), oleh kelompok (kinerja kelompok), oleh institusi (kinerja organisasi), dan oleh suatu program atau kebijakan (kinerja program/kebijakan). Kinerja individu menggambarkan sampai seberapa jauh seseorang telah melaksanakan tugas pokoknya sehingga dapat memberikan hasil yang ditetapkan oleh kelompok atau institusi. Kinerja kelompok menggambarkan seberapa jauh suatu kelompok telah melaksanakan kegiatan-kegiatan pokoknya sehingga mencapai hasil sebagaimana ditetapkan oleh institusi. Kinerja institusi berkenaan dengan sampai seberapa jauh suatu institusi telah melaksanakan semua kegiatan pokok sehingga mencapai misi atau visi institusi. Sedangkan kinerja program atau kebijakan berkenaan dengan sampai seberapa jauh kegiatan-kegiatan dalam program atau kebijakan telah dilaksanakan sehingga dapat mencapai tujuan program tersebut atau kebijakan tersebut.

Sistem Reward

Miles dalam (Sulistiyani, 2004: 231) menyebut kompensasi sebagai sistem reward atau imbalan merupakan keseluruhan paket keuntungan sehingga organisasi bisa membuat sesuatu yang bermanfaat bagi anggotanya serta diikuti bagaimana mekanisme dan prosedur, bagaimana imbalan

didistribusikan. Sistem imbalan bisa mencukupi gaji, penghasilan, uang pensiun, uang liburan, promosi ke posisi lebih tinggi (berupa gaji dan keuntungan yang lebih tinggi).

Sistem reward yang sering dipakai dalam suatu organisasi adalah sistem reward yang berdasar pada kinerja seorang karyawan. Insentif dan kinerja merupakan bagian dari pengelolaan yang kompleks untuk menunjukkan dan mempertahankan hubungan kerja antara karyawan dan perusahaan (Simamora, 2005: 510).

Sistem imbalan yang diarahkan pada pemenuhan kebutuhan individu dapat juga mendukung pada peningkatan efektivitas organisasi. Dengan pendekatan peningkatan kepuasan dapat membantu membangun motivasi kinerja sistem lebih efektif dengan menjamin bahwa sebuah imbalan yang mempunyai nilai penting diberikan pada kinerja tugas secara efektif.

Sebuah sistem imbalan yang dirancang sedemikian rupa sehingga memenuhi kebutuhan dan situasi tertentu yang spesifik harusnya mempunyai landasan hukum yang kuat. Landasan hukum tersebut dapat dituangkan dalam peraturan yang mengatur tentang sistem atau mekanisme penerapan sistem imbalan tersebut. Provinsi Gorontalo sejak tahun 2005 telah menerapkan pemberian sistem imbalan disebut Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) yang diatur dalam Peraturan Gubernur nomor 8 tahun 2007.

Implementasi Kebijakan

Pada awal kepemimpinan Fadel Muhammad sebagai Gubernur Gorontalo, merupakan masa yang sulit dihadapi oleh pemimpin ini. Kesulitan dalam yang dihadapi adalah tidak berjalannya visi dan misi pemerintahannya. Kemudian membicarakan masalah tersebut dengan Wakil Gubernur, untuk mencari akar masalah yang menyebabkan visi dan misi pemerintahannya tidak berjalan.

Setelah dilakukan penyelidikan dilapangan, mulai dari tingkat pejabat daerahnya sampai dengan aparatur pemerintahan pelaksana dilapangan baik yang berkedudukan sebagai pegawai negeri sipil maupun tenaga honor, kemudian diperoleh kesimpulan; pertama, adanya ketidakadilan distribusi dana sisa proyek yang berada dibawah penanganan para kepala-kepala dinas, yang nilainya per kepala dinas berkisar antara Rp 50 jutaan sampai dengan Rp 100 jutaan rupiah. (Sumber; Pernyataan Gubernur Fadel Muhammad dalam ujian terbuka di Pasca Sarjana UGM tahun 2007). Menurut Gubernur itu merupakan bentuk ketidakadilan distribusi finansial, karena dana sisa proyek tersebut hanya dinikmati oleh para pejabat daerahnya saja, sementara para pegawai pelaksana ditingkat bawah yang beban kerjanya lebih berat hanya mendapatkan gaji pokok demikian pula para tenaga honor, sementara insentif tambahan bagi pekerjaan mereka tidak ada. Kondisi ini menurut Gubernur yang juga memberikan sumbangsih yang besar terhadap rendahnya kinerja aparatur pemerintah propinsi Gorontalo.

