



Komparasi Sistem Remunerasi pada Instansi Pemerintah dan BUMD

Nurlia Listiani
Endang S. Susilowati

SASARANKERJAJEPAWAI

Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia

BERANDA BUAT SKP LIHAT SKP PENCAPAIAN

Selasa, 20 Agustus 2013, pukul 14:37:54 WIB
:: Selamat Datang, Bapak Junaedi Muwardana

Rincian Sasaran Kerja PNS

SKP untuk bulan Januari tahun 2013

Cetak SKP

NO	I. PEJABAT PENILAI	NO	II. PEGAWAI YANG DINILAI
1	Nama Prapti Saswi	1	Nama Junaedi Muwardana
2	NIP 197701122002122002	2	NIP 197904162005021002



Komparasi Sistem Remunerasi pada Instansi Pemerintah dan BUMD

Sanksi Pelanggaran Pasal 72

Undang-undang Nomor 19 Tahun 2002

Perubahan atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1987

Perubahan atas Undang-undang Nomor 6 Tahun 1982

Tentang Hak Cipta

1. Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), dipidana dengan pidana paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Komparasi Sistem Remunerasi pada Instansi Pemerintah dan BUMD

Nurlia Listiani
Endang S. Soesilowati

LIPI Press

© 2013 Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI)
Pusat Penelitian Ekonomi

Katalog dalam Terbitan (KDT)

Komparasi Sistem Remunerasi pada Instansi Pemerintah dan BUMD/Nurlia Listiani dan Endang
S. Soesilowati—Jakarta: LIPI Press, 2013.

xvii + 114 hlm.; 14,8 x 21 cm

ISBN 978-979-799-752-6

1. Remunerasi

2. Pemerintah

361.6

Kopieditor : R. Tammy Maulany Dayana
Penata Isi : Fadly Suhendra
Desainer Sampul : Junaedi Mulawardana

Cetakan Pertama : September 2013



Diterbitkan oleh:
LIPI Press, anggota Ikapi
Jln. Gondangdia Lama 39, Menteng, Jakarta 10350
Telp. (021) 314 0228, 314 6942. Faks. (021) 314 4591
E-mail: bmrlipi@centrin.net.id
lipipress@centrin.net.id
press@mail.lipi.go.id

PENGANTAR PENERBIT

Sebagai penerbit ilmiah, LIPI Press memiliki tanggung jawab untuk mencerdaskan kehidupan bangsa melalui penyediaan terbitan ilmiah yang berkualitas. Buku ilmiah dengan judul *Sistem Remunerasi pada Instansi Pemerintah dan BUMD* ini telah melewati mekanisme penjaminan mutu, termasuk proses penyuntingan (*editing*) dan penelaahan (*review*) oleh Dewan Editor LIPI Press.

Buku ini mengulas tentang persoalan efektivitas remunerasi di kalangan instansi pemerintah dan BUMD. Sejauh ini dana tambahan (remunerasi) yang dialokasikan untuk para pegawai instansi pemerintah serta daerah (BUMD) diyakini mampu meningkatkan produktivitas serta etos kerja pegawai yang bersangkutan. Namun, sejauh mana besaran upah tersebut mampu mendorong pegawai untuk mengoptimalkan kinerja mereka adalah hal yang masih perlu dikaji lebih lanjut. Apalagi pembicaraan mengenai remunerasi bukanlah menyangkut soal nominal rupiah saja, melainkan juga pemahaman yang benar tentang remunerasi, penerapan sistem pembagian remunerasi yang efektif serta efek domino dari pembagian remunerasi.

Harapan kami, buku ini dapat memberikan sumbangan ilmu dan wawasan bagi para pembaca serta dapat menggambarkan tentang bagaimana sesungguhnya penerapan sistem remunerasi yang dinilai efektif untuk dapat memaksimalkan semangat dan produktivitas pegawai, baik di instansi pemerintah maupun BUMD. Akhir kata, kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu proses penerbitan buku ini.

LIPI Press

v |



PRAKATA

Sejak dicetuskannya usulan kenaikan gaji dalam bentuk tunjangan khusus bagi para pejabat tinggi negara, istilah remunerasi akhir-akhir ini ramai menjadi bahan pembicaraan dan pemikiran khususnya bagi pegawai instansi pemerintah. Padahal, pada praktiknya remunerasi sudah biasa diterapkan di berbagai organisasi/lembaga usaha, Kementerian Keuangan sudah menerapkannya sejak tahun 2007. Oleh sebab itu, remunerasi bukanlah merupakan jenis imbalan baru, tetapi yang menjadi masalah adalah bagaimana menetapkan besaran remunerasi yang tepat dan efisien untuk mendorong produktivitas atau kinerja karyawan/pegawai secara optimum.

Pemberian remunerasi pada kebanyakan instansi pemerintah umumnya dilatarbelakangi oleh sistem penggajian yang belum mengacu pada UU No.43 tahun 1999. Dalam UU tersebut diamanatkan bahwa sistem kepegawaian yang berlaku berbasis prestasi kerja dengan sistem penggajian didasarkan pada meritokrasi (Menpan 2010). Artinya, setiap Pegawai Negeri Sipil (PNS) berhak untuk mendapatkan gaji yang sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawabnya sehingga pada akhirnya akan dapat memacu produktivitas. Akan tetapi, yang terjadi adalah struktur gaji PNS kurang memenuhi prinsip '*equity*' karena gaji tidak pernah dikaitkan dengan kompetensi dan prestasi. Bahkan sistem pensiun kurang menjamin kesejahteraan PNS ketika sudah memasuki masa purna bakti. Remunerasi yang berlaku saat ini pun jumlahnya tidak memenuhi standar

hidup layak. Oleh sebab itu, diperlukan perbaikan dalam sistem penggajian pegawai/remunerasi.

Hal ini seperti diungkapkan oleh Mustopadidjaja (2008) bahwa salah satu upaya pembenahan manajemen sumber daya manusia aparatur atau kepegawaian adalah dengan melakukan perbaikan sistem remunerasi. Pemberian remunerasi yang memadai bahkan diutarakan pada pidato Presiden tahun 2008, sebagai salah satu langkah dalam reformasi birokrasi untuk peningkatan kualitas tata pemerintahan yang bersih dan berwibawa serta upaya pencegahan perilaku korupsi. Hal ini diperkuat oleh pernyataan Menteri Keuangan, Sri Mulyani Indrawati, yang mengatakan bahwa kenaikan gaji menteri merupakan bagian dari sistem remunerasi yang dijalankan dengan mempertimbangkan kinerja para pejabat (27 Oktober 2009).

Terdapat 14 Kementerian/Lembaga yang telah memperoleh remunerasi sejak tahun 2007–2010, yaitu Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan, Kementerian Keuangan Sekretaris Kabinet, Sekretariat Negara, TNI, Polri, Kemenpan, Kemenko Kesra, Bappenas, Kemtan, Menko Perekonomian, dan BPKP. Sistem remunerasi yang berlaku pada institusi pemerintah tersebut berdasarkan pengukuran kinerja (*Key Performance Indicator*). Dengan menggunakan sistem tersebut setiap PNS diukur kinerjanya untuk dinilai kelayakannya dalam menerima remunerasi.

Masalah remunerasi sendiri merupakan topik yang memiliki keterkaitan sangat erat dengan besaran upah, oleh karena remunerasi diberikan sebagai imbalan tambahan. Sebagaimana halnya dengan masalah kenaikan apalagi penurunan upah yang seringkali mengundang permasalahan, penetapan sistem remunerasi yang tepat dan adil menarik untuk dikaji. Sejauhmana sistem remunerasi yang ditetapkan akan mampu mendorong pekerja untuk dapat memberikan kinerjanya secara optimum menjadi patut dan penting untuk dianalisis.

Tulisan-tulisan dalam buku yang berjudul *Sistem Remunerasi pada Instansi Pemerintah dan BUMD* merupakan hasil kajian pada tahun 2011. Secara garis besar, buku ini mengupas remunerasi di instansi pemerintah dan BUMD. Untuk instansi pemerintah tingkat nasional diwakili oleh Kementerian Keuangan, Kementerian Aparatur Pendayagunaan Negara, dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas). Selanjutnya, untuk instansi pemerintah tingkat daerah diwakili oleh DKI Jakarta (Pemda DKI) dan Provinsi Gorontalo (Pemda Gorontalo), sedangkan untuk BUMD, masing-masing sampelnya diambil dari DKI Jakarta dan Gorontalo.

Terdapat tiga poin utama yang di bahas dalam buku ini, yaitu 1) pemahaman Instansi Pemerintah dan BUMD tentang sistem remunerasi; 2) penerapan sistem remunerasi di Instansi Pemerintah dan BUMD; 3) Implikasi adanya pemberian remunerasi pada kinerja/produktivitas pegawai di Instansi Pemerintah dan BUMD. Mengingat data yang dikumpulkan dalam bentuk kuantitatif dan kualitatif, analisis data dilakukan sesuai dengan jenis data tersebut. Untuk jenis data kuantitatif, selain tabulasi silang atas dasar beberapa aspek kerja (seperti gaji, remunerasi, jam kerja, tingkat pendidikan, dan juga pengalaman/lama kerja) yang disilangkan terhadap posisi masing-masing pekerja. Untuk mengukur keterkaitan antara tingkat remunerasi dan kinerja pekerja, selain menggunakan metode statistik juga digunakan analisis *interpretative* deskriptif yang dimaksudkan untuk memberi penjelasan terhadap fenomena dan perhitungan data kuantitatif yang dihasilkan.



DAFTAR ISI

PENGANTAR PENERBIT	v
PRAKATA	vii
BAB I SISTEM REMUNERASI DAN REFORMASI BIROKRASI	1
Pengantar.....	1
Remunerasi dan Kinerja Pegawai: Suatu Konsep.....	3
Analisis Perkembangan Peraturan dan Penerapan Sistem	
Remunerasi PNS	7
Manajemen Pegawai Negeri di Australia	9
Pelajaran untuk Indonesia	13
BAB II SISTEM REMUNERASI DI BEBERAPA INSTANSI	
PEMERINTAH: KEMENTERIAN DAN PEMDA	17
Pengantar.....	17
Sistem Remunerasi di Kementerian Keuangan.....	19
<i>Grading</i>	<i>20</i>
Evaluasi Penilaian Kinerja Pegawai.....	24
Analisis Penerapan Sistem Remunerasi	25
Sistem Remunerasi di Bappenas.....	25
<i>Grading.....</i>	<i>26</i>
Analisis Sistem Remunerasi Bappenas.....	26
Sistem Remunerasi di Pemprov DKI Jakarta dan Gorontalo	28
Pemprov DKI Jakarta.....	28
<i>Grading.....</i>	<i>29</i>
Variabel Penilaian.....	31
Sistem Remunerasi di Pemprov Gorontalo	34
Variabel Penilaian.....	35
Permasalahan dalam Pemberian TKD	37
Perbedaan Antara Pemda DKI dan Pemprov Gorontalo	40

BAB 3 ANALISIS TERHADAP PAKET REMUNERASI BUMD.....	43
Pengantar	43
Karakteristik BUMD	46
BUMD Provinsi Gorontalo	49
PT Gorontalo Fitrah Mandiri (GFM)	50
Remunerasi Direksi.....	57
Remunerasi Karyawan Tetap	57
Remunerasi Karyawan Tidak Tetap	58
BUMD DKI Jakarta	58
Kasus-1: PD Pal Jaya.....	62
<i>Remunerasi Direksi</i> (tahun 2007):.....	66
Remunerasi Karyawan Lainnya	66
Remunerasi Direksi.....	69
Analisis	70
Remunerasi Direksi dan Komisaris.....	71
Remunerasi Karyawan	72
 BAB 4 IMPLIKASI SISTEM REMUNERASI TERHADAP KINERJA PEGAWAI/PEKERJA.....	 75
Pengantar	75
Pengukuran Kinerja Pegawai	76
Perolehan Remunerasi	81
Perolehan Remunerasi pada Instansi Pemerintah	82
Perolehan Remunerasi pada BUMD	87
Penutup	93
 Daftar Pustaka	 99
Lampiran	103

BAB I

SISTEM REMUNERASI DAN REFORMASI BIROKRASI

PENGANTAR

Remunerasi pada instansi pemerintah merupakan salah satu konsekuensi dari upaya reformasi birokrasi. Reformasi birokrasi itu sendiri diawali oleh reformasi politik yang gebrakannya dimulai pada tahun 1998. Reformasi birokrasi juga merupakan salah satu cara untuk dapat membangun kepercayaan rakyat. Selain itu, reformasi birokrasi dapat mendorong adanya percepatan perubahan perbaikan kinerja aparatur pemerintah. Aparatur pemerintah sebagai alat pemerintah dituntut agar bekerja lebih profesional, bermoral, bersih, dan beretika dalam mendukung birokrasi dan menunjang kelancaran tugas pemerintahan dan pembangunan.

Ruang lingkup reformasi birokrasi tidak terbatas hanya pada proses dan prosedur, tetapi juga terkait perubahan tingkat struktur dan sikap serta tingkah laku. Bahkan, menurut Effendi (2007), pokok-pokok reformasi birokrasi pemerintahan harus dimulai dari penataan kelembagaan dan sumber daya manusia aparatur. Kemudian, membuat mekanisme yang tidak berbelit-belit, menegakkan akuntabilitas aparatur, meningkatkan, dan menciptakan pengawasan yang komprehensif, serta meningkatkan kualitas pelayanan publik yang prima. Dengan demikian, diperlukan restrukturisasi PNS sebagai pelaksana kebijakan pemerintah.

Restrukturisasi yang dimaksud tentu saja merupakan paket dalam upaya reformasi birokrasi atau pembaruan birokrasi. Tahapan

reformasi yang dilakukan meliputi optimalisasi tugas dan fungsi instansi, perbaikan proses bisnis, peningkatan manajemen SDM, dan perbaikan struktur remunerasi. Untuk itu, Kementerian Keuangan dijadikan sebagai *prototype* reformasi birokrasi sejak tahun 2007. Adapun alasan internal mengapa dilakukan pertama kali pada instansi tersebut adalah karena Kementerian Keuangan memiliki posisi yang sangat strategis di mana hampir seluruh aspek kegiatan perekonomian negara berhubungan langsung dengan kebijakan yang dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan (Pandiangan, 2008). Alasan eksternalnya, yaitu adanya tuntutan publik yang semakin tinggi terhadap profesionalisme birokrasi dan otoritas fiskal.

Salah satu program yang dikeluarkan Kementerian Keuangan dalam mengimplementasikan reformasi birokrasi di antaranya adalah perbaikan sistem struktur remunerasi, yaitu penataan kembali sistem penggajian yang dikaitkan dengan sistem penilaian kinerja pegawai. Dengan adanya sistem remunerasi tersebut diharapkan dapat meningkatkan motivasi setiap pegawai sehingga kinerja pun menjadi lebih baik. Dampaknya, tentu saja perbaikan kualitas pelayanan kepada publik dan menciptakan aparatur yang lebih bersih dan profesional.

Pada dasarnya, sistem remunerasi yang berbasis kompetensi harus mempertimbangkan secara seimbang antara imbalan yang diberikan kepada *input* dan *output*. *Input* dalam hal ini adalah bagaimana seseorang melakukan sesuatu pekerjaan untuk dapat mencapai tujuan kinerja. Hal ini berkaitan dengan kompetensi apa yang perlu dikuasai oleh orang tersebut. Oleh sebab itu, diperlukan imbalan untuk kompetensi apa yang telah dikuasai oleh orang tersebut sesuai dengan apa yang dipersyaratkan. Begitu juga dengan *output*, yaitu apa hasil kerja yang dicapai oleh orang tersebut dalam pekerjaannya. *Output* ini adalah target kinerja yang dihasilkan oleh seorang pegawai sehingga perlu diberikan imbalan apabila pegawai tersebut mencapainya.

Berdasarkan hal tersebut maka bagian tulisan ini bertujuan untuk mengkaji sejauh mana pemahaman instansi pemerintah terhadap sistem remunerasi yang merupakan bagian dari adanya reformasi

birokrasi. Sistematika penulisan dimulai dengan pemaparan tentang konsep remunerasi dan hubungannya dengan reformasi birokrasi. Selanjutnya, analisis perkembangan pengaturan dan penerapan sistem remunerasi PNS dilanjutkan dengan restrukturisasi sistem kepegawaian dan penggajian, serta analisis perbandingan dengan sistem remunerasi yang diterapkan di Australia.

REMUNERASI DAN KINERJA PEGAWAI: SUATU KONSEP

Secara harfiah, remunerasi didefinisikan sebagai *payment* atau peng-gajian, bisa juga uang ataupun substitusi dari uang yang ditetapkan dengan peraturan tertentu sebagai timbal balik suatu pekerjaan yang sifatnya rutin tidak termasuk lembur dan honor (Ying dan Jun, 2010). Selanjutnya, menurut Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara, remunerasi adalah semua bentuk imbalan yang diterima pegawai atas kontribusi yang diberikannya kepada organisasi. Hal ini dilaksanakan untuk memotivasi SDM sehingga lebih berkualitas, memelihara SDM yang produktif sehingga tidak pindah ke perusahaan lainnya, dan membentuk perilaku yang berorientasi pada pelayanan serta menghindari korupsi. Oleh sebab itu, remunerasi mempunyai cakupan yang lebih luas daripada gaji atau upah. Remunerasi merupakan semua pengeluaran yang dikeluarkan oleh pengusaha untuk pekerja, antara lain upah pokok, tunjangan tetap, tunjangan variabel, insentif dan bonus, fasilitas-fasilitas, dan juga uang servis (Menpan 2010).

Ying dan Jun (2010) juga menjelaskan bahwa tidak ada pola yang dapat berlaku umum dalam pemberian remunerasi. Ini disebabkan remunerasi selalu disesuaikan dengan kebijakan masing-masing perusahaan yang berkeadilan bagi pengusaha dan karyawan. Akan tetapi, menurut Simalango (2009) terdapat lima prinsip yang diterapkan dalam sistem remunerasi, yaitu

1. Sistem merit, yaitu penetapan penghasilan pegawai berdasarkan tingkat jabatan.

2. Adil. Pengertian adil yang dimaksudkan adalah jabatan dengan beban tugas dan tanggung jawab pekerjaan dengan bobot yang sama dibayar sama dan pekerjaan yang menuntut pengetahuan, keterampilan, serta tanggung jawab yang lebih tinggi akan dibayar lebih tinggi.
3. Layak. Artinya, dapat memenuhi kebutuhan hidup layak bukan lagi kebutuhan hidup minimal.
4. Kompetitif. Gaji yang didapatkan oleh PNS setara dengan gaji pegawai swasta dengan kualifikasi yang sama. Ini disebabkan orang akan membandingkan imbalan yang diterimanya dengan orang lain. Hal ini menunjukkan pentingnya riset pasar dan pembayaran untuk paket-paket yang berkaitan dengan pasar (*market-related packages*).
5. Transparan. PNS hanya memperoleh gaji dan tunjangan resmi.