Gubernur kemudian melakukan terobosan dengan melakukan lobi-lobi politik ke DPRD Propinsi, guna menggolkan rencananya untuk membuat kebijakan dan mengeluarkan kebijakan tentang Tunjangan Kinerja Daerah, yang sumber dananya bisa diperoleh dari sisa-sisa dana proyek yang dikumpulkan dari para pejabat daerah, dan peningkatan pendapatan daerah melalui peningkatan produksi pertanian, peternakan dan lainnya yang berorientasi ekspor. Pejabat-pejabat daerah dalam hal ini para kepala-kepala dinas dipropinsi Gorontalo, selama ini hanya menikmati sendiri sisa-sisa dana proyek setiap akhir tahun anggaran, yang jumlahnya setiap Kepala Dinas bisa mencapai ratusan juta rupiah. Inilah yang dimaksud Gubernur sebagai bentuk ketidakadilan distribusi finansial tadi.

Para Pegawai Negeri Sipil Daerah dan para Tenaga Honor, merasa beban pekerjaan mereka terlalu banyak dan berat, sementara gaji mereka juga kecil dan masih jauh dari cukup, tidak ada insentif tambahan bagi mereka, bahkan untuk lembur. Kondisi perbedaan mereka yang begitu kontras dengan pimpinan-pimpinan mereka, tampaknya berpengaruh terhadap semangat kerja kerja, yang mengakibatkan rendahnya kinerja mereka. Setelah melalui kajian dan mempelajari kondisi keuangan daerah sejak tahun 2002, akhirnya mulai tahun 2004 ide ini kemudian mulai diterapkan. Kebijakan ini dasar pelaksanaan dijiwai oleh Peraturan Pemerintah Nomor 105 tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah, yang didalamnya menyebutkan bahwa; Pemerintah Daerah dapat memberikan tambahan penghasilan berdasarkan Pertimbangan Objektif sesuai dengan kemampuan keuangan daerah dengan Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Berhubungan dengan hal tersebut bahwa ketentuan yang mengatur tentang Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) seharusnya diatur melalui Peraturan Daerah. Sehingga fungsi-fungsi Pengawasan Legislatif bisa dijalankan secara optimal termasuk Penilaian Kinerja Kepala Daerah.

Format Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) pada awalnya hanya menilai aspek disiplin pegawai sebagai indikator penilaian kinerja. Seperti ; ketepatan masuk kantor dan keluar kantor, tidak meninggalkan kantor pada jam kerja tanpa izin, mengikuti atau tidak mengikuti kegiatan kenegaraan atau kegiatan kantor lainnya (seperti senam pagi), dan hal-hal lain yang menyangkut kedisiplinan. Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) menurut Peraturan Gubernur Nomor 8 Tahun 2007 adalah tunjangan yang diberikan sebagai insentif atau bonus atas pencapaian kinerja kepada pejabat negara, pegawai negeri sipil, tenaga honorer di lingkungan Pemerintah Provinsi Gorontalo sesuai prestasi kerja berdasarkan tugas pokok dan fungsi yang bertujuan untuk meningkatkan motivasi bekerja yang besaran jumlahnya sesuai hasil capaian kinerja menurut uraian tugas pokok dan fungsi pada suatu masa kerja. Lahirnya Peraturan Gubernur ini menjadi payung hukum bagi pelaksanaan kebijakan Pemerintah Daerah Propinsi Gorontalo dalam mengatur lebih lanjut mengenai Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) bagi

aparatur Pemerintah Daerah Propinsi Gorontalo. Hal paling mendasar yang diatur dalam Peraturan Gubernur ini adalah; Komponen Penilaian Kinerja Daerah, Mekanisme dan Sistem Pembayaran Tunjangan Kinerja Daerah (TKD), Pencapaian Prestasi Tinggi, Ketentuan Tarif Tunjangan Kinerja Daerah. Kajian tentang ketentuan yang diatur dalam Peraturan Gubernur No. 8 tahun 2007 dapat disajikan sebagaimana berikut ini:

a. Komponen Penilaian Kinerja Daerah

Jika Pada awalnya dasar penilaian hanya dilakukan pada persoalan disiplin pegawai saja, maka sejak diberlakukannya Peraturan Gubernur Nomor 8 Tahun 2007 tidak hanya disiplin sebagai aspek penilaian, tetapi juga komponen penilaian kinerja seperti; Pemahaman atas Tupoksi, Inovasi, Kecepatan Kerja, Keakuratan Kerja dan Kerjasama.

b. Elemen Disiplin

Komponen dalam elemen disiplin yang diatur dalam Peraturan Gubernur Nomor 8 Tahun 2007 mempunyai bobot 60% meliputi; terlambat datang, pulang cepat, tidak hadir, meninggalkan tugas selama jam kerja tanpa ijin, tidak mengikuti kegiatan kenegaraan/rapat/olah raga/dll, dikenakan sanksi sesuai PP 30 Tahun 1980. Perhitungan besarnya TKD untuk suatu masa kinerja didasarkan pada komponen disiplin. Penjabaran dari komponen penilaian dalam aspek disiplin dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel-1 Penilaian Komponen Disiplin

Kode	Jenis Penilaian Bobot Tertinggi	Pengurangan Disiplin			Ket
		60%	Staf/ Honorar	Pejabat Struktural	
1	Terlambat Datang (TD)	5-10 kali Diatas 10 x	5% 10%	5% 20	Daftar Absensi
2	Pulang Cepat (PC)	5-10 kali Diatas 10 x	5% 10%	5% 10%	Daftar Absensi
3	Tidak Hadir Dengan Karena Sakit dan Ijin	5-10 hr +10 hr	20% 30%	30% 40%	Daftar Absensi
4	Meninggalkan Tugas Selama Jam Kerja Tanpa Ijin	Setiap Surat Teguran	5%	10%	Pejabat Penilai
5	Alpa	Setiap Hari	4%	4%	Daftar Absensi
6	Tidak Mengikuti Kegiatan Lain yg ditetapkan	+2 x	10%	20%	Sekda/Asisten/ Kadis/Badan
7	Dikenakan Sanksi sesuai PP 30 Tahun 1980		60%	60%	Pejabat Berwenang Sesuai Peraturan

Sumber: Pergub NO. 8 Tahun 2007

Dalam tabel tersebut perhitungan hari kinerja dalam pemberian TKD adalah jumlah kehadiran pada hari kinerja setiap bulan masa kinerja. Termasuk dalam pengertian tidak hadir dalam hari kinerja adalah mereka yang sedang: (1) melaksanakan perjalanan dinas tanpa surat tugas dari pejabat yang berwenang, (2). Cuti, sakit dan ijin, (3) mengikuti pelatihan atau pendidikan teknis berdasarkan ijin belajar/tugas belajar yang harus meninggalkan tugas pokok dan fungsinya lebih dari 14 hari kerja. Dikecualikan untuk pendidikan dan latihan yang dibiayai dari APBD dan diadakan di Provinsi Gorontalo, (4) mengikuti pendidikan perjenjangan struktural fungsional, serta kepemimpinan lainnya lebih dari 14 hari kerja.

c. Elemen Kinerja.

Komponen dalam elemen kinerja yang diatur dalam Peraturan Gubernur Nomor 8 Tahun 2007 mempunyai bobot 40% meliputi; pemahaman tupoksi, inovasi, kecepatan kerja, keakuratan kerja dan kerjasama. Komponen elemen kinerja dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel-2: Penilaian Komponen Kinerja

KO DE	JENIS PENILAIAN	NILAI KINERJA		KET
		STAFF/ HONORER	PEJABAT STRUKUTAL	
	Bobot Tertinggi 40 %			
1	Sangat Baik	40%	40%	Pejabat Penilai
2	Baik	35%	30%	Pejabat Penilai
3	Sedang	20%	10%	Pejabat Penilai
4	Kurang Baik	5%	5%	Pejabat Penilai
5	Tidak Baik	0%	0%	Pejabat Penilai
	<u>Catatan:</u>			
	Elemen yang dinilai:			
	a. Pemahaman atas TUPOKSI			
	b. Inovasi			
	c. Kecepatan kerja			
	d. Keakuratan kerja			
	e. Kerja sama			