Selanjutnya, menurut Razali (2009) sekarang ini sistem remunerasi berbasis kompetensi juga relatif telah mengalami perkembangan. Diawali dengan konsep remunerasi tradisional di mana pemberian remunerasi hanya berdasarkan jabatan atau peran dalam organisasi. Dalam konsep ini, remunerasi diukur dari pengetahuan atau kemampuan pegawai dalam memecahkan masalah dan tanggung jawab. Kedua, remunerasi berbasis kinerja (*performance-based*), dengan menambahkan komponen kinerja, yaitu prestasi atau hasil kerja yang ditunjukkan, baik secara individu, tim ataupun organisasi, yang berhasil mencapai target kinerja yang ditetapkan oleh organisasi. Terakhir, konsep remunerasi yang memasukkan komponen kompetensi individual, yaitu kompetensi yang dimiliki dan dibawa oleh individu untuk melakukan pekerjaannya seperti yang dipersyaratkan sebagai salah satu faktor pengukurannya. Dengan demikian, penentuan besaran remunerasi saat ini mayoritas dilakukan dengan berbasis kompetensi yang mempertimbangkan secara seimbang komponen jabatan, capaian kinerja, dan kemampuan individual.

Keunggulan menerapkan sistem remunerasi berbasis kompetensi, yaitu karyawan akan merasa lebih dihargai secara langsung untuk peningkatan penguasaan mereka terhadap kompetensi tertentu yang berdampak pada kinerja. Selain itu, karyawan juga akan cenderung memusatkan perhatian pada perilaku yang berkaitan dengan pengukuran atau penilaian kompetensi yang akan berkorelasi positif dengan kinerja.

Maryke Fouché and Joep Joubert (2010) dalam artikelnya yang berjudul *“Can Remuneration Motivate?”* menyatakan bahwa tujuan utama program remunerasi adalah untuk menarik orang terampil yang memenuhi syarat perusahaan. Bahkan menurut Noe et al. (2005), pemberian remunerasi juga dapat memotivasi pegawai yang berpengaruh pada perbaikan kinerja pegawai. Selain itu, remunerasi dapat digunakan oleh perusahaan untuk mempertahankan pegawainya yang produktif agar tidak berpindah. Selanjutnya, Edward Lawler dalam Maryke Fouché and Joep Joubert memberikan lima poin penting yang menjelaskan hubungan remunerasi dengan kepuasan kerja, yaitu

1. Kepuasan dari imbalan adalah fungsi banyaknya/nilai apa yang diterima dan bagaimana individu merasakan apa yang dia terima;
2. Kepuasan seseorang dipengaruhi oleh derajat/tingkat imbalan yang diperoleh dirinya dibandingkan dengan orang lain;
3. Kepuasan individu dipengaruhi oleh imbalan secara, baik intrinsik maupun ekstrinsik;
4. Setiap individu berbeda dalam hal imbalan yang disukai/diinginkan dan dalam menentukan jenis imbalan yang menurutnya relatif penting; dan
5. Beberapa imbalan ekstrinsik menyebabkan kepuasan karena akan membawa imbalan lainnya (misalnya kantor yang lebih besar bisa memberikan perasaan khusus bagi status seseorang).

Oleh karena itu, hubungan antara remunerasi dan kepuasan kerja berubah menurut situasi orang/karyawan, tetapi struktur

remunerasi khususnya untuk PNS tetap berdasarkan pada tujuh komponen (Simalango, 2009), yaitu

1. Gaji tidak lagi memakai istilah gaji pokok dan gaji yang ditetapkan memperhatikan peranan dan tanggung jawab masing-masing PNS;
2. Tunjangan biaya hidup, terdiri dari tunjangan pangan dan transport;
3. Tunjangan kinerja, berupa tunjangan prestasi yang diberikan pada akhir tahun;
4. Tunjangan hari raya yang besarnya sama dengan gaji dan diberikan sekali dalam satu tahun;
5. Tunjangan kompensasi, diberikan kepada PNS yang bertugas di daerah terpencil, daerah rawan konflik, berisiko tinggi atau berbahaya.

Poin terpenting adalah tercapainya sistem remunerasi yang baik dan memenuhi asas keadilan, baik secara internal maupun eksternal. Keadilan internal dalam arti pekerjaan yang lebih berat selayaknya memperoleh imbalan yang lebih tinggi, sedangkan keadilan eksternal dalam arti kesetaraannya dengan gaji pegawai di sektor swasta. Dengan demikian, pemberlakuan sistem remunerasi bukan sesuatu yang berdiri sendiri, melainkan sebagai bagian dari reformasi birokrasi.

Selanjutnya, terdapat beberapa teori yang menjelaskan pengaruh dari diberikannya remunerasi terhadap pekerja (Noe et al, 2005). Pertama, *Equity Theory*. Dalam teori ini dijelaskan bahwa persepsi ketidakadilan (*inequity*) akan mengakibatkan pekerja untuk bereaksi dalam mencari keadilan (*equity*). Artinya, ada kesesuaian antara *input* dan *output*. Bila pekerja merasa bahwa *input* yang diberikan melebihi *output* yang dihasilkan, motivasi mereka akan berkurang terhadap pekerjaan (*demotivated*). Kedua, *Reinforcement Theory*. Dijelaskan bila suatu perbuatan mendapatkan imbalan menyenangkan (*reward*), perbuatannya akan diulangnya. Artinya, bila pegawai mendapatkan kompensasi yang baik seperti imbalan finansial yang

tinggi terhadap kinerja terbaiknya, akan merangsang pekerja tersebut untuk selalu memberikan kinerja terbaiknya. Ketiga, *Agency Theory*, dijelaskan adanya perbedaan keuntungan dan tujuan dari pemangku lembaga. Untuk itu, cara pemberian kompensasi kepada pegawai/pekerja disesuaikan dengan keuntungan dan tujuan tersebut. Namun, bisa saja tidak terjadi titik temu antara pemilik perusahaan dan manajer perusahaan. Apa yang dianggap terbaik bagi manajer (*agent*) belum tentu terbaik bagi pemilik (pimpinan) usaha. Teori ini berlaku bagi kompensasi di tingkat manajemen karena lebih menekankan pada *risk-reward trade-off*.

ANALISIS PERKEMBANGAN PERATURAN DAN PENERAPAN SISTEM REMUNERASI PNS

Secara global, dasar hukum penerapan sistem remunerasi ditetapkan melalui *International Labour Organisation* (ILO). Menurut ILO tahun 1919, terdapat prinsip yang menyatakan bahwa tidak ada perbedaan antara laki-laki dan perempuan dalam remunerasi untuk jenis pekerjaan yang sama. Kemudian prinsip tersebut berkembang dalam *the international Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination* (1965) yang menetapkan bahwa remunerasi yang diberikan harus layak sesuai dengan standar biaya hidup.

Di Indonesia, secara khusus permasalahan mengenai sistem penggajian PNS diatur dalam UU No.43 Tahun 1999 Pasal 7, yaitu "(1) Setiap pegawai negeri berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawabnya; (2) Gaji yang diterima oleh pegawai negeri harus mampu memacu produktivitas dan menjamin kesejahteraannya; (3) Gaji pegawai negeri yang adil dan layak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan dengan peraturan pemerintah".

Dalam UU No.43 Tahun 1999 tersebut juga terdapat penjelasan mengenai upaya-upaya untuk meningkatkan efisiensi dan profesionalisme penyelenggaraan tugas, fungsi, dan kewajiban pegawai yang meliputi perencanaan, pengadaan, pengembangan

kualitas, penempatan, promosi, penggajian, kesejahteraan, dan pemberhentian. Khusus dalam hal penggajian yang diatur dalam PP No. 11/2003, (1) yang dimaksud dengan adil dan layak adalah bahwa gaji PNS harus memenuhi kebutuhan hidup keluarganya sehingga PNS dapat bekerja dengan lebih fokus; (2) Pengaturan gaji PNS yang adil dimaksudkan untuk menghindari adanya kesenjangan antar-sesama PNS ataupun antar-PNS dengan swasta. Namun, pemberian gaji kepada PNS tidak terkait dengan prestasi kerja, tetapi berdasarkan pangkat. Kemudian, mengenai peraturan yang terkait dengan kenaikan pangkat PNS, yaitu PP No.12 Tahun 2002, yang menyatakan bahwa kenaikan pangkat didasarkan atas periode empat tahunan sehingga tidak akan memacu PNS untuk meningkatkan prestasi kerjanya disebabkan tanpa adanya prestasi kerja, otomatis tetap akan mengalami kenaikan pangkat.

Undang-undang lain yang terkait dengan UU No.43 tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, yaitu UU No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang terakhir diubah dengan UU No.12 tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah; Undang-undang No.28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme; dan UU No.25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

UU No.43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian Pasal 15 ayat (1 dan 2) menyebutkan bahwa formasi pegawai negeri sipil ditetapkan berdasarkan jenis, sifat, dan beban kerja. Pasal ini mengamanatkan pentingnya memperhatikan faktor kebutuhan riil atau beban kerja dalam proses pengangkatan calon pegawai negeri sipil (CPNS). Pasal ini terkait erat dengan amanat UU Nomor No.25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang menyatakan bahwa belanja pegawai ditanggung oleh pemerintah pusat dan disalurkan kepada daerah melalui dana alokasi umum (DAU). Selain untuk membayar gaji PNS, DAU juga digunakan untuk pembangunan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dalam kenyataannya, DAU lebih

banyak digunakan untuk membayar gaji PNS. Semakin banyak jumlah PNS di suatu daerah maka semakin besar dana yang tersedot dari DAU, dan itu berarti akan mengganggu jalannya pembangunan ekonomi di daerah dan menghambat peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Masalah-masalah yang terkait dengan UU No.43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian lebih banyak terjadi di daerah daripada di pusat. Hal ini terjadi karena masih kuatnya budaya paternalistik dan kecenderungan kepala daerah untuk menjadi raja kecil yang menjadikan dirinya lebih dominan daripada undang-undang. Kondisi ini membuat masih merebaknya kasus KKN di daerah, contohnya ketika masih banyaknya kasus pengangkatan jabatan struktural yang dilakukan pemerintah daerah yang tidak didasarkan pada kompetensi dan profesionalisme para calon pemangku jabatan dan syarat-syarat yang ditentukan. Di samping itu, belum adanya *check and balance* yang dilakukan masyarakat terhadap kinerja PNS sehingga sangat sulit mewujudkan pemerintahan yang akuntabel.

MANAJEMEN PEGAWAI NEGERI DI AUSTRALIA

Di Australia, reformasi PNS sudah dilakukan lebih dari 30 tahun yang lalu. Sejak 1990, Australia sudah mulai menerapkan *system performance-based pay* kepada PNS. Oleh sebab itu, penulis mencoba untuk menganalisis sistem reformasi PNS yang sudah dilakukan dan mencoba untuk membuat catatan kritis bagi Indonesia. Dengan adanya sistem yang berdasarkan pada kinerja maka kinerja setiap pegawai akan berpengaruh pada pendapatan yang diterima. Terdapat lembaga khusus yang bertanggung jawab penuh terhadap segala urusan yang terkait dengan PNS, yaitu *Australian Public Service Commission* (APSC), di bawah *Public Service Act* tahun 1902. Di Indonesia, segala hal yang terkait dengan PNS diatur oleh Kementerian Keuangan (yang terkait dengan gaji dan pensiun), Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara (terkait dengan koordinasi super-

visi dan mengevaluasi semua permasalahan PNS), BKN (terkait dengan pengangkatan, promosi, dan pemindahan), LAN (terkait dengan pendidikan dan pelatihan).

Dalam sistem Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) di Australia, pegawai negeri memiliki klasifikasi jalur karier, yang tingkatannya terbagi menjadi:

1. *Australian Public Service (APS) 1-6*
2. *Executive Level (EL) 1-2*
3. *Senior Executive Service (SES)*

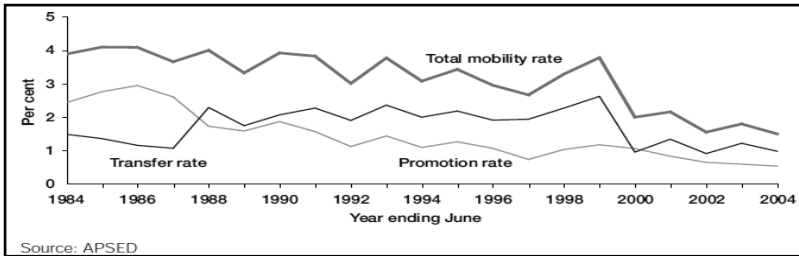
Seorang PNS di Australia yang diangkat mulai dari level paling bawah (tingkat pelaksana1) akan melalui delapan kali promosi untuk memperoleh posisi paling tinggi (senior eksekutif), sebaliknya di sistem kepegawaian Indonesia, seorang PNS harus melalui 17 tahap promosi.¹ Waktu yang dibutuhkan oleh seorang PNS untuk berada dalam posisi EL 1 kurang lebih 5–10 tahun. Jika seorang PNS berbakat dan berkeinginan untuk melanjutkan karier pada tahap lebih lanjut (manajemen senior), PNS tersebut memiliki kesempatan dari tahap eksekutif (EL 2) menuju tingkat senior eksekutif dalam kurun waktu 10 tahun atau lebih (APSC, 2009).

Jika dibandingkan dengan Indonesia, sistem Australia terlihat memiliki jalur karier yang jelas dan tegas. Sistem Australia juga tidak membedakan antara posisi fungsional dan struktural dalam jenjang kariernya. Kondisi ini sangat berbeda dengan di Indonesia, yang sistem kepegawaiannya terdiri dari tiga golongan utama (Golongan Muda, Madya, dan Utama). Pada tahap penerimaan, yaitu golongan Ia-IIIa, PNS termasuk pada posisi administrasi umum.² Selanjutnya, dalam penititan karier, mereka dapat memilih kemudian menjadi staf

<> Tingkatan PNS di Indonesia dari tingkat terendah sampai tertinggi adalah: Ia, Ib, Ic, Id, IIa, IIb, IIc, IId, IIIa, IIIb, IIIc, IIId, IVa, IVb, IVc, IVd, dan IVe

² PNS di posisi ini berkaitan dengan pekerjaan teknis administrasi.

struktural³ ataupun fungsional.⁴ Selain memiliki sistem penilaian umum, PNS yang memiliki posisi struktural juga dinilai dalam ukuran level Eselon yang berdasarkan tingkat terdiri dari Vb, Va, IIIb, IIIa, IIb, IIa, Ib sampai Ia (*PP No.12 Tahun 2002 tentang perubahan PP No.99 Tahun 2000 tentang Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil*).



Gambar 1.1. Laju Mobilitas PNS antar-Lembaga di Australia, 1984–2004

Walaupun trennya mengalami penurunan, hal yang umum terjadi dalam sistem pelayanan publik Australia adalah perpindahan pegawai antardepartemen/badan/lembaga, seperti yang terlihat dalam Gambar 1.1. Salah satu alasan terdapat penurunan, yaitu adanya perluasan klasifikasi jenis pekerjaan yang membuat adanya kenaikan dalam pemberian remunerasi.

Antara Australia dan Indonesia juga memiliki persepsi yang berbeda dalam mengartikan jalur karier PNS. Di Australia, sistem jalur karier merupakan lahan bagi setiap pegawai baru dan lama dalam penentuan karier di kemudian hari. Oleh sebab itu, setiap pegawai dapat merencanakan kariernya di masa yang akan datang melalui jalur karier tersebut. Sebaliknya, di Indonesia, jalur karier diartikan sebagai aturan formal yang merupakan bagian dari instrumen organisasi yang dirancang dalam promosi PNS. Akibatnya, walaupun kebutuhan pegawai dapat diketahui, tetapi jalur karier setiap pegawai akan tetap dilihat dari perspektif organisasi.

³ Manajemen posisi ditentukan oleh struktur organisasi.

⁴ Karier di luar struktural dalam birokrasi pemerintah, seperti widyaiswara, pustakawan, guru, dan dosen.

Untuk mendukung sistem pengelolaan kinerja yang efektif dan efisien maka terdapat kerangka kerja komprehensif, yaitu *Strategic Directions Framework*. Desain *framework* ini dibuat dalam dua arah, yaitu *top-down* untuk sistem perencanaan dan *bottom up* untuk sistem pelaporan. Dalam proses perencanaan dimulai dari penyampaian harapan pemerintah yang dibuat setiap tahun beserta penjelasan hal-hal strategis apa saja yang diharapkan oleh pemerintah kepada *Centerlink*[□] untuk dicapai pada tahun berikutnya. Kemudian, *Centerlink* meresponsnya melalui publikasi dokumen *Statement of Intent* yang menjelaskan cara pencapaian ekspektasi pemerintah dilengkapi dengan langkah-langkah strategis. Setiap pejabat/pimpinan di setiap level membuat dokumen yang secara terperinci menjelaskan konteks, *output*, risiko, kesinambungan, dan perencanaan sumber daya manusia. Sebagai proses akhir, setiap individu membuat kesepakatan target capaian yang merupakan hasil negosiasi antara pegawai dengan atasannya, target tersebut harus sejalan dengan target dalam masing-masing unit/divisi. Perubahan atas substansi dokumen-dokumen tersebut masih dimungkinkan tetapi dengan alasan yang kuat.

Untuk penilaian kinerja terdapat lima tingkatan berturut-turut dari yang terendah, yaitu *Not Acceptable*, *Support Required*, *Fully Effective (meets the target)*, *Very Good*, dan *Excellent*. Untuk pegawai yang bekerja minimum pada level *fully effective* diberikan bonus terkait dengan capaian kinerjanya. Pemberian bonus kinerja berlaku pada seluruh pegawai dan di setiap tingkatan, yang membedakannya, yaitu dari capaian kinerja yang dihasilkan. Setiap instansi/departemen memiliki wewenang untuk mengatur besaran bonus dengan disesuaikan pada jumlah total/pagu yang telah ada. Selain pemberian bonus penghasilan, promosi jabatan juga diberikan karena merupakan salah satu penghargaan kinerja bagi pegawai (Halligan, 2005).

Kaitannya dengan penggajian, prinsip penggajian PNS Australia diberikan berdasarkan standar gaji yang berlaku di pasar serta sepadan dengan kemampuan dan tanggung jawabnya. Gaji yang diberikan

juga disesuaikan dengan perkembangan gaji di sektor swasta. Bahkan selain gaji, PNS Australia juga mendapatkan tunjangan yang didasarkan pada tugas-tugas yang memerlukan tanggung jawab yang berat, risiko tinggi, dan lingkungan pekerjaan.