Sumber: Pergub N0. 8 Tahun 2007

Setiap elemen penilaian memiliki indikator-indikator dengan bobot nilai tertinggi 2. Adapun indikator-indikator dalam elemen penilaian adalah sebagai berikut:

- Indikator pemahaman Tupoksi, antara lain memiliki: (1) kemampuan merencanakan, menyusun dan mengelola program kegiatan sesuai Tupoksi secara optimal; (2) kemampuan menjabarkan, menelaah, menyelia dan menerapkan prinsip/konsep kegiatan sesuai Tupoksi, untuk mewujudkan visi misi institusi; (3) kemampuan mengaplikasikan maupun mengembangkan program kegiatan teknis dan non teknis sesuai Tupoksi untuk mencapai hasil yang maksimal; (4) kemampuan memberdayakan sumberdaya internal/ eksternal dalam melaksanakan Tupoksi, agar berdaya guna dan berhasil guna; (5) kemampuan melaksanakan Tupoksi dengan penuh lalalitas, integritas, dedikasi serta rasa tanggungjawab yang tinggi.
- Inovasi dengan indikator memiliki: (1) kemampuan untuk mencari, menemukan, menciptakan, dan memperkenalkan gagasan, metode, atau alat yang baru; (2) kemampuan untuk mengimplementasikan gagasan, metode, alat baru dengan baik dalam pelaksanaan tugas; (3) memprakarsai atau mempelopori suatu kegiatan yang sifatnya sebagai upaya untuk memberikan tindakan awal demi kesinambungan penyelesaian tugas; (4) kemampuan untuk memberikan saran (masukan) atau solusi atas hambatan dalam pelaksanaan tugas; (5) kemampuan berkreasi dan inisiatif terhadap pengelolaan maupun pelaksanaan tugas-tugas lain.
- Kecepatan kerja, dengan indikator memiliki: (1) kemampuan mengelola, menjabarkan, mengerjakan tugas-tugas agar tepat sasaran dan tepat waktu untuk mencapai hasil; (2) kemampuan proaktif terhadap pelaksanaan tugas agar segera menciptakan hasil; (3) kemampuan melakukan tugas secara tekun, cepat, tepat dan cermat agar segera menghasilkan sesuatu; (4) kemampuan menginisiatif atau memberikan terhadap sesuatu tugas agar berdaya guna dan berhasil guna; (5) ketepatan cara, usaha atau kerja dalam menjalankan tugas dengan baik dan tepat.
- Keakuratan kerja dengan indikator memiliki: (1) kemampuan cara kerja yang teliti, cermat, dan seksama dalam mengerjakan tugas; (2) kemampuan menganalisis ketepatan metode, gagasan atau media yang digunakan dalam melaksanakan tugas; (3) kemampuan mensintesis dan mengaplikasikan prinsip-prinsip kebijakan, aturan, instruksi dalam mengerjakan tugas; (4) kemampuan mengimplemantasikan konsep-konsep pengetahuan, pengalaman serta petunjuk dan arahan dalam menjalankan tugas; (5) kemampuan mengevaluasi, merenovasi, dan merevisi konsep-konsep kegiatan agar sesuai dengan kebutuhan program maupun institusi.
- Kerjasama dengan indikator memiliki: (1) kemampuan negosiasi, berkoordinasi dan berkomunikasi secara aktif dalam pelaksanaan tupoksi maupun tugas lain; (2) tingkat keterlibatan secara aktif sesama mitra dalam pelaksanaan tupoksi maupun tugas lain; (3) tingkat kepekaan dan kepedulian yang tinggi terhadap mitra-mitra dalam pelaksanaan tupoksi

maupun tugas lain; (4) sifat strategis dan solidaritas yang tinggi terhadap mitra dalam pelaksanaan tupoksi maupun tugas lain; (5) kemampuan menciptakan hubungan kerja harmonis dan iklim kerja kondusif sesama mitra dalam pelaksanaan tupoksi maupun tugas lain. (Penjabaran Peraturan Gubernur Nomor 45 Tahun 2005).