PELAJARAN UNTUK INDONESIA

Pelayanan publik Australia dilaksanakan secara lebih sederhana dan lebih tegas dibandingkan pelayan publik Indonesia yang didasarkan pada sistem perbandingan nilai. Selain itu, Australia memang sudah jauh lebih lama melakukan reformasi dalam sistem kepegawaian PNS dibandingkan dengan Indonesia yang baru memulainya tahun 2007.

Dasar hukum yang mengatur sistem kepegawaian PNS Australia tampaknya sudah lebih jelas bila dibandingkan dengan di Indonesia. Indonesia memerlukan suatu *review* secara menyeluruh tentang UU No.43 tahun 1999 dan peraturan pelaksanaannya sehingga akan dapat diperinci dengan komprehensif, baik kelebihan ataupun kekurangan yang ada dalam peraturan tersebut, serta akan dapat diketahui subsistem mana yang memerlukan perbaikan dan tetap dipertahankan. Hal tersebut jelas berdampak pada pemetaan kewenangan, tugas pokok, dan fungsi dari instansi yang mengeluarkan berbagai kebijakan tentang PNS. Dengan adanya pemetaan yang jelas maka diharapkan tidak terjadi lagi tumpang tindih wewenang, adanya garis koordinasi yang jelas, serta efisiensi dan efektivitas pembinaan PNS secara keseluruhan. Kondisi inilah yang menjadi salah satu harapan dengan dilakukannya reformasi birokrasi di instansi pemerintah.

Selanjutnya, PNS Australia memiliki jalur karier yang fleksibel untuk membantu mereka dalam merencanakan kariernya. Lembaga pelayanan publik Australia tidak memberlakukan jalur karier sebagai mekanisme untuk membatasi kemajuan karier PNS dalam rangka membuat kepatuhan kepada kebijakan kepegawaian organisasi. Dalam konteks ini, pilihan individu lebih ditekankan daripada

kontrol organisasi. Dari wacana ini, sistem di Indonesia dapat mengambil pelajaran mengenai keseimbangan yang sesuai antara pemenuhan kepentingan organisasi dengan pemenuhan kebutuhan karier pegawai. Dalam membangun sistem jalur karier yang memotivasi pegawai diperlukan penyediaan asistensi dan bimbingan (mentoring) sebagaimana yang diberlakukan oleh beberapa lembaga publik Australia. Dalam lembaga publik Australia, suatu jalur karier sebagai alat organisasi tidak harus berdiri sendiri. Lembaga publik Australia lebih mengedepankan konteks yang lebih luas, yaitu perencanaan tenaga kerja daripada pada jalur karier itu sendiri. Jalur karier diserahkan secara fleksibel kepada individu pegawai.

Kaitannya dengan kinerja, semenjak dicanangkannya reformasi birokrasi tahun 2007, Indonesia sudah mulai menerapkan *performance-based pay*, di mana belum semua kementerian/lembaga menerapkan sistem tersebut. Kementerian/lembaga yang sudah mulai menerapkan sistem pembayaran berdasarkan kinerja tersebut sudah memiliki perencanaan kinerja, baik di level organisasi maupun individu. Di level individu, setiap PNS harus membuat kontrak kerja dengan atasannya langsung (berjenjang). Di dalam kontrak kerja tersebut terdapat target atau capaian yang harus dicapai setiap individu yang sesuai dengan target setiap divisi dan departemen atau lembaga. Kontrak kerja tersebut akan dievaluasi oleh atasan langsung yang nantinya akan dijadikan salah satu aspek penilaian kinerja pegawai. Proses pengukuran kinerja dimulai dari tugas pokok dan fungsi unit kerja pegawai. Hal ini diikuti dengan perumusan uraian tugas, baik yang menduduki jabatan struktural, tenaga pelaksana, maupun fungsional. Sistem yang dilakukan oleh kementerian/lembaga yang sudah melakukan reformasi birokrasi ini hampir sama dengan yang dilakukan pada manajemen PNS Australia.

Sebaliknya, pada kementerian/lembaga yang belum melakukan reformasi birokrasi, perencanaan kinerja terdapat di level organisasi. Dimulai dari adanya perencanaan strategis yang didasarkan pada rencana strategis dan rencana kerja di setiap kementerian/lembaga,

dilanjutkan dengan membuat pengukuran kinerja sampai dengan pelaporan kinerja (LAKIP). Belum terdapat perencanaan kinerja di level individu. Oleh sebab itu, tidak ada perencanaan kinerja individu yang terkadang membuat pelatihan setiap pegawai, misalnya tidak sesuai dengan kebutuhan masing-masing individu, atau bahkan materi yang diajarkan sudah tidak sesuai dengan perkembangan yang ada. Biasanya, pelatihan diberikan berdasarkan pangkat dan bergantung dana yang ada daripada analisis kebutuhan institusi. Indikator yang dijadikan penilaian kinerja pun berasal dari DP3 yang memiliki kelemahan, yaitu subjektivitas penilaian yang sangat tinggi dan kebanyakan pegawai mendapatkan nilai, baik kecuali bila terlibat kasus kriminal. Oleh sebab itu, dalam rangka menjadikan institusi pemerintah yang bertaraf internasional sudah seharusnya setiap kementerian/lembaga berupaya untuk melakukan perubahan manajemen dalam rangka mendukung proses reformasi birokrasi.

Kaitannya dengan remunerasi, bagi kementerian/lembaga yang sudah melakukan reformasi birokrasi maka secara otomatis sistem penggajiannya sudah mengalami perubahan. Artinya, penggajian yang diberikan sudah diupayakan untuk dapat memenuhi kebutuhan hidup layak dan sesuai dengan tanggung jawab, tingkat kesulitan serta kinerja yang dihasilkan oleh setiap pegawai. Selain itu, pemerintah juga berusaha untuk memberikan gaji yang bersaing dengan sektor swasta, khususnya di tingkat staf ke bawah. Ini disebabkan untuk lebih memotivasi serta mengurangi *moral hazard* dari setiap pekerjaan yang memiliki celah-celah untuk terjadinya korupsi. Akan tetapi, disebabkan kendala yang dihadapi oleh pemerintah, yaitu keterbatasan anggaran maka tidak semua kementerian/lembaga yang mengajukan besaran harga jabatan (*job price*) akan disetujui sepenuhnya.



BAB II

SISTEM REMUNERASI DI BEBERAPA INSTANSI PEMERINTAH: KEMENTERIAN DAN PEMDA

PENGANTAR

Sebagai kelompok yang memerintah, birokrasi cenderung mengutamakan kepentingannya dan memiliki kebiasaan yang disebut birokratisme. Peran dan dominasi birokrasi yang selama ini diyakini sebagai alat penguasa, khususnya pada era orde baru yang otoritarian dan sentralistis, perlu direvitalisasi dan direformasi. Tuntutan reformasi birokrasi ini adalah untuk mengubah tatanan pemerintahan yang lebih egaliter dan transparan. Dominasi birokrasi perlu dikurangi, sementara peran lembaga penyeimbang ditingkatkan sebagai kontrol sosial dan politik atas jalannya penyelenggaraan pemerintahan. Reformasi birokrasi difokuskan untuk menghasilkan kelembagaan yang efektif, ketatalaksanaan (*business process*) yang ringkas/simpel, dan sumber daya manusia yang profesional. Dengan adanya reformasi birokrasi, pemerintah diharapkan dapat memberikan pelayanan yang lebih cepat, lebih mudah, dan lebih murah kepada masyarakat.

Pemberlakuan sistem remunerasi bukan sesuatu yang berdiri sendiri, melainkan sebagai bagian dari reformasi birokrasi yang memerlukan proses panjang menuju perbaikan dalam pemerintahan. Sistem remunerasi yang baik diharapkan dapat memberikan asas keadilan, baik secara internal maupun eksternal. Keadilan internal, dalam arti pekerjaan yang lebih berat selayaknya memperoleh imbalan yang lebih tinggi, sedangkan keadilan eksternal dalam arti

keseteraannya dengan gaji pegawai di sektor swasta. Ada asumsi bahwa istilah adil dan layak dalam pemberian gaji PNS diperbandingkan antara gaji terendah yang diperoleh dengan gaji tertinggi, termasuk dalam tunjangan jabatan. Untuk itu, sistem penggajian yang berlaku sekarang bagi pegawai negeri, gaji pokok ditentukan sama bagi PNS berpangkat sama, akan ditiadakan dan diganti dengan sistem penggajian baru berdasarkan jabatan sesuai dengan tingkatannya. Peningkatan jabatan dilakukan dengan menggunakan bobot jabatan berdasarkan beban kerja dan tanggung jawab serta capaian kinerja dari pegawai negeri.

Remunerasi pertama kali diberikan kepada pegawai di lingkungan Kementerian Keuangan (Kemenkeu) di tahun 2007, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan Mahkamah Agung (MA) pada tahun 2008, yang kemudian disusul instansi lainnya pada tahun 2009, yaitu Sekretariat Negara (Sekneg) dan Sekretaris Kabinet (Sekab), kemudian pada tahun 2010 terdapat sembilan kementerian dan lembaga yang mendapatkan remunerasi.

Dari latar belakang di atas maka kajian sistem remunerasi di beberapa kementerian/lembaga dan pemerintah daerah yang telah menerapkan remunerasi/tunjangan kinerja penting dilakukan. Hal ini untuk mengkaji bagaimana sistem yang dibangun, proses, dan implementasi yang dilakukan. Untuk itu, dalam bab ini akan dikaji proses dan implementasi sistem remunerasi di instansi pemerintah, yaitu Kementerian dan Lembaga serta Pemerintah Daerah. Kementerian dan Lembaga yang akan dikaji adalah Kementerian Keuangan dan Bappenas, sedangkan Pemerintah Daerah yang menjadi fokus kajian adalah Pemerintah Daerah DKI Jakarta dan Pemerintah Daerah Provinsi Gorontalo.

Pemilihan Kementerian Keuangan sebagai fokus kajian karena institusi ini merupakan institusi pertama yang melakukan reformasi birokrasi dan akhirnya mendapatkan remunerasi sesuai dengan *job price* yang diduduki. Sementara Bappenas merupakan LPNK yang baru mendapatkan remunerasi (2010). Untuk pemerintah daerah

dipilih Pemprov Gorontalo yang menjadi pionir diberikannya tunjangan kinerja (2005) bagi PNS dengan sumber pendanaan dari dana APBD, demikian pula Pemda DKI Jakarta (2010). Perbedaan kedua pemerintah daerah cukup mencolok, baik dari segi besarnya dana maupun jumlah SDM yang menjadi fokus reformasi sehingga menarik untuk dikaji. Data yang digunakan dalam tulisan ini berasal dari wawancara mendalam dengan pejabat di instansi terkait maupun dari sumber lain, seperti website ataupun data sekunder dari instansi terkait. Tulisan ini diawali dengan pengantar yang menggambarkan latar belakang pentingnya kajian sistem remunerasi di beberapa kementerian/lembaga dan pemerintah daerah, kemudian sistem, proses, dan implementasi reformasi birokrasi serta remunerasi di Pemda DKI Jakarta, Pemprov Gorontalo, Kemenkeu, dan Bappenas.

SISTEM REMUNERASI DI KEMENTERIAN KEUANGAN

Ide dasar remunerasi di Kementerian Keuangan berasal dari Sri Mulyani yang mulai menjabat Menteri sejak Oktober 2005. Kemudian pada awal 2006, beliau merasa bahwa organisasi Kementerian Keuangan harus dibenahi, terutama di sektor pajak dan bea cukai yang menjadi sorotan masyarakat karena kurang baik dalam hal pelayanan ataupun integritas pegawainya sehingga restrukturisasi organisasi dan bisnis proses di pajak, bea cukai, dan pasar modal harus dilakukan. Setelah restrukturisasi berjalan setahun maka dievaluasi. Akan tetapi, walaupun bisnis prosesnya sudah dipangkas dan dipotong supaya tidak terpusat pada satu/dua orang, ternyata korupsi masih saja merajalela. Setelah ditelusuri ternyata permasalahannya adalah karena para pegawai dibayar terlalu rendah (*under paid*), padahal mereka memiliki kewenangan dan pengaruh yang sangat besar. Contohnya, untuk pegawai baru dengan pendidikan terakhir D3 hanya mendapatkan gaji Rp2,5 juta (tahun 2006), pendidikan terakhir S1 sekitar Rp2,8 juta, padahal

mereka mengurus wajib pajak yang nilainya sangat besar dan *moral hazard*-nya juga sangat tinggi. Oleh sebab itu, munculah konsep pemberian tambahan penghasilan yang disebut remunerasi yang mulai diberikan kepada seluruh pegawai di Kementerian Keuangan sejak 1 September 2007. Ide remunerasi ini mulai digagas sejak 2006 bekerja sama dengan konsultan swasta, untuk mengetahui harga pasar pegawai yang bergerak di bidang jasa keuangan.

Remunerasi dibayarkan berdasarkan peringkat jabatan, bukan pangkat dan golongan atau masa kerja, melalui analisis jabatan dengan sistem *Hay Point*. Belum tentu yang pangkat atau golongannya lebih tinggi mendapatkan peringkat jabatan yang tinggi. Kementerian Keuangan kemudian mencari *bench mark* ke Departemen Keuangan di Singapura, Jepang, dan Malaysia yang ternyata pegawai di negara-negara tersebut dibayar dengan mengacu pada harga pasar dan berdasarkan sistem peringkat jabatan sehingga ada harga jabatan.

Grading

Pada prinsipnya untuk jabatan struktural dan fungsional, penilaian dilakukan berdasarkan bobot pekerjaan. Terdapat 27 variabel yang dinilai untuk satu jenis pekerjaan, yang dimasukkan ke dalam sistem kemudian dikelompokkan. Dari 27 variabel yang dinilai secara garis besar terdapat tiga hal, yaitu 1) *know how*, yaitu bagaimana kompetensi yang dibutuhkan, 2) *problem solving*, yaitu sejauh mana pekerjaan itu membutuhkan kemampuan, dan 3) akuntabilitas, yaitu sejauh mana dampak pekerjaan terhadap organisasi. Jenis pekerjaan operasional, bobotnya lebih rendah dibandingkan dengan *policy maker*. Jenis pekerjaan yang memiliki juklak dan peraturannya sampai terperinci dianggap lebih rendah dibandingkan jenis pekerjaan yang cakupannya luas (*broadly*). Kementerian Keuangan memiliki 5.600 jenis jabatan. Dari seluruh jabatan yang ada dilakukan pengelompokan agar menjadi lebih sederhana dan memudahkan dalam pembuatan grading, yang akhirnya menjadi 27 *grade*.

Tabel 2.1 Tunjangan Khusus Pembinaan Keuangan Negara (TKPKN) di Kementerian Keuangan

No.	Grade	Tunjangan (Rp)	Golongan/Ruang	Eselon
1.	27	46,950,000		
2.	26	41,550,000		
3.	25	36,770,000	IV/e	Eselon I
4.	24	32,540,000		
5	23	24,100,000	IV/d	Eselon II
6.	22	21,330,000		
7.	21	18,880,000		
8.	20	16,700,000		
9.	19	12,370,000	IV/b	Eselon III
10	18	10,760,000		
11	17	9,360,000		
12	16	6,930,000	III/d	
13	15	6,030,000		
14	14	5,240,000		
15	13	4,370,000	III/b	
16	12	3,800,000		
17	11	3,450,000		
18	10	3,140,000		
19	9	2,850,000		
20	8	2,550,000	II/c	
21	7	2,360,000		
22	6	2,140,000		
23	5	1,950,000		
24	4	1,770,000		
25	3	1,610,000	I/c	
26	2	1,460,000		
27	1	1,330,000	I/a	

Sumber: Keputusan Kementerian Keuangan No. 289/KMK.01.2007

Setelah ada peringkat jabatan tersebut maka untuk mengetahui harga pasar Kementerian Keuangan mencari data hasil survei sektor jasa keuangan dan mencari kedekatan setiap jabatan yang ada di sektor jasa keuangan dengan jabatan di Kemenkeu, yang dilihat dari sisi kewenangannya. Permasalahannya kemudian adalah, untuk

menentukan besaran remunerasi apabila 100% mengacu pada harga pasar maka anggaran pemerintah tidak mencukupi karena APBN hanya mampu membayar sebesar 75%. Oleh sebab itu, untuk pegawai yang menduduki *grading* 13–27 tidak dibayar 75% harga pasar, tetapi hanya sekitar 50%-nya (*under paid*). Sementara, untuk *grading* 13 ke bawah banyak yang mencapai 100% atau bahkan lebih dibandingkan pasar sektor jasa keuangan swasta.

Berikut ini adalah tabel yang menggambarkan besaran tunjangan remunerasi yang di dapatkan oleh pegawai di Kementerian Keuangan berdasarkan Kepmenkeu No. 289/KMK.01.2007. Dari tabel tersebut *grade* terendah adalah pelaksana golongan Ia dengan besaran remunerasi sejumlah Rp1,33 juta.

Khusus pegawai Dirjen Pajak ada tambahan tunjangan, yaitu Tunjangan Kegiatan Tambahan (TKT). Tidak dapat dipungkiri bahwa penghasilan/*take home pay* (THP) yang diterima pegawai Dirjen Pajak jauh melampaui rata-rata gaji yang diterima PNS Kementerian/Lembaga lain. Bahkan, di lingkungan Kemenkeu sendiri pendapatan yang diterima Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) masih lebih besar dibandingkan Direktorat lain. Semua itu tidak terlepas dari adanya tunjangan tambahan yang disebut Tunjangan Kegiatan Tambahan (TKT) di Direktorat Pajak yang tertuang dalam Keputusan Kementerian Keuangan No.164/KMK.03/2007.

Salah satu pertimbangan pemberian tunjangan tambahan tersebut adalah untuk meningkatkan produktivitas, gairah kerja, dan profesionalisme, serta disiplin pegawai yang mengemban tugas untuk meningkatkan dan mengamankan penerimaan negara. Pemberian TKT tidak menghilangkan tunjangan lain yang diterima semua pegawai Kemenkeu, yaitu Tunjangan Khusus Pembinaan Keuangan Negara (TKPKN). Dengan adanya tunjangan tambahan tersebut tidak heran rata-rata penghasilan PNS di DJPK dapat lima kali lipat lebih besar dibandingkan PNS lain.

Tabel 2.2. Tunjangan Kegiatan Tambahan (TKT) Dirjen Pajak berdasar Keputusan Menteri Keuangan No.164/KMK.03/2007

No.	Jenis Tunjangan	Golongan/Eselon	Besarnya TKT (Rp)
1.	TKT Pelaksana		
	a. Pengatur Muda	II/a	2.600.000
	b. Pengatur Muda Tk I	II/b	2.800.000
	c. Pengatur	II/c	3.000.000
	d. Pengatur Tk I	II/d	3.200.000
	e. Penata Muda	III/a	4.800.000
	f. Penata Muda Tk I	III/b	5.100.000
	g. Penata	III/c	5.400.000
	h. Penata Tk I	III/d	5.700.000
	i. Pembina	IV/a	7.500.000
	j. Pembina Tk I	IV/b	8.000.000
	k. Pembina Utama Muda	IV/c	8.500.000
	l. Pembina Utama Madya	IV/d	9.000.000
	m. Pembina Utama	IV/e	9.500.000
2.	TKT Pejabat Struktural		
	1. Direktur Jenderal	Ia	20.000.000
	2. Sekretaris Direktorat Jenderal/Direktur/Kepala Kanwil/Tenaga Pengkaji	II a	16.600.000
	3 Tenaga Pengkaji/Kepala Unit Pelaksana Teknis	II b	13.200.000
	4. Kepala Sub-Direktorat/Kabag/Kabid/Kepala Kantor Pelayanan/Kepala Unit Pelaksana Teknis	III a	10.800.000
	5. Kepala Sub-bagian/Kepala Seksi/Kepala Kantor Pelayanan, Penyuluhan, dan Komunikasi Perpajakan	IV a	7.200.000
3.	TKT Fungsional		
	a. Pemeriksa Pajak Ahli		
	Pemeriksa Pajak Madya		10.400.000
	Pemeriksa Pajak Muda		7.600.000
	Pemeriksa Pajak Pertama		6.800.000
	b. Pemeriksa Pajak Terampil		

	Pemeriksa Pajak Penyelia		7.200.000
	Pemeriksa Pajak Pelaksana Lanjutan		6.400.000
	Pemeriksa Pajak Pelaksana		4.300.000
	c. Penelaah Keberatan		5.600.000
	d. Account Representative (AR)		5.600.000

Sumber: Keputusan Menteri Keuangan No. 164/KMK.03/2007

Evaluasi Penilaian Kinerja Pegawai

Setiap pegawai di lingkungan Kemenkeu menandatangani kontrak kerja berjenjang dengan atasannya yang dievaluasi setiap tahun. Bentuk kontrak kerja umumnya bisa diukur keberhasilannya, misalnya pelaksana yang melayani wajib pajak yang disebut *account representative* (AR). Setiap tahun AR menandatangani kontrak kerja dengan Eselon IV yang berisi target penerimaan yang harus dicapai dan lain-lain (untuk pengembangan diri). Dengan demikian, target tersebut tidak hanya untuk kepentingan institusi tempatnya bekerja, tetapi juga untuk peningkatan kualitas pegawai yang bersangkutan. Untuk itu, pegawai tersebut harus berkomitmen terhadap kontrak kerja yang telah ditandatangani setiap awal tahun. Semua biaya peningkatan kualitas SDM berasal dari kantor sehingga apabila tidak berhasil akan dinilai *underperform*. Penilaian dilakukan pada akhir tahun sehingga akan terlihat akumulasi capaian kinerjanya selama satu tahun. Apabila capaiannya di bawah 80%, direkomendasikan untuk diturunkan peringkat jabatannya. Meskipun demikian, ini tergantung kasus demi kasus, apakah penyebab tidak tercapainya kinerja karena pihak ketiga atau *force majeure* atau faktor ekonomi yang kemudian akan diperhitungkan sendiri. Oleh sebab itu, setiap akhir tahun selalu ditelusuri penyebab pegawai tidak dapat memenuhi kontrak kerja yang telah ditandatangani. Dari hasil penelusuran itulah kemudian akan diputuskan peringkat jabatan pegawai yang bersangkutan, apakah akan tetap atau turun.

Analisis Penerapan Sistem Remunerasi

Kementerian Keuangan adalah satu-satunya kementerian yang telah melaksanakan remunerasi 100% sejak tahun 2007. Sistem remunerasinya berdasarkan pada Kepmenkeu No. 289/KMK.01/02007. Berdasarkan hasil wawancara, dengan adanya pemberian tunjangan kinerja atau remunerasi tersebut, setidaknya perubahan dari segi kedisiplinan pegawai terjadi cukup signifikan. Sebagai contoh, pegawai tidak lagi datang ke kantor pukul 09.00 dan pulang sebelum waktunya. Hal ini sangat berpengaruh khususnya pada pegawai yang ditempatkan di bagian pelayanan publik. Menurut Kepala Biro Organisasi, walaupun dari segi praktik pungli dan penggelapan pajak belum dapat dihilangkan sepenuhnya, adanya penambahan tunjangan kinerja setidaknya kondisi tersebut dapat berkurang.

Terdapat kelemahan dan kelebihan dari sisi penerapan sistem remunerasi berdasarkan kompetensi setiap pegawai di Kementerian Keuangan. Kelemahannya adalah penilaian yang dilakukan dapat bersifat subjektif karena yang menilai kinerja setiap pegawai adalah atasannya langsung. Selain itu, sampai dengan saat ini belum ada sistem *reward* yang diberikan kepada setiap pegawai yang bekerja melebihi waktu yang ditentukan. Padahal, bagi pegawai yang tidak disiplin dalam hal absensi akan dikenakan pemotongan remunerasi, sedangkan kelebihanannya, setiap pegawai akan secara langsung dihargai sesuai dengan kinerja yang dicapainya dan pegawai akan termotivasi untuk bekerja lebih baik.

SISTEM REMUNERASI DI BAPPENAS

Sejak tahun 2000 Bappenas telah membangun sistem untuk mendukung reformasi birokrasi, di antaranya dengan membentuk tim penilai anggaran yang bertugas untuk menilai apakah anggaran yang diajukan satuan kerja sudah sesuai dengan tupoksi dan target yang hendak dicapai. Kemudian, pada tahun 2008 mulai dipersiapkan kelengkapan untuk mendukung reformasi birokrasi, seperti *job design* organisasi (tujuan organisasi, SOP, grading, dan *business process*).

Namun, terdapat kendala dalam memenuhi persyaratan reformasi birokrasi. Kendala tersebut berupa faktor internal, yaitu adanya keinginan kuat dari pimpinan serta seluruh jajarannya untuk mereformasi sistem birokrasi di Bappenas. Untuk itu, dibentuklah tim khusus “reformasi birokrasi” untuk mengevaluasi serta mempersiapkan seluruh persyaratan yang diperlukan untuk pengajuan reformasi birokrasi sehingga di tahun 2010 Bappenas pun mulai mendapatkan tunjangan kinerja.

Grading

Bappenas sebagai institusi perencana nasional, pejabat fungsional berperan dalam menentukan kebijakan nasional sehingga gradenya akan berbeda dengan sesama fungsional di institusi lain. Eselon I adalah perencana utama dan peneliti utama, Eselon II, perencana madya dan peneliti madya, masing-masing mempunyai standar kompetensinya.

Oleh karena Bappenas mendapatkan remunerasinya di tahun 2010, penilaian hanya terkonsentrasi pada administrasinya. Sementara itu, tim independen baru sampai pada tahap monitoring sehingga evaluasinya baru akan dilakukan di tahun berikutnya. Walaupun saat ini baru tahap monitoring, tetapi diharapkan akan berdampak terhadap perubahan *job price*. Berikut ini kelas jabatan beserta nilai nominalnya di Bappenas. Tabel 2.3 menunjukkan besarnya remunerasi kelas jabatan terendah yang diterima sebanyak Rp1.563.000, lebih tinggi dari *grade* yang sama di Kemenkeu.

Analisis Sistem Remunerasi Bappenas

Sistem remunerasi yang diterapkan di Bappenas berbeda dengan yang diterapkan di Kementerian Keuangan. Perbedaan mendasar terletak pada besaran tunjangan yang terima, sebab besaran remunerasi yang diterima Bappenas baru sebesar 40% dibandingkan dengan Kementerian Keuangan yang sudah menerima 70%. Selain itu, Bappenas juga banyak menghilangkan beberapa kegiatan yang

Tabel 2.3. Besarnya Tunjangan Kinerja Pegawai di Lingkungan Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia No.76 tahun 2010 tanggal 15 Desember 2010.

No.	Kelas Jabatan	Tunjangan Kinerja Per Kelas Jabatan (Rp.)
1	18	25.739.000
2	17	19.360.000
3	16	14.131.000
4	15	10.315.000
5	14	7.529.000
6	13	6.023.000
7	12	4.819.000
8	11	3.855.000
9	10	3.352.000
10	9	2.915.000
11	8	2.535.000
12	7	2.304.000
13	6	2.095.000
14	5	1.904.000
15	4	1.814.000
16	3	1.727.000
17	2	1.645.000
18	1	1.563.000

Sumber: Peraturan Presiden Republik Indonesia No.76 tahun 2010 tanggal 15 Desember 2010

sifatnya kurang sesuai dengan *job design* organisasi. Honor yang biasanya diterima dari kegiatan seperti rapat atau seminar atau honor perencana akan digabungkan ke dalam remunerasi yang diberikan. Sementara itu, dalam hal penghitungan besaran tunjangan kinerja yang diperoleh Bappenas juga menggunakan konsep yang sama dengan Kementerian Keuangan, yaitu sistem *performance-based budgeting* yang didasarkan pada kehadiran pegawai dan *Key Performance Indicator*, berdasarkan prestasi kerja setiap pegawai. Dengan demikian, setiap pegawai boleh jadi memiliki besaran remunerasi yang tidak sama karena bergantung pada hasil kinerja serta beban kerja. Misalnya, walaupun sesama Eselon I tetapi bisa jadi tidak

mendapatkan tunjangan remunerasi yang sama karena adanya perbedaan beban kerja.

Saat ini sistem evaluasi yang baru dijalankan adalah menggunakan absensi, yaitu berdasarkan kehadiran dan kedisiplinan jam kerja pegawai. Namun, karena masih dalam tahap penyesuaian maka Bappenas memberikan toleransi untuk jam kerja sehingga belum ada pemotongan apabila ada keterlambatan hadir di kantor ataupun kepulangan cepat dari kantor. Kedepannya akan diberlakukan pemotongan remunerasi apabila datang telat dari waktu yang ditentukan. Adanya penerapan jam kerja yang mengharuskan setiap pegawai melakukan absensi setiap hari dirasa cukup memberatkan bagi sebagian pegawai Bappenas, khususnya bagi mereka yang memiliki tugas di luar kantor. Sebaliknya, bagi pegawai yang relatif tidak banyak memiliki pekerjaan di luar kantor maka dengan diberlakukannya sistem tersebut akan sangat menguntungkan. Sistem remunerasi yang berlaku di Bappenas saat ini masih berdasarkan pada jabatan, belum berdasarkan prestasi. Remunerasi berdasarkan prestasi akan ditetapkan dengan berjalannya sistem manajemen kinerja individu.

SISTEM REMUNERASI DI PEMPROV DKI JAKARTA DAN GORONTALO

Pemprov DKI Jakarta

Pemprov DKI telah melakukan perubahan terhadap sistem remunerasi PNS yang berbasis kinerja. Latar belakang dari diberlakukannya sistem remunerasi yang baru ini karena Pemprov DKI ingin memperbaiki sistem imbalan/*take home pay* yang diterima pegawai, di beberapa tahun sebelumnya banyak kegiatan yang mendapatkan imbalan/honor dan tunjangan. Dengan perubahan sistem remunerasi ini, Pemprov DKI tidak lagi mengeluarkan tiga jenis tunjangan seperti tunjangan perbaikan penghasilan (TPP), tunjangan kesra, dan tunjangan khusus. Perubahan ini dilakukan agar tercipta rasa

keadilan di antara pegawai. Artinya, besarnya tunjangan PNS yang diterima tidak akan sama antara PNS yang satu dengan yang lain karena penilaiannya tidak hanya berdasarkan tingkat kehadiran, tetapi juga berdasarkan prestasi kerja yang telah dilakukan selama ini sesuai dengan grading di kelasnya.

Grading

Pada awalnya, Pemda DKI membuat 17 *grade* berdasarkan pada pangkat dan golongan untuk staff, pejabat berdasarkan Eselon dengan melihat pada rumpun jabatannya, dan untuk fungsional sesuai dengan jenjangnya. Faktor yang digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam penentuan grading adalah beban kerja, risiko kerja, dan tempat tugas. Faktor tersebut dijadikan variabel sebagai patokan dalam perhitungan besarnya tunjangan, sedangkan untuk pendanaannya karena Pemerintah DKI tidak mendapatkan Dana Alokasi Umum (DAU) maka murni dari APBD. Selain itu, Pemprov DKI juga melakukan penataan organisasi yang mengarah pada profesionalisme, di mana pegawai tidak hanya mengandalkan jabatan struktural dengan menjadikan jabatan fungsional menjadi menarik. Oleh sebab itu, jabatan fungsional dikembangkan dan menjadi jabatan yang mandiri, seperti guru, perencana di bappeda, widyaiswara, dan dokter. Untuk tempat tugas (terpencil), seperti orang yang bertugas di Kepulauan Seribu dan yang bertugas melayani masyarakat di kecamatan dan kelurahan juga diberikan tambahan penghasilan.

Penetapan grading jabatan dilakukan dengan menggunakan sistem *Factor Evaluation System* (FES). Penggunaan FES dalam menentukan grading jabatan ini dibedakan antara staf dan pimpinan. FES dasar digunakan untuk staf administratif, kemudian FES untuk manajerial/pejabat ditambahkan unsur kepemimpinan dan koordinasi. Terdapat empat faktor yang menentukan grading, yaitu ruang lingkup dan dampak program kegiatannya, kewenangan yang dimiliki, tingkat koordinasi dan integrasinya, serta hubungan personalnya. Faktor pertama, bagi institusi/Satuan Kerja Perangkat

Daerah yang mempunyai ruang lingkup dan dampak kegiatannya besar maka gradenya akan tinggi, seperti Bappeda. Faktor kedua, wewenang kepelayanan dan manajerial yang dimiliki. Faktor ketiga, koordinasi. Maksudnya semakin tinggi dan luas lingkup koordinasi dan integrasi, semakin tinggi gradenya. Faktor keempat, hubungan personal. Hubungan personal dibedakan menurut tipe dan tujuan hubungan, serta situasi khusus yang dihadapi oleh para pemegang jabatan.

Tabel 2.4. Grading Jabatan di Pemda DKI

No.	Grade	Jabatan	Besarnya Tunjangan (Rp)
1	17	Eselon I	50.000.000
2	16		
3	15	Eselon II	28.000.000
4	14		26.000.000
5	13		24.000.000
6	12		22.000.000
7	11	Eselon III	11.550.000
8	10		10.550.000
9	9		9.550.000
10	8	Eselon IV	6.550.000
11	7		6.200.000
12	6		5.850.000
13	5	Eselon V	5.500.000
14	4	Fungsional Umum/ staf	4.700.000 s.d. 2.900.000
15	3		
16	2		
17	1		

Sumber: Peraturan Gubernur (Pergub) No.215 Tahun 2009

Pada Tabel 2.4 ditunjukkan grading jabatan di Pemda DKI. Dalam tabel tersebut jenjang jabatan struktural dimulai dari grade lima, yaitu Eselon V (untuk sekolah, khusus kepala tata usaha), grade 6 sampai dengan 8 adalah pejabat Eselon IV, sedangkan grade 9 sampai dengan 11 adalah pejabat Eselon III. Eselon II

berada antara grade 12 sampai dengan 15 dan Eselon I antara grade 16 sampai dengan 17. Contoh, salah satu kepala bidang di BKD yang level Eselonnya III maka berada di grade 11, sedangkan di wilayah kota kepala kantor gradenya 10; jika di Pulau Seribu karena Eselonnya III/B maka gradenya 9. Grade 4 ke bawah dinamakan Jabatan Fungsional Umum (JFU) atau sering disebut staf.

Berikut ini adalah tabel perubahan besarnya tunjangan kinerja daerah (TKD) untuk jabatan nonstruktural, seperti guru, widyaiswara, dan pegawai puskesmas. Tabel 2.5 memperlihatkan bahwa sejak 2011, TKD untuk fungsional guru dan widyaiswara tidak lagi disamaratakan untuk semua golongan, namun berdasarkan kepangkatan yang dianggap lebih memberikan rasa keadilan bagi penerima.

Variabel Penilaian

Terdapat beberapa variabel yang digunakan dalam penilaian penghitungan besaran TKD yang diterima oleh setiap pegawai. Variabel pertama yang dinilai adalah kehadiran. Dari unsur kehadiran ini yang dinilai adalah ketepatan waktu tiba di tempat tugas/kantor, dan ketepatan waktu pulang dari tempat tugas/kantor, serta keberadaan di tempat tugas/kantor selama jam kerja.

Pegawai yang tiba dan pulang kerja harus mengisi absensi yang telah disediakan. Pemda DKI memiliki 4.000 titik *e-absensi* di Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), Unit Kerja Perangkat Daerah (UKPD) yang semuanya *online* dengan provinsi. Jam kerja pegawai dimulai pukul 7:30 sampai dengan pukul 16:00 untuk hari Senin sampai dengan Kamis, sedangkan hari Jumat dimulai pukul 7:30 sampai dengan 16:30. Apabila terlambat hadir maka akan berpengaruh pada penerimaan TKD. Bagi pegawai yang akan mengajukan permohonan izin/sakit/cuti dapat menghubungi langsung melalui telepon dan untuk sakit lebih dari dua hari harus izin dengan atasan langsung dan dipotong 2,5% per hari, sedangkan untuk alpa potongannya 5% per hari. Untuk variabel kehadiran ini, apabila

Tabel 2.5 Perubahan TKD Nonstruktural DKI Jakarta

No.	Pergub No.215 tahun 2010		Pergub No.38 tahun 2011	
	Uraian	Besarnya TKD (Rp)	Uraian	Besarnya TKD (Rp)
1.	Tidak ada perbedaan golongan	2.900.000	Fungsional Guru	
			Golongan II	2.913.750
			Golongan IIIa-IIIb	3.653.750
			Golongan IIIc-IIIid	3.885.000
			Golongan IVa-IVb	4.116.250
Golongan IVc-IVd	4.347.500			
2.	Kepala Sekolah Negeri	3.150.000	TK/SD/SLB	5.087.500
			SMP dan SMA	5.411.250
			SMP/SMP/SMA UNGGULAN	
3.	Tidak ada perbedaan golongan	2.900.000	Fungsional Widyaiswara	
			Golongan IIIa-IIIb	3.950.000
			Golongan IIIc-IIIid	4.200.000
			Golongan IVa-IVb	4.450.000
			Golongan IVc-IVd	4.700.000
4.	Tambahkan TKD Puskesmas			
			Kelurahan tidak diberikan tambahan	Diberikan tambahan TKD maksimal Rp 1.000.000 yang bersumber dari pendapatan operasional Puskesmas

Sumber: Pergub No. 215 tahun 2010 dan Pergub No. 38 tahun 2011

akumulasi keterlambatan dan pulang lebih awal selama satu bulan lebih dari 7,5 jam atau kelipatannya maka akan dipotong satu hari tunjangan kehadiran. Selain harus absen pagi dan sore hari, selama jam kerja pun PNS dimonitor oleh atasannya.