Mekanisme Penilaian Kinerja dan Sistem Pembayaran Tunjangan Kinerja Daerah

Peraturan Gubernur Nomor 8 Tahun 2007 telah diatur pula tentang tata cara permintaan pembayaran. Secara berjenjang proses penilaian dilakukan oleh atasan langsung untuk masing – masing satuan kerja (intansi). Penilaian terhadap kinerja Sekretaris Daerah untuk ditentukan berdasarkan catatan tertulis dari Gubernur. Sedangkan tata cara penilaian kinerja bagi penetapan TKD di lingkungan Sekretariat Daerah, Dinas, Badan, Kantor dan Balai adalah:

- a. Pejabat penilai membuat dan menandatangani daftar permintaan pembayaran TKD untuk masa kinerja dengan melampirkan perhitungan rewards/bonus (TKD) yang dikenakan setiap PNS dan tenaga honorer
- b. Pejabat penanggungjawab mensahkan reward/bonus (TKD) yang diusulkan sesuai dengan kewenangannya dan memperhatikan kebijakan yang diberikan oleh Gubernur, Wakil Gubernur dan Sekretaris Daerah
- c. TKD untuk pejabat penanggungjawab di lingkungan Asisten, Dinas dan Badan disahkan oleh Sekretaris Daerah, dilingkungan Biro Sekretariat Daerah disahkan oleh Asisten terkait, dilingkungan Kantor, Balai, dan UPT disahkan oleh Kepala Dinas/Badan terkait.

Khusus untuk Gubernur dan Wakil Gubernur dalam pasal 6 ayat 1 Pergub. 8 Tahun 2007 disebutkan bahwa ; sepanjang tidak ditentukan lain oleh DPRD, Gubernur dan wakil Gubernur menerima penuh TKD. (Penjabaran Peraturan Gubernur Nomor 8 Tahun 2007).

Pencapaian Prestasi Tinggi

Selain pemberian Tunjangan Kinerja Daerah terdapat pula pemberian bonus atau reward atas prestasi kerja yang tinggi sebesar Rp. 2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu Rupiah) yang ditambahkan pada Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) bulan bersangkutan. Proses penilaian prestasi kerja tertinggi ditetapkan oleh Badan Pertimbangan Jabatan dan Pangkat (Baperjakat) setiap masa kinerja. Penilaian ini tidak hanya berlaku bagi Pegawai Negeri Sipil saja, namun berlaku juga bagi Tenaga Honorer (Kontrak). Baperjakat akan menetapkan PNS dan tenaga honorer yang memiliki prestasi kerja tertinggi di lingkungan Pemerintah Provinsi Gorontalo masing-masing 1 orang untuk kelompok eselon III, eselon IV. Staf dan tenaga honorer.

Selain itu PNS dan tenaga honorer yang berprestasi kerja tinggi sebanyak 3 (tiga) atau lebih dalam satu tahun mendapat reward/bonus bantuan menunaikan ibadah haji.

Berdasarkan hasil observasi dilapangan terbukti kinerja pegawai mengalami peningkatan dan termasuk peningkatan tingkat kesejahteraan pegawai. Jadi sistem reward ini sebaiknya tetap dipertahankan.

Ketentuan Tarif Tunjangan Kinerja Daerah

Dalam Peraturan Gubernur Nomor 8 Tahun 2007 telah ditetapkan Tarif Tunjangan Kinerja Daerah berdasarkan jabatan di lingkungan Pemerintah Daerah Propinsi Gorontalo. Penerima Tunjangan Kinerja Daerah adalah: (1) PNS dan tenaga honorer yang namanya tercantum dalam daftar gaji bulan desember tahun lalu dan telah memiliki uraian tugas secara tertulis; (2) PNS pindahan dari provinsi/kabupaten/kota lain dalam tahun berjalan yang tidak menduduki jabatan struktural atau namanya belum termasuk dalam daftar gaji bulan desember tahun lalu tidak dapat menerima TKD; (3) PNS pindahan tersebut dapat menerima TKD pada saat menduduki jabatan struktural atau anggarannya dimuat dalam APBD perubahan; (4) PNS pusat yang bekerja di satuan kerja perangkat daerah dapat menerima TKD sepanjang yang bersangkutan tidak menerima honorarium atau penggantian lain yang sejenis dari APBN.