Variabel kedua, yaitu kinerja, meliputi bidang hasil utama (BHU) dengan bobot 70% dan bidang perilaku utama (BPU) dengan bobot 30%. Bidang hasil utama (BHU) merupakan penjabaran dari tugas dan fungsi serta sasaran SKPD/UKPD setiap pegawai yang akan dicapai selama periode penilaian. Jika kinerja merupakan hasil kerja maka diperlukan unsur perilaku walaupun banyak pertentangan karena sifatnya subjektif. Akan tetapi, perilaku tetap harus dijadikan sebagai variabel penilaian, agar pegawai itu sendiri tahu bahwa dia dinilai dari perilakunya walaupun mungkin belum pas penilaiannya. Unsur perilaku yang dinilai adalah kejujuran, kerja sama, dan kepemimpinan. Kejujuran dapat dinilai dari ketepatan waktu dalam memberikan data/laporan/informasi, dan ketepatan data/laporan/informasi, baik kepada atasan maupun masyarakat. Kerja sama dinilai dari kemampuannya dalam bekerja sama dalam tim kerja. Untuk pejabat/pemimpin, selain membuat kontrak kerja dengan atasannya yang sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya masih ada tugas lain, yaitu mengerjakan pekerjaan yang diprogramkan di dalam APBD dan pekerjaan di luar program APBD dan tupoksinya, seperti menghadiri rapat, atau memimpin rapat yang seharusnya dipimpin oleh atasan.

Setiap awal bulan pegawai memiliki kontrak kerja dengan atasan langsung. Di dalam kontrak kerja tersebut, pegawai mengisi formulir yang berisi rencana kerja yang akan dilakukan selama satu bulan untuk dinilai pada akhir bulan pencapaian kinerjanya. Idealnya, Pemda DKI memiliki RPJMD 5 tahunan, di mana terdapat rencana masing-masing unit/SKPD yang menjadi dasar kontrak kepada Gubernur, dan terus diturunkan sampai pada level individu. Hanya untuk sampai pada individu posisinya masih sangat bervariasi karena banyak hal yang tidak dapat diukur secara kuantitatif dan

menjadi sulit. Misalnya, di Badan Kepagawaian Daerah (BKD) mempunyai target dalam satu tahun memproses 11.000 kenaikan pangkat pegawai untuk posisi bulan April dan bulan Oktober. Untuk bulan April, sekitar 3.000 pegawai yang diproses kenaikan pangkatnya mulai dari Januari sehingga target dalam sebulan 1.000 pegawai yang diproses. Dari target tersebut misalnya tercapai 70% maka secara berjenjang dari staf sampai Eselon 4, Eselon 3, ke kepala BKD nilainya adalah 70%. Setelah kehadiran dan kinerja mendapatkan penilaian untuk memperoleh TKD kemudian dikalikan dengan nilai TKD di kelasnya.

Sistem Remunerasi di Pemprov Gorontalo

Tahun 2005 adalah awal digulirkannya Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) bagi Pejabat Negara, PNS, dan Tenaga Kontrak di lingkungan pemerintah Provinsi Gorontalo, sesuai prestasi kerja sebagai insentif atau bonus atas pencapaian kinerja yang dituangkan dalam Peraturan Gubernur Gorontalo No.45 Tahun 2005. TKD ini lahir karena adanya kebijakan pimpinan tahun 2004, yaitu Gubernur Fadel Muhammad. Filosofi dari dikeluarkannya kebijakan ini berawal dari adanya honor-honor proyek yang hanya dinikmati oleh orang-orang tertentu, seperti Gubernur, Wakil Gubernur, Sekretaris Daerah, dan pimpinan, sebagai pembina, pengarah, dan penanggung jawab suatu kegiatan. Setelah ditelusuri ternyata pemberian honor tersebut tidak merata pada semua pegawai. Artinya, honor hanya untuk orang-orang yang terlibat dalam kegiatan tersebut. Bila dilihat dari sisi pemerataan, hal ini tampaknya tidak ada pemerataan, tetapi dari sisi kinerja menjadi hal yang wajar karena mereka bekerja. Permasalahannya adalah adanya pegawai yang berada di bagian lain yang tidak atau jarang mempunyai kegiatan sehingga tidak mendapatkan honor tambahan. Oleh sebab itu, muncul gagasan disatukannya seluruh anggaran yang ada dan dialihkan menjadi tunjangan kinerja.

Variabel Penilaian

Pada awalnya, penilaian hanya berdasarkan pada disiplin, seperti kehadiran dalam apel pagi, apel siang, dan upacara. Kemudian, tahun 2005 komposisi mulai berubah, yaitu disiplin dan capaian kinerja diberikan bobot masing-masing 60% dan 40%. Sanksi/pengurangan nilai disiplin lebih tinggi diberikan kepada pejabat struktural dibandingkan dengan staf yang tidak disiplin dan dengan hasil kerja tidak memuaskan (hampir 2 kali lipat). Namun, kinerja tampaknya masih sulit diukur karena masih adanya unsur subjektif dari atasan yang sangat besar.

Selanjutnya, Pergub direvisi dan mekanisme juga diperbarui sesuai dengan perkembangan sehingga mulai tahun 2007 penilaian didasarkan pada penilaian kinerja dan hasil kerja. Kedua poin itu yang terus dikembangkan dan diperbarui sehingga pada akhirnya terdapat penilaian kinerja aksi dan penilaian kinerja hasil.

Untuk penilaian prestasi aksi/kinerja aksi, komponennya adalah kepatuhan jam kerja, ketaatan terhadap peraturan kepegawaian, tanggung jawab, dan kerja sama. Sementara itu, komponen dari prestasi hasil/kinerja hasil adalah produktivitas, efektivitas, efisiensi, inovasi, manfaat kinerja dan kecepatan yang masing-masing mempunyai bobot nilai sendiri-sendiri. Sistem penilaiannya saat ini terdapat tiga model, yaitu penilaian dari atasan, dua rekan kerja dan penilaian diri sendiri dengan bobot penilaian: atasan 50%, 2 rekan kerja 30%, dan diri sendiri 20%.

Berikut ini adalah tabel perkembangan indikator dan komponen penilaian kinerja. Pada awal diberlakukannya pemberian TKD, persentase terbesar penilaian kinerja (60%) diberikan pada kedisiplinan dalam bekerja yang dilihat dari ketepatan waktu tiba dan pulang kerja, serta keikutsertaannya pada kegiatan yang dilakukan masing-masing SKPD, sedangkan hasil kerja hanya dinilai 40%.

Tabel 2.6 Perkembangan Indikator dan Komponen Penilaian untuk Mendapatkan TKD di Pemprov Gorontalo

No.	Keterangan	Kriteria	Yang menilai
A.	Tahun 2005		
	1. Disiplin (60%)	1. Terlambat datang 2. Pulang cepat 3. Tidak hadir 4. Meninggalkan tugas selama jam kerja tanpa izin 5. Tidak mengikuti kegiatan kenegaraan/rapat dll. 6. Dikenakan sanksi sesuai PP 30 tahun 1980	Atasan langsung
	2. Hasil Kinerja (40%)	1. Pemahaman atas tupoksi 2. Inovasi 3. Kecepatan kerja 4. Keakuratan kerja 5. Kerja sama	Atasan langsung
B.	Tahun 2011		
	1. Prestasi Aksi (40%)	1. Kepatuhan jam kerja 2. Ketaatan terhadap peraturan kepegawaian 10% 3. Tanggung jawab 4. Kerja sama	1. Atasan langsung (50%) 2. Dua orang rekan kerja (30%) 3. Diri sendiri (20%)
	2. Prestasi Hasil (60%)	1. Produktivitas 2. Efektivitas 3. Efisiensi 4. Inovasi 5. Manfaat kinerja 6. Kecepatan	

Sumber: Peraturan Gubernur no. 8 Tahun 2007

Komponen penilaian capaian kinerja terus mengalami perbaikan dan perubahan, begitu juga pada besarnya TKD di setiap jenjang jabatan. Sejak tahun 2009, terjadi perubahan dari sisi penerima TKD, di mana pejabat negara sudah tidak lagi menerima TKD. Dasar penilaian kinerja juga mengalami perubahan menjadi 40%

dari prestasi aksi dan 60% dari prestasi hasil. Adapun komponen prestasi aksi adalah 1) kepatuhan terhadap jam kerja dengan bobot 15%; 2) ketaatan terhadap peraturan kepegawaian dengan bobot 10%; 3) tanggung jawab dengan bobot 10%; dan 4) kerja sama dengan bobot 5%. Sementara komponen prestasi hasil adalah 1) produktivitas dengan bobot 15%; 2) efektivitas dengan bobot 5%; 3) efisiensi dengan bobot 5%; 4) inovasi dengan bobot 10%; 5) manfaat kinerja dengan bobot 15%; dan 6) kecepatan dengan bobot 10%.

Evaluasi untuk efektivitas pemberian TKD dilakukan langsung oleh pimpinan SKPD. Semua hal yang menjadi bahan evaluasi untuk penyusunan berikutnya seperti saran juga terdapat di dalam format penilaian. Metode konsep selalu diperbarui setiap tahun berdasarkan informasi dan evaluasi. Pada awal diterapkannya, konsep tersebut memang masih memerlukan adaptasi. Untuk besaran pemotongan dalam TKD terkait dengan unsur disiplin, misalnya pegawai tidak masuk 14 hari kerja maka ia tidak mendapat TKD selama 14 hari itu, kemudian bagi pegawai yang melanjutkan sekolah juga tidak mendapat TKD. Lain halnya dengan pegawai yang mengikuti diklat (dalam rangka untuk perbaikan kinerja), mereka tetap diberikan TKD penuh.

Permasalahan dalam Pemberian TKD

Permasalahan pertama adalah kesulitan dalam menilai. Pejabat Eselon II dinilai oleh Sekda yang dibantu badan kepegawaian. Oleh sebab itu, khusus untuk Eselon II dihitung dari daftar kehadiran (absensi harian) karena tidak diatur dalam Pergub. Setiap akhir bulan (sebelum tanggal 26) semua pejabat Eselon II harus direkap daftar kehadirannya untuk dievaluasi. Untuk pejabat Eselon III ke bawah dapat dinilai dari atasan, teman sejawat dan diri sendiri.

Permasalahan kedua dalam pemberian TKD adalah pada sistem penilaian. Penilaian seharusnya dilakukan secara tertutup, tetapi karena faktor budaya dan personal maka penilaian dengan cara

tertutup masih sulit dilakukan. Seharusnya, setiap pegawai memiliki *password* sendiri untuk memasukan data penilaian.

Berikut ini perkembangan besarnya TKD di Provinsi Gorontalo. Tabel 2.4 memperlihatkan adanya beberapa jabatan yang tidak mengalami kenaikan besarnya TKD. Hal ini terkait dengan beban anggaran yang harus dialokasikan untuk tenaga honorer menjadi staf.

Tabel 2.7 Perkembangan Besarnya TKD Perprov Gorontalo, Tahun 2005, 2008, dan 2011 (RP)

No.	Uraian	2005	2008	2011
1.	Pejabat Struktural			
	Gubernur	10.000.000	15.000.000	--
	Wakil Gubernur	9.000.000	12.500.000	--
	Sekertaris Daerah	8.000.000	---	--
	Eselon IB	---	10.000.000	15.000.000
	Eselon II A	6.500.000	7.000.000	7.000.000
	Eselon II B	4.000.000	4.500.000	5.000.000
	Eselon III A	2.500.000	3.000.000	3.000.000
	Eselon IIIB		2.250.000	2.500.000
	Eselon IV	1.250.000	1.600.000	2.000.000
2.	Staf	750.000	1.100.000	1.250.000
3.	Tenaga Kontrak/Honoror	500.000	800.000	----
4.	Pejabat Fungsional			
	Widyaiswara	Belum ada	1.750.000	1.625.000
	Ahli Pertama		3.250.000	3.500.000
	Ahli Muda		4.500.000	5.000.000
	Ahli Madya		6.500.000	7.000.000
	Ahli Utama			
	Pengawas Sekolah	Belum ada	1.750.000	
	Pertama			2.030.000
	Muda			2.030.000
	Madya			2.340.000
	Utama			2.340.000
	Ahli Pertama			2.720.000
	Ahli Muda			2.720.000
	Ahli Madya			3.025.000
	Ahli Utama	3.025.000		

Pamong Belajar			1.250.000
Pelaksana Terampil			1.360.000
Pelaksana Lanjutan Terampil			
Penyelia Terampil			1.360.000
Ahli Pertama	Belum ada	1.750.000	1.360.000
Ahli Muda			1.360.000
Ahli Madya			1.725.000
Ahli Utama			---
Pustakawan			1.250.000
Pelaksana Terampil			1.250.000
Pelaksana Lanjutan Terampil		1.100.000	
Penyelia Terampil		1.250.000	1.250.000
Ahli Pertama	Belum ada		1.250.000
Ahli Muda		1.500.000	1.550.000
Ahli Madya			2.065.000
Ahli Utama			2.750.000
Analisis Kepegawaian			1.250.000
Pelaksana Terampil			1.325.000
Pelaksana Lanjutan Terampil		1.100.000	
Penyelia Terampil		1.250.000	1.375.000
Ahli Pertama	Belum ada		1.750.000
Ahli Muda		1.500.000	1.875.000
Ahli Madya			2.500.000

Sumber: Peraturan Gubernur No. 8 Tahun 2007 dan wawancara

Sejak tahun 2008, besaran TKD yang diterima pejabat Eselon 3 tidak pernah naik, sedangkan pejabat Eselon 4 dan staf mengalami kenaikan. Dari sisi anggaran, ketika TKD diterapkan pada tahun 2004 jumlah pegawai masih sekitar 1.000-an, APBD masih sekitar 200 miliar sehingga alokasi anggaran untuk belanja publik masih cukup besar. Namun, sejak adanya kebijakan tenaga honorer menjadi staf, jumlah pegawai yang harus dibayar setara dengan staf menjadi lebih banyak. Oleh sebab itu, ketika tenaga honorer tersebut dialihkan secara bertahap pada tahun 2009 dan ditambah dengan PNS baru setiap tahunnya sekitar 300-an orang maka pada tahun 2011 jumlah pegawai menjadi 3.300–3.500 orang. Akibatnya, komposisi antara belanja pegawai/belanja tidak langsung dengan

belanja langsung (belanja publik) menjadi hampir sama, yaitu 51% dan 49%. Dari 51% belanja tidak langsung, hampir Rp200 miliarinya adalah belanja pegawai (lebih dari 70%) di mana TKD sejumlah Rp50 miliar.

Besaran TKD antara fungsional (widyaiswara, pengawas sekolah, pamong belajar, pustakawan, dan analis kepegawaian) dan struktural (Eselon IB, sampai dengan Eselon IV) sudah diatur dalam Pergub, dan TKD struktural lebih tinggi daripada fungsional.

Kebijakan remunerasi yang dilakukan Pemda Gorontalo murni kebijakan otonomi daerah, lebih memotivasi setiap pegawai agar berkinerja lebih baik. Gaji pegawai Pemprov Gorontalo didapatkan tetap setiap tahun dari belanja rutin APBD, sedangkan untuk anggaran TKD diambil dari anggaran taktis APBD yang diatur dengan Pergub di mana besarnya bergantung pada capaian kinerja. Pemberian TKD berbeda dengan gaji, waktu penilaiannya dilakukan setiap tanggal 26 dan TKD baru diberikan tanggal 3–4.

Perbedaan Antara Pemda DKI dan Pemprov Gorontalo

Konsep yang dimiliki oleh Gorontalo DKI Jakarta dalam penetapan TKD sangat jauh berbeda. Hal ini terlihat jelas dari anggaran Gorontalo yang tidak kaya sehingga sangat bergantung dari komitmen pimpinan (*political wil* Gubernur). Dalam hal ini, Gubernur merelakan penghasilannya dikurangi dan DKI tidak menggunakan konsep ini.

Selain itu, DKI sulit menghilangkan honor karena anggarannya (APBD) sangat besar. Anggaran DKI 22 triliun, sedangkan APBD Gorontalo hanya 600 miliar (terkecil sesudah Sulawesi Barat). Dengan anggaran sebesar itu ternyata Pemprov Gorontalo mampu memberikan TKD kepada pegawainya. Namun, apabila pegawai terus bertambah setiap tahunnya maka akan menjadi sangat berat, karena DAU hanya bertambah 20–30 miliar per tahun, dan PAD bertambah paling banyak 5–7 miliar per tahun. Selain itu, Provinsi

juga masih harus menyerahkan bagi hasil (10%) ke Kabupaten Kota.

Perbedaan lainnya adalah adanya pemberian TKD kepada kepala desa, camat atau pemerintah desa terkait yang mendukung program unggulan di Provinsi Gorontalo. TKD ini diberikan kepada siapa pun yang memiliki lahan pertanian dan mampu mendukung program unggulan, begitu pula dengan daerah pesisir. Misalnya, fokus Provinsi untuk meningkatkan produksi jagung dan perikanan. Untuk itu, dibutuhkan dukungan dari daerah/kecamatan untuk membantu program yang nantinya akan diberikan penghargaan dalam bentuk TKD jika memang program tersebut berhasil.

Indikator penilaian berada di bawah koordinasi badan pemberdayaan masyarakat desa yang merupakan koordinator beberapa dinas. Misalnya, kepala desa yang memiliki potensi pertanian maka dilihat produktivitas pertaniannya, seperti hasil produksinya. Sementara untuk di daerah perkotaan (lurah) yang tidak memiliki lahan pertanian/perikanan maka dilihat dari lingkungan, yaitu sisi kebersihannya, yang dinilai dari badan lingkungan hidup. Besaran yang didapatkan bergantung penilaian kinerja yang besarnya cenderung meningkat setiap tahun. TKD untuk daerah kabupaten/kota juga sering kali dikaitkan dengan politis, seolah-olah untuk meminta dukungan politis apalagi ketika menjelang pemilukada.