Kelompok pegawai yang menerima TKD di Provinsi Gorontalo adalah Gubernur, Wakil Gubernur, Sekretaris Daerah, Eselon IIA, Eselon IIB, Eselon III, Eselon IV, Staf, dan Tenaga honorer. Adapun tarif Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel-3. Tarif Tunjangan Kinerja Daerah (TKD)

No	Nama Jabatan	Jabatan	TKD/Bulanan
1	Gebernur	1	Rp 10,000,000.00
2	Wakil Gebernur	1	Rp 9,000,000.00
3	Sekretaris Daerah	1	Rp 8,000,000.00
4	Eselon II. A	25	Rp 6,500,000.00
5	Eselon II.B	12	Rp 4,000,000.00
6	Eselon III.A	133	Rp 2,500,000.00
7	Eselon IV.A	342	Rp 1,250,000.00
8	Staff	965	Rp 750,000.00
9	Tenaga Kontrak	1417	Rp 500,000.00

Sumber: Pergub No. 8 Tahun 2007

Dengan diberlakukannya ketentuan ini, segala macam bentuk honorarium di lingkungan Pemerintah Provinsi Gorontalo untuk Pejabat Negara, PNS, dan Tenaga Kontrak ditiadakan kecuali ditentukan khusus oleh kebijakan, peraturan perundangan yang berlaku, atau oleh suatu surat keputusan dari kepala daerah.

Penutup
Simpulan

Peraturan Gubernur yang mengatur tentang pemberian Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) setiap tahun ditetapkan dan dilakukan perbaikan sesuai dengan kondisi, seperti aspek penilaian kinerja, besarnya insentif didasarkan pada anggaran yang tersedia setiap tahun anggaran, dll. Dari pembahasan tersebut di atas secara umum dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Seiring dengan berjalannya waktu, TKD ternyata mampu meningkatkan pendapatan pegawai, terutama pegawai yang biasanya tidak pernah terlibat dalam proyek dan tidak pernah mendapatkan honorarium proyek/kegiatan
2. Menghilangkan rasa iri antara pegawai yang sering mendapatkan honor proyek/kegiatan dan yang tidak pernah mendapatkan honorarium proyek/kegiatan.
3. Pemberian TKD yang dikaitkan dengan kedisiplinan dan kinerja cukup mampu meningkatkan motivasi pegawai di lingkungan Pemerintah Provinsi Gorontalo, terutama peningkatan dari aspek disiplin kerja seperti tidak ada lagi pegawai yang terlambat datang ke kantor, meninggalkan tugas pada jam kerja tanpa ijin, pulang kerja tepat waktu, yang indikatornya dapat dilihat pada daftar hadir dan catatan hasil pengawasan oleh pimpinan unit kerja masing-masing.

Saran

1. Semua elemen pemahaman tupoksi, inovasi, kecepatan kerja, keakuratan kerja dan kerjasama sangatlah sulit untuk ditentukan kuantifikasinya dalam bentuk angka ataupun persentase, nilai relativitasnya cukup tinggi, apalagi indikator – indikator yang dipakai sebagai variabel penentu nilai dianggap mewakili semua kemampuan yang dimiliki oleh setiap pegawai pada jenjang jabatan yang berbeda dan organisasi yang berbeda, dengan kata lain indikator yang dipakai kurang reliable
2. Kelemahan mekanisme penilaian kinerja adalah tidak adanya mekanisme check and balance dalam penilaian kinerja kepala daerah/wakil kepala daerah oleh lembaga lain (lebih tinggi) dikarenakan status dari Peraturan Gubernur ini bukan ditetapkan melalui persetujuan DPRD. Artinya Gubernur menetapkan peraturan dan menilai dirinya sendiri dalam menetapkan beban kerja. Sehingga Peraturan yang dihasilkan lebih cenderung subyektif. Sebagai pejabat negara seharusnya Gubernur dan Wakil Gubernur memiliki penilaian kerja yang sama dengan pegawai lainnya sebagai syarat penerimaan TKD, dan lebih bersifat objektif.
 - a. Masih rumitnya proses perhitungan aspek prestasi kinerja karena unsur yang dinilai cukup banyak variatif seperti kecakapan, pengalaman, kesungguhan dll.
 - b. Jika pada penilaian kinerja mencantumkan komponen/elemen dan indikator variabel sebagai dasar untuk menentukan nilai Kinerja yang dijadikan standar pembayaran Tunjangan Kinerja Daerah

(TKD), maka dalam penentuan tarif Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) tidak terdapat dasar penetapan angka untuk pembayaran nominal rupiah menurut jabatan.