BAB 3

ANALISIS TERHADAP PAKET REMUNERASI BUMD

PENGANTAR

Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) pada dasarnya dapat dijadikan andalan suatu daerah untuk mendapatkan dana yang lebih besar bagi daerah tersebut sehingga tidak perlu mengandalkan dana dari pusat atau mengeluarkan Perda yang memajaki semua aktivitas perekonomian di daerah tersebut. Dengan berusaha melalui BUMD, diharapkan daerah akan lebih maju dan mandiri. Saat ini, jumlah BUMD mencapai 2.000-an dan hampir setiap daerah di Indonesia sudah memiliki BUMD. Dari jumlah BUMD yang ada, tentu ada yang memiliki kinerja bagus dan dapat dijadikan model untuk BUMD lainnya. Banyak faktor yang mendorong peningkatan kinerja, seperti regulasi daerah yang mendukung, komitmen aparatur Penda, kelayakan usaha, strategi bisnis ataupun dukungan sumber daya manusia (SDM) yang profesional.

Semua faktor ini dapat dikelompokkan menjadi dua. *Pertama*, faktor-faktor yang dapat dikendalikan perusahaan contohnya profesionalitas SDM. Dua organisasi (baca: BUMD) yang memiliki modal sama misalnya, berusaha dalam bidang yang sama, teknologi yang digunakan sama, jumlah karyawan juga sama, tetapi keduanya dapat memperoleh laba yang tidak sama. Hal ini hanya mungkin terjadi karena kualitas SDM yang berbeda. Kualitas SDM adalah hal yang paling menentukan dalam keberhasilan suatu perusahaan. Kualitas ini ditentukan pula oleh banyak faktor. Salah satu di antaranya

adalah sistem dan paket remunerasi yang diberikan oleh BUMD bersangkutan.

Kedua, faktor-faktor yang tidak dapat dikendalikan oleh perusahaan, contohnya persaingan antarusaha sejenis ataupun dalam bentuk penghargaan, seperti yang diberikan majalah *Forbes*. Majalah *Business Review*, majalah yang mengkhususkan diri untuk bisnis dan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) ataupun Milik Daerah (BUMD) memberikan *award* untuk BUMD yang kinerjanya bagus. Pemberian penghargaan tersebut diadakan dua tahun sekali dan dimulai sejak tahun 2006, yang bertujuan untuk: (Majalah *Business Review*, 2011).

1. Mendorong terciptanya iklim yang kondusif bagi BUMD untuk berlomba-lomba meningkatkan prestasi, kinerja, dan kontribusinya bagi pembangunan masyarakat dan perekonomian nasional.
2. Mendukung upaya-upaya peningkatan efisiensi, efektivitas, dan produktivitas BUMD untuk meningkatkan daya saing dan pencapaian kinerja BUMD.
3. Berperan serta dalam mendorong upaya peningkatan praktik *good corporate governance* di setiap BUMD.
4. Menyosialisasikan pada masyarakat bahwa banyak BUMD di Indonesia yang saat ini telah dikelola secara lebih baik dan lebih profesional serta dapat dijadikan *benchmark* bagi pengembangan perusahaan-perusahaan di Indonesia.

BUMD adalah perusahaan yang kebetulan saja (salah satu) pemegang sahamnya adalah pemerintah daerah sehingga apa pun strategi bisnis yang digunakan adalah strategi bisnis secara umum. Mengacu pada BUMN yang saat ini bentuk badan usahanya dapat dikelompokkan ke dalam Persero (PT), Perum. dan Perjan maka BUMD dapat memiliki bentuk PT atau PD, sedangkan di DKI Jakarta ada pula bentuk BP (Badan Pengelola). Tentunya semua ini harus sesuai dengan ketentuan perusahaan secara umum, paling tidak sumbangan yang diberikan BUMD adalah berbentuk pajak perusahaan dan dividen bagi Pemda sebagai pemilik modal.

Pilihan terhadap BUMD yang dijadikan sebagai studi kasus untuk tulisan ini berdasarkan pada *award* yang diterima oleh PT Gorontalo Fitrah Mandiri dan PT Pulomas Jaya. *Award* tersebut diberikan kepada PT Gorontalo Fitrah Mandiri karena berhasil dalam manajemen SDM, sedangkan untuk PT Pulomas Jaya DKI karena berhasil mengimplementasikan kebijakan lingkungan hijau.

Penghargaan tersebut diberikan oleh Majalah *Business Review* pada bulan Februari, tahun 2011. Selain itu, juga terdapat beberapa penghargaan lainnya yang diberikan oleh majalah tersebut kepada gubernur, Bupati, dan walikota sejalan dengan prestasi BUMD-BUMD di daerahnya. Hal ini cukup wajar karena keberhasilan BUMD sangat bergantung pada dukungan dari daerah yang tentunya tidak dapat terlepas dari kepala daerah tersebut. Oleh karena itu, Gubernur Kalimantan Barat (Cornelis MH), Gubernur Sumatera Barat (Irwan Prayitno), Wakil Gubernur Sumatera Utara (Gatot Pujo Nugroho), Gubernur Jawa Timur (H. Soekarwo), Wakil Gubernur Gorontalo adalah di antara mereka yang mendapatkan penghargaan ini.

Penilaian terhadap BUMD didasarkan pada kriteria yang melibatkan kinerja bidang keuangan, pengembangan SDM, pemasaran, dan kepuasan pelanggan. Untuk bidang SDM, perusahaan diminta mengisi formulir *human capital index* (HCI) untuk mengukur seberapa efektif *human capital* telah dijalankan dalam perusahaan tersebut. Definisi yang digunakan untuk SDM BUMD terbaik adalah organisasi yang memiliki sistem pengelolaan SDM di mana sistem tersebut memampukan organisasi untuk:

1. Mendapatkan orang yang tepat untuk jabatan yang tepat.
2. Memastikan orang-orang di organisasi terus tumbuh.
3. Mengakui dan menghargai kinerja hebat.

Lima BUMD terbaik untuk bidang SDM adalah: PD BPR Bank Pasar Kulon Progo, Bank Sumut, PD BPR Sarimadu, PT Gorontalo Fitrah Mandiri (PT GFM), dan Bank Kalbar. Atas dasar inilah kasus BUMD yang dipilih untuk lokasi Gorontalo dipilih PT GFM.

Untuk lokasi DKI Jakarta dipilih tiga kasus, yaitu PT Pulomas Jaya (mendapat penghargaan *Business Review*), PT Jakarta Propertindo (pemegang saham pada PT Pulomas Jaya) dan PD Pal Jaya (bentuk usaha yang berbeda dari PT). Selain alasan *award* di atas dorongan lainnya untuk memilih kasus-kasus tersebut adalah adanya akses ke perusahaan yang bersangkutan.

Tulisan ini diawali dari pembahasan tentang karakter BUMD Provinsi Gorontalo dan DKI Jakarta. Selanjutnya, analisis terhadap BUMD berdasarkan analisis terhadap organisasi perusahaan dengan fokus pada sistem remunerasi yang dijalankannya.

KARAKTERISTIK BUMD

Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) pada dasarnya memiliki karakteristik yang sama dengan Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Secara legal, BUMN dan BUMD sama-sama merupakan bagian dari keuangan negara (berdasarkan UU No.17/2003 tentang Keuangan Negara). Dalam praktiknya, setiap penyertaan modal oleh Pemda harus dilakukan melalui Peraturan Daerah (Perda). Kewajiban ini diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) No.58/2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, yaitu dalam Pasal 75 yang menyatakan bahwa “Penyertaan modal pemerintah daerah dapat dilaksanakan apabila jumlah yang akan disertakan dalam tahun anggaran berkenaan telah ditetapkan dalam peraturan daerah tentang penyertaan modal daerah berkenaan”.

Sebelumnya, masalah penyertaan modal ini telah disinggung pula dalam pasal 41 UU No.1/2004 tentang Perbendaharaan Negara, yang menyatakan bahwa “Penyertaan modal pemerintah daerah pada perusahaan negara/daerah/swasta ditetapkan dengan peraturan daerah”. Mengacu pada UU ini, sudah tepat bila setiap penyertaan modal Pemda ke BUMD harus melalui Perda (yang berarti harus mendapat persetujuan DPRD). Namun, jika dibandingkan dengan kasus BUMN, penyertaan modal pemerintah tidak harus melalui mekanisme persetujuan tersendiri oleh DPR (tidak

melalui UU tersendiri), tetapi cukup dengan ditetapkan bersama dalam pembahasan UU APBN. Setelah itu, cukup dengan PP yang tidak membutuhkan persetujuan DPR.

BUMD dengan bentuk PT memiliki keleluasaan yang lebih besar untuk mengatur keuangannya sendiri. Kekuasaan tertinggi dalam bentuk ini berada pada Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) yang anggotanya terdiri dari satu orang atau lebih bergantung pada jumlah sahamnya. Ketua RUPS adalah pemegang saham yang jumlah sahamnya paling besar. Jadi, jika lebih dari 50% saham milik Pemda maka ketua RUPS adalah gubernur atau orang yang ditunjuk oleh gubernur. Pada bentuk Perusahaan Daerah (PD), bagan organisasinya sama, namun kekuasaan tertinggi bukan dalam RUPS melainkan pada gubernur sehingga setiap keputusan yang sifatnya strategis harus melalui SK Gubernur. Susunan dan struktur organisasi akan berpengaruh pada jumlah remunerasi yang diberikan. Banyak atau sedikitnya jumlah direksi, jumlah manajer akan berpengaruh langsung pada kinerja perusahaan, pada efektif dan efisiensi perusahaan tersebut.

Walaupun karakteristik BUMD mirip dengan BUMN, tetapi kinerja BUMD jauh ketinggalan dibandingkan BUMN. Banyak BUMN yang beruntung, baik dari hasil operasinya sendiri maupun dari anak-anak perusahaannya. Anak perusahaan dapat berasal dari *strategic business unit* (SBU) yang dimiliki perusahaan. Kecenderungan terakhir adalah suatu BUMN mendirikan perusahaan baru dan para pemegang sahamnya adalah anak-anak perusahaannya sendiri. Hal ini dimungkinkan karena keleluasaan yang dimiliki RUPS sehingga sangat mungkin laba perusahaan yang ditahan (*retained earnings*) digunakan untuk investasi. Intinya, perusahaan tersebut berkembang dengan baik dan ini semua bergantung pada kepiawaian direksi mengatur strategi pengembangan.

Jika BUMN memberikan kontribusi pada pendapatan negara maka BUMD memberi kontribusi pada pendapatan daerah. Banyak BUMD yang belum maksimal memberikan kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada sejumlah daerah karena merugi. Banyak

alasan yang dapat dikemukakan tentang kerugian ini, bergantung dari sudut pandang yang digunakan. Kalangan DPR akan mengatakan karena perundang-undangan yang belum jelas, tetapi penulis berpendapat sumbernya adalah pada sumber daya manusia dan intervensi yang dilakukan Pemda. Kinerja sumber daya manusia memang dapat ditingkatkan sampai pada batas tertentu melalui remunerasi, namun lebih dari itu yang harus diperhatikan adalah budaya kerja dan campur tangan pemerintah. Budaya kerja yang lebih banyak mengadopsi budaya kerja birokrasi harus dihilangkan dan diganti dengan budaya organisasi yang lebih profesional (Jusmaliani, 1987).

Budaya kerja birokrasi Indonesia tidak dapat disamakan dengan konsep Weber tentang birokrasi. Bagi Weber birokrasi adalah tatanan terbaik organisasi besar yang memang tidak mungkin ditata dengan cara lain. Tatanan yang *impersonal*⁵ akan menjadikan mekanisme dalam organisasi berjalan efisien. Birokrat Indonesia pada umumnya sangat taat pada atasan dan tidak berani mengemukakan pendapat yang bertentangan dengan pendapat atasan, sekalipun demi kemajuan organisasi. Orientasi mereka umumnya adalah pada proses dan bukan pada hasil. Lihat saja pelayanan pasien di rumah sakit. Karena prosedurnya setiap pasien harus mengisi catatan terlebih dahulu maka inilah yang dikerjakan sekalipun misalnya napas pasien sudah sangat sesak dan membutuhkan penanganan segera.

Sejak terbitnya UU 1/1995 tentang Perseroan Terbatas dan Permendagri No.3/1999 tentang Bentuk Hukum BUMD, sebagian BUMD di DKI Jakarta ada yang berbentuk perseroan terbatas, seperti PT Jaya Ancol, PT Riau Airlines, dan PT Ratax. BUMD yang berbadan hukum perseroan terbatas terkadang tidak mencerminkan mayoritas kepemilikan Daerah di perusahaan tersebut. Contoh yang paling nyata adalah PT Delta Tbk. yang dianggap

⁵ Impersonal yang dimaksud adalah semua ketentuan berlaku bagi semuanya dan tidak bergantung pada siapa orangnya. Jadi, jika suatu keterlambatan harus mendapat hukuman pemotongan tunjangan maka siapa pun yang terlambat akan terkena hukuman yang sama, termasuk juga bagi Direksi.

sebagai BUMD DKI Jakarta. Pemda DKI Jakarta hanya pemegang saham minoritas dalam PT Delta Tbk. sehingga saham pengendali sepenuhnya berada di tangan swasta. Namun, karena ada unsur Pemda di dalamnya maka Pemda menganggap PT Delta Tbk. sebagai BUMD. Untuk provinsi Gorontalo, BUMD kebanggaan provinsi ini adalah PT Gorontalo Fitrah Mandiri yang mempunyai beberapa anak perusahaan. Semua BUMD tersebut berbentuk PT.

Sistem remunerasi BUMD pada umumnya terdiri dari gaji pokok (gaji dasar) ditambah dengan berbagai tunjangan, termasuk jasa produksi (bonus yang terkait dengan laba perusahaan). Sistem remunerasi untuk jajaran Direksi dan Komisaris memiliki aturan tersendiri yang sedikit berbeda dari karyawan pada umumnya. Contohnya, jajaran Direksi BUMN sektor perbankan mendapatkan gaji rata-rata di atas Rp150 juta per bulan.⁶ Ditambah dengan tunjangan dan bonus, Direksi Bank Mandiri mendapat Rp7 miliar per bulan (11 orang), BRI untuk Direksinya Rp159,9 miliar, BNI Rp34 miliar dan BTN rata-rata Rp4,5 miliar per orang per tahun. (Sumber: Bank Indonesia dikutip dari media Januari 2011).

BUMD PROVINSI GORONTALO

Analisis terhadap paket remunerasi tidak dapat dilakukan setengah-setengah, artinya tidak dapat hanya melihat remunerasi untuk karyawan staf dan nonstaf tanpa melihat paket yang diterima oleh Direksi dan Komisaris. Hal ini karena acuan BUMD dalam menetapkan remunerasi tidak pada aturan pemerintah semata, tetapi juga pada laba perusahaan dan 'harga pasar'.⁷ Porsi laba perusahaan ini dibagikan dengan aturan tertentu, untuk BUMD yang berbadan hukum PT disahkan dalam RUPS, sedangkan untuk yang berbentuk PD pengesahannya oleh gubernur.

⁶ Gaji bersih Direktur Utama Bank Mandiri Rp166 juta per bulan, BRI (2009, seluruh Direksi) Rp4 miliar per tahun, BNI > Rp300 juta (total Rp34 miliar untuk 9 Direksi), Bank BTN Rp 27,06 miliar untuk 6 Direksi.

⁷ Pendapatan yang diterima di perusahaan sejenis lainnya untuk jabatan yang sama.

Seandainya 50% laba perusahaan diterima oleh Direksi dan Komisaris, sementara 50% sisanya dibagikan kepada karyawan lain secara proporsional menurut *grading* yang ada dalam perusahaan, tentu nilai nominalnya akan sangat senjang. Paket seperti ini dalam skala yang luas secara tidak langsung akan memicu terjadinya kesenjangan pendapatan, padahal di lain pihak tanggung jawab yang besar dan kinerja yang baik wajib dan pantas mendapatkan imbalan.

PT Gorontalo Fitrah Mandiri (GFM)

PT GFM didirikan pada tahun 2003 dan memiliki komposisi kepemilikan saham swasta sebanyak 348 lbr, pemerintah kota 240 lbr dan pemerintah provinsi 612 lbr. Pada tahun 2007, PT GFM membeli saham Pemkot sehingga komposisi kepemilikan berubah menjadi swasta 348 lbr dan PT GFM 1382 lbr. PT GFM memiliki tujuh anak perusahaan, yaitu:

1. PT Pukati Pelangi Bahana Agropolitan bergerak dalam produksi dan trading pupuk NPK Pelangi.
2. PT Gorontalo Wisata Mandiri bergerak dalam bidang perhotelan (mengelola hotel Quality).
3. PT Rekatama Mandiri bergerak dalam produksi dan *trading* aspal buton granular.
4. PT Gorontalo Citra Lestari mengelola hutan tanaman industri.
5. PT Tenaga Listrik Gorontalo mengelola PLTU Batubara 2x10 MW.
6. PT Duta Sierra Mandiri yang bergerak dalam bidang pertanian dan peternakan.
7. PT Harim yang menangani penanaman dan trading jagung.

Pada tahun 2010, jumlah anak perusahaan bertambah dua. Pertama, *joint venture* dengan Korea (Kemco) dalam bidang *energy power plant biomass* dan kedua dalam bidang perumahan khusus perumahan RSH. Untuk seluruh Gorontalo, jumlah inilah keseluruhan BUMD yang ada. Jadi, dengan melihat pada PT GFM maka sistem pengga-

jian BUMD yang lain dipastikan akan mengacu pada 'holding'-nya, minimal dengan mengambil PT GFM sebagai *benchmark*.

Dalam sistem remunerasinya, PT GFM memberikan imbalan yang lebih besar dari UMP untuk karyawan di level terendah. Selain itu, perusahaan juga menerapkan Tunjangan Kinerja Perusahaan (TKP) yang diberikan berdasarkan prestasi yang dicapai karyawan. Besarnya TKP bervariasi bergantung besar kecilnya laba bersih perusahaan yang dihasilkan oleh setiap divisi. Divisi yang memiliki kontribusi pada laba perusahaan akan mendapatkan bagian dari laba yang dihasilkannya itu karena alokasinya mengikuti model *profit-sharing*. Hal ini dimaksudkan untuk memotivasi karyawan agar mencapai kinerja tinggi di setiap divisi sehingga TKP-nyapun menjadi tinggi. Setiap tahun laba yang diperoleh didistribusikan sebanyak 10% untuk karyawan divisi sesuai dengan jenjang jabatannya.

Awalnya, tunjangan ini dibagikan setiap enam bulan pada tahun pertama penerapannya, dengan besaran yang proporsional sesuai profit/kinerja dari setiap divisi. Namun, setelah berjalan dirasakan adanya ketidakadilan dalam penerimaan tunjangan karena profit setiap divisi berbeda. Ada divisi yang bersifat *profit oriented* dan ada pula yang bersifat *social oriented* (yang bisa dikatakan tidak ada profitnya karena tugasnya hanya membantu pemerintah) sehingga lebih banyak rugi daripada untungnya, misalnya penggunaan traktor untuk membantu kegiatan/program pemerintah. Oleh karena itu, sejak Juli 2007 tunjangan dibagikan secara merata berdasarkan penilaian kinerja 100%. Artinya, tidak ada lagi unsur prestasi divisi. Sejak ini dasar pemberian tunjangan dapat dikatakan hampir sama dengan yang dilakukan pemerintah provinsi. Jadi, ada kinerja aksi dan kinerja hasil. Sebagai gambaran perbedaan pendapatan dan biaya (dengan sendirinya laba) tiap divisi dapat dilihat pada Tabel 3.1 berikut

Tabel 3.1 Pendapatan dan Biaya PT GFM menurut Divisi

Divisi	Pendapatan	Biaya
Produksi	150.974.200	335.034.250
Perdagangan & Property	2.276.708.255	1.592.769.048
Jasa	5.653.784.438	3.304.242.601
Total	8.081.466.893	5.232.045.899

Sumber: PT Gorontalo Fitrah Mandiri, data diolah

Untuk jaminan sosial karyawan (pensiun, kematian, dan keselamatan kerja) seluruh karyawan diikutkan dalam program PT Jamsostek, yang iurannya sebagian dibayar oleh perusahaan dan sebagian lagi dibayar oleh karyawan yang bersangkutan. Evaluasi terhadap karyawan dilakukan melalui Kartu Lembar Kegiatan (KLK), yaitu kartu isian tentang kegiatan yang dilakukan setiap jam oleh setiap karyawan, baik berupa tugas pokok maupun tugas tambahan. KLK tersebut harus diparaf oleh pemberi tugas dan juga oleh atasan langsung. KLK inilah yang akan menjadi dasar penilaian kinerja karyawan.

Penilaian kinerja karyawan dilakukan sebagai salah satu alat ukur yang objektif dan akurat untuk membina, memonitor, dan mengontrol sumber daya manusia agar dapat berkembang optimal di masa mendatang. Adapun faktor utama penilaian kinerja adalah keterampilan, kepribadian, dan kepemimpinan. Masing-masing faktor memiliki enam komponen penilaian dengan bobot penilaian didasarkan pada jabatan yang diembannya. Masing-masing jabatan memiliki tingkatan atau *grade* yang ditentukan oleh lama bekerja serta latar belakang pendidikan.

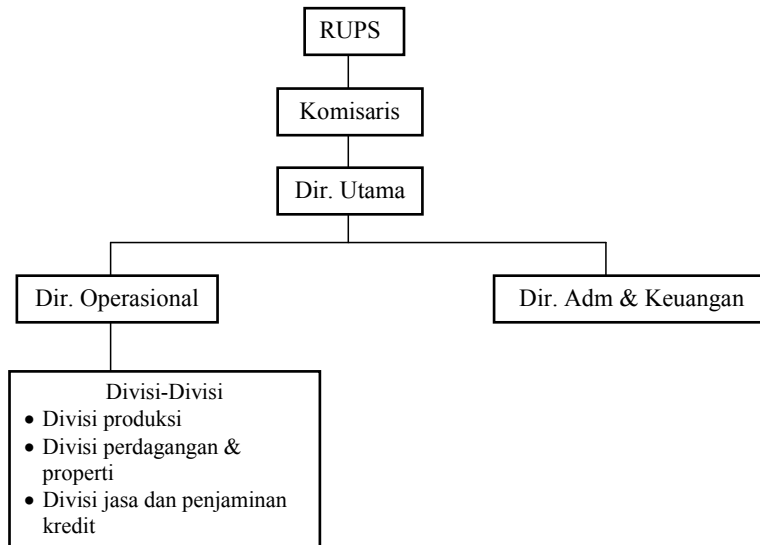
Dalam UU No.13/2003 pasal 94 tentang Ketenagakerjaan, terdapat ketentuan bahwa besaran upah pokok sedikit-dikitnya 75% dari jumlah upah pokok dan tunjangan tetap. Di BUMD ini secara umum gaji pokok masih lebih besar dibandingkan tunjangan, kecuali di level direksi. Pada level ini terdapat beberapa tunjangan khusus yang secara keseluruhan lebih besar dari gaji pokok. Untuk

besaran tunjangan tidak ada besaran maksimum karena tunjangan sifatnya kebijakan. Contohnya, ada satu divisi yang menjadi andalan dalam penghasilan karena divisi tersebut produktivitasnya tinggi sehingga tunjangannya juga bisa saja besar. Namun, ada beberapa usaha yang diambil oleh pemerintah, artinya posisi karyawan menjadi *idle* sehingga tunjangan tidak didapat.

Struktur organisasi PT GFM digambarkan pada Bagan 3-1. Setelah Direktur Utama, terdapat dua Direktur, yaitu Direktur Operasional dan Direktur Administrasi dan Keuangan. Selanjutnya, PT GFM ini memiliki tiga divisi, yaitu divisi produksi, divisi perdagangan dan properti, serta divisi jasa dan penjaminan kredit. Divisi Produksi membawahi SBU Pertanian dan Perkebunan (jagung dan komoditas lain), SBU Peternakan, SBU Pengolahan Cabe dan SBU Pengelolaan Rumput Laut (produksi Chip/ATC). Divisi *kedua*, yaitu divisi Perdagangan dan Properti membawahi SBU Perdagangan (jagung dan komoditas lainnya), SBU Perdagangan Sapi, SBU Perdagangan Umum dan Supplier, serta SBU Properti/*Real Estate* (perumahan PNS dan umum). Divisi *ketiga* adalah divisi Jasa dan Penjaminan Kredit yang membawahi SBU Jasa Kelistrikan, SBU Jasa Transportasi dan Perbengkelan, SBU Jasa Sarana Pertanian dan SBU Penjaminan Kredit.

Sebagaimana lazimnya sebuah PT, kekuasaan tertinggi berada pada Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS). Oleh karena saham terbesar (sekitar 90%) dimiliki Pemda maka RUPS didominasi oleh gubernur atau mereka yang ditunjuk oleh gubernur sebagai wakilnya dalam RUPS. Sejak tahun 2008, kebijakan penggajian menggunakan sistem struktur dan skala upah yang dikelompokkan ke dalam kelompok faktor *hygiene*⁸ dan kelompok faktor motivator.

⁸ Teori *hygiene-motivator* berasal dari Herzberg. Kelompok faktor *hygiene* adalah faktor-faktor yang harus ada dalam organisasi agar karyawan tidak merasa tidak puas, keberadaan faktor-faktor ini tidak memberi kepuasan pada karyawan. Kelompok faktor motivator adalah faktor-faktor yang dapat memberikan motivasi pada karyawan, karena memberikan kepuasan kepada pegawai sehingga pegawai akan lebih termotivasi untuk selalu bekerja dengan lebih baik dan produktif.



Bagan 3-1. Struktur Organisasi PT GFM

Komponen balas jasa yang termasuk *hygiene factors* adalah gaji pokok, tunjangan jabatan, tunjangan komunikasi, tunjangan Jam-sostek, tunjangan transpor, tunjangan makan dan tunjangan PPh-21. Gaji pokok disusun berdasarkan golongan (11 golongan) dimulai dari yang terendah (XI) dengan nilai di atas UMK dan golongan yang tertinggi (I), dan semuanya diatur berdasarkan keputusan Direksi. Untuk tunjangan jabatan diberikan berdasarkan strata jabatan yang ditetapkan dalam tiga tingkat berturut-turut dari yang terendah: level-3, level-2, dan tertinggi level-1. Besaran tunjangan jabatan ditetapkan tersendiri dengan Keputusan Direksi. Selain penetapan tunjangan jabatan bagi karyawan secara umum, diatur pula tunjangan jabatan bagi karyawan dengan status berbeda seperti dalam Tabel 3.3.

Khusus untuk Tunjangan Komunikasi diberikan kepada pejabat yang memangku jabatan struktural dan fungsional, dari Direksi sampai dengan Kasubag/Manager atau sampai pada level yang sama

sesuai dengan struktur organisasi perusahaan. Tunjangan Jamsostek diberikan kepada masing-masing karyawan yang meliputi jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, jaminan hari tua dan jaminan pelayanan kesehatan. Khusus untuk Direksi dan Kepala Bagian/ Kepala Divisi diberikan pilihan untuk jaminan pelayanan kesehatan dengan alternatif mengikuti program Jamsostek atau melakukan *reimburse* selama setahun sebesar 1x upah pokok dilampiri bukti transaksi.

Ketentuan mengenai tunjangan transpor dan uang makan diberikan kepada Manager/Kasubag kasir dan staf sebagaimana ditetapkan tersendiri dengan Keputusan Direksi. Tunjangan pajak penghasilan diberikan sebesar pajak yang harus dibayarkan dan ditanggung oleh perusahaan.

Tabel 3.3 Tunjangan Jabatan Karyawan Berdasarkan Status

No.	Status Karyawan	Tunjangan Jabatan	Keterangan
1.	Karyawan pejabat sementara	0,8 dari Tunjangan Jabatan Struktural pada strata yang sama	Selama-lamanya 1 (satu) tahun
2.	Karyawan baru dipromosikan	0,8 dari Tunjangan Jabatan pada strata yang sama	Selama-lamanya 6 (enam) bulan
3.	Karyawan tanpa penugasan (karena dianggap tidak mampu)	0,5 dari Tunjangan Jabatan Fungsional pada strata yang sama	Selama-lamanya 6 (enam) bulan
4.	Karyawan menunggu tugas	0,5 dari Tunjangan Jabatan Fungsional pada strata yang sama	Selama-lamanya 3 (tiga) bulan
5.	Karyawan yang menjalani hukuman berat	0,3 dari Tunjangan Jabatan Fungsional pada strata yang sama	Selama-lamanya 1 (satu) tahun
6.	Karyawan yang dipertukarkan ke badan kesejahteraan karyawan	0,6 dari Tunjangan Jabatan Fungsional pada strata yang sama	

Sumber: PT Gorontalo Fitrah Mandiri

Komponen remunerasi yang termasuk kelompok faktor motivator dalam PT GFM menurut BUMD ini adalah bersumber

dari gaji, apakah itu dalam bentuk pemotongan ataupun tambahan gaji. Tambahan gaji berdasarkan kinerja karyawan dan kemampuan perusahaan yang diatur tersendiri dengan Keputusan Direksi.

Potongan gaji yang digunakan untuk iuran Jamsostek, keterlambatan, keluar pada jam kerja tanpa izin, pulang lebih awal, dan tidak masuk kerja karena mangkir. Selain iuran Jamsostek, potongan-potongan ini (*negative rewards*) diharapkan memberikan motivasi pada karyawan untuk tidak melakukan tindakan-tindakan yang tidak menguntungkan. Berikut adalah contoh rumus perhitungan potongan absensi:

Jumlah jam absen dalam sebulan/163 x upah pokok

Perhitungan pemotongan tersebut dilakukan setiap bulan. Selain itu, terdapat juga potongan lainnya seperti potongan pajak penghasilan dan potongan lain-lain yang dianggap perlu dan dibebankan kepada karyawan. Jenis dan besar potongan diatur tersendiri dengan Keputusan Direksi. Penetapan awal golongan gaji karyawan didasarkan pada tingkat pendidikan dan jabatan yang didudukinya. (lampiran-1). Dalam masa percobaan, gaji yang dibayarkan adalah 80% dari gaji pokok penetapan awal ditambah tunjangan transportasi dan tunjangan makan. Pengangkatan karyawan tetap yang berasal dari tenaga kontrak yang telah bekerja di perusahaan minimal enam bulan, tidak melalui masa percobaan dan mendapat gaji 100% dari gaji pokok berdasarkan golongan gaji penetapan awal ditambah tunjangan-tunjangan. Kenaikan gaji berkala dilakukan setiap tahun dengan persyaratan kinerja minimal baik. Kenaikan ini dapat saja ditanggguhkan jika karyawan yang bersangkutan mendapat sanksi.

Kenaikan golongan gaji didasarkan pada poin penilaian kinerja karyawan yang dikumpulkan minimal sebanyak enam poin. Kenaikan ini bukan merupakan kenaikan level jabatan. Hal ini dilakukan dengan memindahkan secara mendatar ke kanan dari golongan gaji semua ke golongan gaji baru pada tabel gaji pokok. Penyesuaian dapat diberikan karena, misalnya, karyawan memperoleh ijazah yang

lebih tinggi. Selain itu, remunerasi yang diberikan juga berdasarkan jabatan yang melekat dan status kepegawaian pada setiap individu. Berikut ini adalah remunerasi yang diberikan berdasarkan jabatan atau status kepegawaian dari masing-masing level.

Remunerasi Direksi

Remunerasi Direksi terdiri dari gaji pokok ditambah tunjangan dan fasilitas. Gaji pokok direksi diatur tersendiri, sedangkan besaran untuk tunjangan ditentukan dan disahkan dalam RUPS. Sering kali Direksi juga mendapatkan *tantiem*.⁹ Hal ini karena besaran laba tahunan tidak sama setiap tahunnya, sedangkan *tantiem* dihitung berdasarkan laba ini. Sebagai tambahan, Direksi juga menerima tunjangan komunikasi.

Remunerasi Karyawan Tetap

Gaji pokok karyawan tetap tertinggi (di luar Direksi) adalah Rp4.512.587 dan terendah adalah Rp775.866. Rasio antara gaji pokok terendah dan tertinggi adalah 1:5.53. Rasio ini cukup mencerminkan “pemerataan” sehingga tidak menimbulkan kesenjangan. Akan tetapi, perlu pula diperhatikan gaji tertinggi Direksi karena dari sinilah sumber kesenjangan akan terjadi. Tunjangan yang diperoleh karyawan tetap adalah:

1. Tunjangan Transportasi
2. Uang Makan
3. Uang lembur (transportasi dan makan bukan hari kerja)
4. Tunjangan Asuransi (Jamsostek: sebagian dibayar perusahaan dan sebagian yang lebih kecil dibebankan pada karyawan yang bersangkutan)
5. Tunjangan Komunikasi

Faktor-faktor yang dinilai dalam perhitungan kinerja karyawan adalah:

⁹ Tantiem adalah bagian keuntungan perusahaan yang diterima oleh Direksi, sedangkan dividen merupakan bagian keuntungan yang diterima oleh para pemegang saham.

1. Faktor Keterampilan (kuantitas hasil kerja, kualitas hasil kerja, pengetahuan akan pekerjaan, pemeliharaan alat kerja, keamanan kerja, dan kesadaran akan biaya)
2. Faktor Kepribadian (inovasi, motivasi kerja, kerja sama, keandalan, disiplin kerja, inisiatif kerja)
3. Faktor Kepemimpinan (memotivasi bawahan, daya analisis, perencanaan, pengambilan keputusan, pengawasan, dan koordinasi)

Setiap faktor memiliki indikatornya sendiri, kemudian indikator ini diberi nilai (1–5) dan diberi bobot menurut tingkat kepentingannya. Nilai perkalian antara nilai dan bobot kemudian dijumlahkan untuk faktor 1, faktor 2, dan faktor 3. Jumlah total inilah yang menentukan kinerja karyawan yang bersangkutan.

Remunerasi Karyawan Tidak Tetap

Pegawai tidak tetap menerima tunjangan kinerja perusahaan, tunjangan makan, dan tunjangan transportasi. Penjumlahan tiga butir tunjangan ini masih dikurangi dengan absen dan Jamsostek. Selisih ini ditambah dengan gaji pokok yang jumlah nominalnya Rp762.500 sebagai jumlah yang diterima oleh karyawan tidak tetap sebagai penghasilan bulanan.

Antara pegawai laki-laki dan perempuan tidak ada perbedaan fasilitas tunjangan, misalnya tunjangan kesehatan yang bertanggung termasuk anak dan suami walaupun suaminya bekerja sebagai PNS, semuanya dilindungi asuransi Jamsostek, termasuk pegawai honorer. Apabila ada pegawai yang keluar/pindah juga diberikan pesangon.

BUMD DKI JAKARTA

Berdasarkan data Badan Penanaman Modal dan Promosi Provinsi DKI Jakarta, beberapa Badan Usaha Milik Daerah Provinsi DKI Jakarta adalah:

Tabel 3.4 BUMD di DKI-Jakarta

Kelompok BUMD	Nama BUMD	Bentuk Badan Usaha	Jumlah
Bidang Properti	Jaya Nur Sukses, JIEP, KBN, Jakarta Propertindo, Pembangunan Jaya	PT ¹	5
	Pembangunan Sarana Jaya	PD ²	1
	LIP Pulogadung, THR Lokasari	BP	2
Bidang Hotel dan Pariwisata	Jakarta Tourisindo, Pembangunan Jaya Ancol, Pakuan, Grahasari Surya Jaya, JIE (Jakarta International Expo), Ratax Armada	PT	6
Bidang Perdagangan dan Industri	Food Station Tjipinang Jaya, Cemani Toka, Rheem Indonesia, Delta Jakarta Tbk, Bumi Grafika, Alaska Industrindo Tbk., Determinan Indah	PT	7
	Pasar Jaya, Dharma Jaya	PD	2
Perbankan/Keuangan	Bank DKI, Asuransi Bangun Askrida	PT	2
Bidang Jasa/Utilitas	PDAM Jaya, Pal Jaya	PD	2
	TOTAL		27

Sumber: Badan Penanaman Modal dan Promosi DKI Jakarta

Khusus jabatan Direksi, Pemda DKI menggunakan ketetapan sendiri yang diatur dalam Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta No.100 tahun 2006 dan Keputusan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta No.399/2007. Pendapatan Direksi dihitung berdasarkan laporan tahun sebelumnya. Selain mendapat gaji, Direksi juga mendapatkan berbagai tunjangan yang disesuaikan dengan kemampuan perusahaan, yaitu:

1. Tunjangan jabatan
2. Tunjangan perusahaan
3. Tunjangan kesejahteraan
4. Tunjangan perumahan
5. Tunjangan kesehatan
6. Tunjangan asuransi

Tabel 3.5 Penghasilan Direktur Utama Perusahaan Daerah, 2007

BUMD	Gaji Dasar Lama	Tunjangan	Gaji Dasar Baru (GDB)	Tunjangan	Total per Bulan
PD Pasar Jaya	1.094.650	28.900.000	24.778.000	14.866.800 (60% GDB)	39.644.800
PD AM Jaya	1.518.300	19.927.750	24.166.800	9.666.720 (40% GDB)	33.833.520
PD Pembangunan Sarana Jaya	8.500.000	13.300.000	14.690.000	7.345.000 (50% GDB)	22.035.000
PD Pal Jaya	1.728.242	18.165.970	14.430.000	7.215.000 (50% GDB)	21.645.000
PD Dharma Jaya	1.116.110	8.700.000	13.900.000	5.560.000 (40% GDB)	19.460.000

Sumber: Keputusan Gubernur Provinsi DKI Jakarta No.399/2007

Sebagai contoh adalah pendapatan Direksi tahun 2007 berdasarkan Keputusan Gubernur seperti terlihat dalam Tabel 3.5.