- c. Disiplin sudah menjadi bagian dan tanggungjawab aparat (pegawai) yang sudah diatur dengan Peraturan Kepegawaian dan sanksi atas pelanggaranpun telah diatur didalamnya, sehingga jika dikaitkan dengan penilaian pegawai dalam rangka pemberian Tunjangan Kinerja Daerah adalah kurang relevan, apalagi bobot terhadap komponen ini ditentukan sangat besar yakni 60% dan pencapaian kinerja 40%.
- d. Sistem penilaian yang dilakukan oleh atasan dan teman sejawat kurang obyektif, karena penilaian masih mempertimbangkan tenggang rasa.

Rekomendasi

1. Peraturan Gubernur ini lahir karena ada rasa ketidakadilan diantara para pegawai pemerintah Provinsi Gorontalo dalam menerima honor. Selain ketidakadilan dalam penerimaan honor, penulis menganalisis bahwa ketidakadilan tersebut juga terletak pada ketidakadilan dalam mekanisme penilaian, khususnya penilaian terhadap Gubernur dan Wakil Gubernur. Mekanisme penilaian seharusnya tidak melihat jabatan tertinggi dalam pemerintah Provinsi Gorontalo. Seorang Gubernur dan Wakil Gubernur seharusnya patut dinilai kinerjanya, tidak saja pejabat di bawahnya, staf pegawai dan staf honorer. Untuk menciptakan keadilan secara menyeluruh dalam peraturan ini, penilaian terhadap Gubernur dan Wakil Gubernur perlu ditetapkan dalam Peraturan Daerah (Perda)
2. Komponen Penentuan kriteria penilaian dan pembobotan kinerja harusnya berbeda untuk masing – masing satuan kerja. Akan lebih bijaksana jika perhitungan penilaian kinerja berdasarkan pada satuan kerja masing – masing. Konsekuensinya adalah perlu dilakukan review terhadap komponen penilaian kinerja yang masih bersifat general.
3. Komponen penilaian kinerja seharusnya lebih besar bobot penilaiannya dari pada aspek disiplin, sebab kinerja pegawai sangat menentukan kualitas kerja dan prestasi kerja pegawai sehingga keberhasilan tujuan suatu organisasi dapat tercapai.
4. Untuk mendapatkan hasil yang maksimal terhadap hasil kinerja sebaiknya sistem penilaian seharusnya lebih obyektif, perlu dilakukan pengecekan kembali terhadap hasil penilaian oleh Baperjagat atau lembaga yang berwenang melakukan pengawasan, faktor tenggang rasa harus ditinggalkan
5. Perlu dilakukan penelitian lebih lanjut mengenai evaluasi terhadap Peraturan Gubernur baik menyangkut evaluasi implementasi kebijakan di lapangan, evaluasi proses kebijakan, dan evaluasi dampak kebijakan dengan membandingkan sebelum pelaksanaan TKD (2003-2004) dan sesudah pelaksanaan kebijakan (2005-2007).

Daftar Pustaka

- Gorontalo, Pemerintah Provinsi. 2007. *TKD, KDO dan Mekanisme Pembayaran atas Beban APBD*. Sekretariat Daerah, Gorontalo
- Keban, Yeremias T., 2004, *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik, Konsep, Teori dan Isu*. Gava Media, Yogyakarta
- Muhamad, Fadel., 2007. *Kapasitas Manajemen Kewirausahaan dan Kinerja Pemerintah Daerah Studi Kasus Provinsi Gorontalo*. Gajah Mada University Press. Yogyakarta
- Notoatmodjo, S., 1998. *Pengembangan Sumber Daya Manusia*. Jakarta. PT Rineka Cipta
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006, *tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*
- Peraturan Pemerintah No. 58 Tahun 2005, *tentang Pengelolaan Keuangan Daerah*
- Simamora, H., 1995, *Manajemen Sumber Daya Manusia*. STIE YKPN, Yogyakarta,
- Suharyanto Hadriyanus dan Hadna Agus Heruanto, 2005. *Manajemen Sumber Daya Manisia, Media Wacana*, Yogyakarta.
- Sulistiyani, Ambar Teguh dan Rosidah., 2003, *Manajemen Sumber Daya Manusia: Konsep Teori dan Pembangunan dalam Konteks Organisasi Publik*, Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Sulistiyani, Ambar Teguh (ed), 2004., *Memahami Good Governance dalam Perspektif SDM*, Gava Media, Yogyakarta