Dengan mengambil gaji dasar Direktur Utama sebagai patokan (100%) maka penghasilan Direksi lainnya serta Badan Pengawas adalah sebagai berikut:

1. Gaji Dasar Direktur 90% dari Gaji Dasar Direktur Utama.
2. Honorarium Ketua Badan Pengawas 40% dari Penghasilan Direktur Utama.
3. Honorarium Sekretaris Badan Pengawas 35% dari Penghasilan Direktur Utama.
4. Honorarium Anggota Badan Pengawas 30% dari Penghasilan Direktur Utama.

Gaji Direksi ini dibebankan pada anggaran perusahaan dan untuk PD diberlakukan setelah mendapat persetujuan gubernur, sedangkan untuk PT diberlakukan setelah ada hasil RUPS. Perhitungan gaji untuk Direktur Utama dihitung sesuai dengan formula rasio Nilai Indeks Pendapatan terhadap Total Aktiva.

$$NP = Utb + (P - Ptb)/(Pta - Ptb) \times (Uta - Itb) = Uta - (Pta - P) / (Pta - Ptb) \times (Uta - Utb)$$

NP = Nilai Indeks Pendapatan

P = Total Pendapatan (Pendapatan Usaha atau Operasional ditambah Pendapatan Lain-lain) pada tahun buku sebelumnya berdasarkan laporan keuangan yang telah diaudit¹⁰

Ptb = Batas bawah pendapatan pada interval

Pta = Batas atas pendapatan pada interval

Utb = Batas bawah indeks pada interval pendapatan

Uta = Batas atas indeks pada interval pendapatan

Formula Nilai Indeks Total Aktiva adalah sebagai berikut:

$$NA = Utb + (A - Atb)/(Ata - Atb) \times (Uta - Itb) = Uta - (Ata - A) / (Ata - Atb) \times (Uta - Utb)$$

¹⁰ Auditor adalah BPKP atau Kantor Akuntan Publik

NA = Nilai Indeks Total Aktiva
 A = Total aktiva BUMD dalam miliar rupiah pada tahun buku sebelumnya berdasarkan laporan keuangan yang telah diaudit
 Atb = Batas bawah total aktiva pada interval
 Ata = Batas atas total aktiva pada interval
 Utb = Batas bawah indeks pada interval total aktiva
 Uta = Batas atas indeks pada interval total aktiva
 Indeks Dasar = ID = $(60\% \times \text{Nilai Indeks Pendapatan}) + (40\% \times \text{Nilai Indeks Total Aktiva})$
 Gaji Dasar = GD = Indeks Dasar/100 x Rp 10.000.000
 Gaji = GD x Faktor Penyesuaian

Gaji Direktur Utama dihitung menggunakan tabel konversi Indeks Pendapatan dan Indeks Total Aktiva sebagaimana tercantum dalam peraturan gubernur. Besarnya tunjangan keseluruhan paling tinggi sebanyak satu kali gaji Direksi. Selain itu, tantiem (jasa produksi), fasilitas kendaraan, dan purnabakti diberikan sesuai dengan kemampuan perusahaan yang bersangkutan. Penetapan gaji BUMD yang berbentuk Badan Pengelola disesuaikan dengan ketentuan peraturan gubernur ini.

Kasus-1: PD Pal Jaya

PD Pal Jaya memiliki tugas mengelola air limbah, khususnya wilayah Tebet dan Sudirman, terutama areal perkantoran. Limbah dari wilayah ini disalurkan melalui pipa ke waduk Setiabudi. Di sini air limbah tadi mendapatkan *treatment* khusus sebelum akhirnya disalurkan ke sungai. Air limbah industri yang masuk ke pipa air limbah umum harus mendapat pengontrolan dari PD Pal Jaya. Jadi, ada larangan untuk menyambung ke pipa air limbah umum tanpa persetujuan PD Pal. Selain itu, sampah atau benda padat lainnya, zat-zat kimia atau bahan lain dilarang dibuang ke pipa air limbah umum karena dapat mengganggu sarana pipa air limbah umum.

Sebelum menjadi Perusahaan Daerah, Pal Jaya dahulunya adalah Badan Pengelolaan Air Limbah (BPAL) DKI Jakarta yang kemudian dengan Peraturan Daerah No.10 tahun 1991 diubah menjadi PD PAL Jaya dengan modal Rp6.360.053.363,12 (terdiri dari kekayaan BPAL yang diterima dari menteri Keuangan, dan kekayaannya ditambah dengan dana sebesar Rp400.000.000 dari Pemda sebagai Penyertaan Modal Pemerintah Daerah). Perkembangan usaha PD Pal Jaya digambarkan dalam tabel berikut.

Tabel 3.6 Perkembangan PD Pal Jaya

Tahun	Aset (Rp miliar)	Laba (Rp miliar)	Ratio Laba/Aset
2005	68,76	3,52	0,05
2006	89,40	4,10	0,04
2007	93,32	6,79	0,07
2008	97,38	7,08	0,07
2009	100,72	9,30	0,09

Sumber: Dihitung dari Laporan Keuangan PD Pal Jaya

Secara umum dalam tabel terlihat bahwa memang terjadi peningkatan rasio laba/aset, kecuali untuk tahun 2008, yaitu rasionya sama dengan tahun sebelumnya. PD Pal Jaya mencatat laba berturut-turut pada tahun 2008 sebesar Rp7.088.597.962, yang kemudian meningkat menjadi sembilan miliar lebih (Rp9.305.870.022,00) pada tahun 2009. Alokasi keuntungan (laba bersih) tahun 2009 ditetapkan menurut proporsi yang telah ditentukan sebagai berikut:

Kontribusi pada PAD sebanyak 40% atau = Rp3.722.348.009,00

Cadangan Umum sebanyak 25% atau = Rp2.326.467.506,00

Dana Pensiun, Pendidikan dan Sosial sebanyak 20% atau = Rp1.861.174.004,00

Jasa Produksi sebanyak 15% atau = Rp1.395.880.503,00

Jasa Produksi inilah yang kemudian dibagikan dengan alokasi menurut persetujuan Direksi. Mengenai kepegawaian pada PD Pal Jaya, seperti yang dijelaskan dalam Pergub Provinsi DKI Jakarta No.43 Tahun 2007, dalam Bab 6 Pasal 19 tentang dasar pendirian PD Pal Jaya, bahwa kepegawaian PD Pal Jaya diatur sesuai dengan peraturan kepegawaian yang berlaku. Dalam keputusan Gubernur No.6 tahun 2003 disebutkan bahwa gaji pokok pegawai berdasarkan pangkat, golongan, dan masa kerja. Daftar skala gaji pokok diatur dan ditetapkan oleh Direksi dengan persetujuan Badan Pengawas. Selain gaji, terdapat lima jenis tunjangan,¹¹ yaitu tunjangan jabatan, kesejahteraan, perumahan, perusahaan, dan kesehatan.

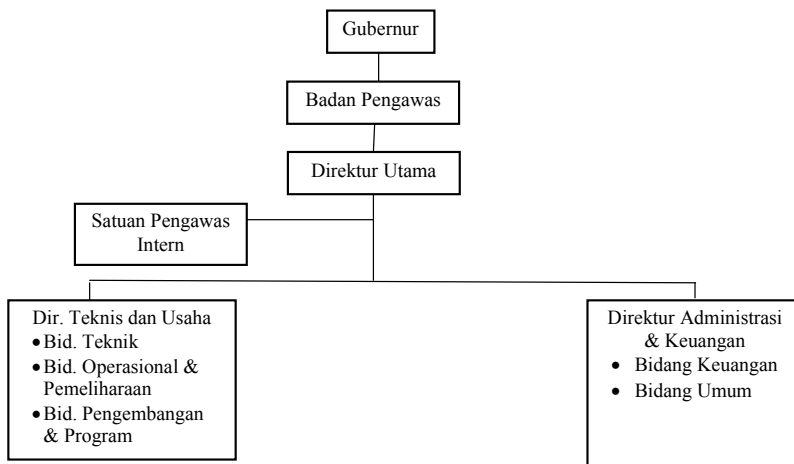
Karyawan yang tidak memegang jabatan tidak menerima tunjangan jabatan sehingga jenis tunjangannya hanya empat. Tunjangan tetap diberikan setiap bulan berdasarkan jabatan sehingga tunjangan tetap kepala bidang tidak sama dengan tunjangan tetap kepala sub-bidang. Tunjangan tidak tetap umumnya diberikan berdasarkan kehadiran seperti uang makan atau tunjangan operasional. Besarnya tunjangan uang makan untuk kepala SPI dan kepala bidang adalah Rp31.000 per hari, untuk kepala sub-bidang dan pengawas Rp28.700 per hari, sedangkan untuk staf Rp26.400 per hari. Besaran untuk tunjangan operasional persis sama dengan tunjangan uang makan.

Selain tunjangan kesehatan yang sifatnya tetap dan diterima tiap bulan, karyawan juga mendapat uang penggantian untuk rawat inap yang mempunyai batas atas (*plafon*) yang dapat diganti oleh perusahaan. Tentunya *plafon* ini tidak sama untuk setiap karyawan karena diberikan berdasarkan golongan. Tunjangan-tunjangan pada umumnya terkait dengan keuntungan perusahaan, jika laba perusahaan naik maka tunjangan pun akan ikut naik. Namun, kenaikan gaji tidak cepat mendapat penyesuaian karena evaluasi baru

¹¹ Menurut SK Gubernur No.6 tahun 2003 ada tujuh jenis tunjangan yang dapat/boleh diberikan oleh perusahaan ini yaitu tunjangan istri/suami/anak, tunjangan jabatan, tunjangan kemahalan, tunjangan transport, tunjangan fungsional, tunjangan lembur dan tunjangan lain yang disesuaikan dengan kemampuan perusahaan.

dilakukan setelah dua atau tiga tahun. Selain empat jenis tunjangan ini masih ada Tunjangan Hari Raya (THR), Tunjangan Tahun Baru dan Jasa Produksi yang diterima sekali dalam setahun. Setiap dua tahun sekali karyawan mendapat tunjangan pendidikan, baik bagi pengembangan individu pegawai ataupun bagi keluarga (anak) pegawai tersebut. Akan tetapi, ke depannya terdapat rencana untuk memberikan tunjangan pendidikan setiap tahun sebagai upaya meningkatkan pengetahuan serta kemampuan setiap pegawai sehingga dapat berkinerja lebih baik. Selain itu, adanya tunjangan pendidikan bagi keluarga juga akan memberikan ketenangan, semangat kerja dan dedikasi serta sikap loyal kepada perusahaan sehingga pegawai akan termotivasi bekerja lebih baik.

Di bawah kepala Bidang dalam struktur organisasi PD Pal Jaya yang digambarkan ini masih ada lagi sub-bidang. Jumlah seluruh SDM PD Pal Jaya sampai dengan 31 Desember 2009 sebanyak 111 orang ditambah dengan pegawai kontrak (2 orang sebagai sopir).



Bagan 3.2 Struktur Organisasi PD PAL Jaya

Dengan menyimak bagan organisasi (Bagan 3.2) PD Pal Jaya, dapat diketahui pembagian kerja yang berlaku pada Perusahaan Daerah ini. Struktur organisasi ini sengaja digambarkan untuk

memperlihatkan pembagian kerja dan tanggung jawab dalam organisasi. Berbeda dengan bentuk badan hukum PT di mana wewenang tertinggi berada pada RUPS maka di PD Gubernur yang memiliki wewenang paling tinggi. Analog dengan Dewan Komisaris maka di sini istilahnya adalah Badan Pengawas yang berada langsung di bawah gubernur.

Baru setelah Badan Pengawas hierarki di dalam organisasi dipimpin oleh Direktur Utama yang dibantu oleh dua orang Direktur, yang masing-masing mengepalai tiga bidang. Jumlah seluruh karyawan adalah 108 dengan tiga orang Direksi.

Remunerasi Direksi (tahun 2007):

Direktur Utama: Gaji Dasar = Rp21.645.000. Penghasilan = Gaji Dasar + tunjangan = Rp X

Direktur (90% Dirut) = Rp19.480.500

Honorarium Ketua Badan Pengawas 40% dari Penghasilan Direktur Utama = $0,4 \times \text{Rp X}$

Honorarium Sekretaris Badan Pengawas 35% dari Penghasilan Direktur Utama = $0,35 \times \text{Rp X}$

Honorarium Anggota Badan Pengawas 30% dari Penghasilan Direktur Utama. = $0,3 \times \text{Rp X}$

Remunerasi Karyawan Lainnya

Menurut pangkat dan golongan yang kemudian disesuaikan dengan skala gaji yang telah ditetapkan. Gaji karyawan dikelompokkan dalam empat golongan, yaitu golongan A dengan skala gaji antara Rp1.036.000 sampai Rp1.727.680, golongan B dengan skala gaji antara Rp1.306.080 sampai Rp2.382.288, golongan C dengan skala gaji antara Rp1.629.720 sampai Rp2.961.261, serta golongan D dengan skala gaji antara Rp 1.923.400 sampai Rp 3.363.227. Gaji ini ditambah dengan tunjangan-tunjangan yang diterima karyawan. Sebagai gambaran, jumlah tunjangan yang diterima karyawan di luar gaji pokok dapat dilihat dalam Tabel 3.6.

Tabel 3.6 Tunjangan Karyawan PD Pal Jaya

Jabatan	Tunjangan (Rp)						Jumlah yang diterima
	Jabatan	Kesejahteraan	Perumahan	Perusahaan	Kesehatan		
Kepala Bidang	2.500.000	1.380.000	583.000	1.000.000	547.000		6.010.000
Kepala SPI	2.500.000	1.380.000	583.000	1.000.000	547.000		6.010.000
Kepala Sub-Bidang	1.391.000	920.000	509.000	600.000	509.000		3.929.000
Pengawas	1.391.000	920.000	509.000	600.000	509.000		3.929.000
Sekretaris Direksi	0	575.000	409.000	400.000	363.000		1.747.000
Staf	0	575.000	409.000	400.000	363.000		1.747.000

Sumber: PD Pal Jaya

Kasus-2: PT Jakarta Propertindo (Jakpro)

Semula kasus yang diangkat adalah PT Pulomas Jaya yang mendapat penghargaan karena implementasi lingkungan hijau. Akan tetapi, karena bagian HRD menolak untuk dijadikan salah satu responden dalam penelitian maka diputuskan untuk mengambil PT Propertindo sebagai contoh kasus. Alasan lainnya adalah karena PT Pulomas Jaya menyatakan bahwa sistem remunerasi yang mereka gunakan mengacu pada induk perusahaannya, yaitu PT Jakarta Propertindo.

PT Jakarta Propertindo ini bermula dari Badan Pengelola Lingkungan (BPL) Pluit yang bertugas untuk mengembangkan kawasan Pluit yang kemudian pada 1997 berubah menjadi PT Pembangunan Pluit Jaya. Pada tahun 2000, PT Pembangunan Pluit Jaya melakukan merger dengan PT Pembangunan Pantai Utara Jakarta menjadi PT Jakarta Propertindo (Jakpro), kemudian sejak tahun 2006 Jakpro mengembangkan bisnis dalam bidang infrastruktur. Di antara delapan misi perusahaan yang dicantumkan, salah satunya adalah mempersiapkan SDM perusahaan menjadi *center of excellent* yang dapat diandalkan untuk mengisi posisi-posisi strategis pada pembangunan perusahaan sendiri maupun BUMD di lingkungan pemerintah provinsi DKI Jakarta.

Sistem remunerasi karyawan PT Propertindo didasarkan pada sistem imbalan/pola penggajian yang sesuai dengan *Factor Evaluation System* (FES) yang disempurnakan. Sistem tersebut menggunakan sembilan standar pokok (*compensable factor*) yang meliputi: pengetahuan yang diperlukan dalam posisi, pengendalian pengawasan, pedoman, kompleksitas, ruang lingkup dan pengaruh, hubungan pribadi, tujuan hubungan, tuntutan fisik, dan lingkungan kerja.

Dalam nilai-nilai perusahaan, penghargaan terhadap SDM mendapatkan tempat tersendiri. Perusahaan menganggap SDM sebagai aset utama perusahaan dengan mengembangkan dan mempertahankan SDM yang berkualitas, memperlakukan karyawan berdasarkan kepercayaan, keterbukaan, keadilan, dan saling menghormati.

Bagan struktur organisasi yang ditampilkan oleh PT Properindo lebih kompleks dibanding PD Pal Jaya. Kekuasaan tertinggi ada pada Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), yang dalam kesehariannya didelegasikan kepada Dewan Komisaris. Dewan Komisaris dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh Komite Audit. Di jajaran Direksi, selain Direktur Utama terdapat dua orang Direktur, yaitu yang bertanggung jawab terhadap operasional dan pengembangan, dan yang bertanggung jawab terhadap administrasi dan keuangan. Ada dua divisi yang berfungsi sebagai staf (tidak memiliki bawahan), yaitu divisi *internal audit* yang bertanggung jawab terhadap Direktur Operasional dan Pengembangan serta divisi sekretariat korporasi yang membantu Direktur Administrasi dan Keuangan. Enam divisi lainnya memiliki *line-function*.

Remunerasi Direksi

Untuk tahun buku 2009, sesuai ketentuan anggaran dasar perusahaan, remunerasi Direksi (Direktur Utama dan dua Direktur) berjumlah Rp3,5 miliar. Untuk Dewan Komisaris (2 orang) remunerasi berjumlah Rp791,7 juta.

- **Remunerasi Karyawan Lainnya**

Skala gaji PT Jakarta Propertindo menurut sistem FES yang disempurnakan dapat dilihat dalam Tabel 3.7 berikut.

Tabel 3.7 Skala Gaji Berdasarkan Keluarga Jabatan (*Job Family*)

Job Family	No.	Minimum	Medium	Maksimum
Pelaksana	1	748.000	860.250	972.250
	2	815.200	937.200	1.059.200
	3	888.400	1.021.400	1.154.400
<i>Clerical/Administrative</i>	4	981.500	1.153.000	1.324.500
	5	1.101.500	1.294.000	1.486.500
	6	1.236.200	1.452.200	1.668.200
<i>Technical</i>	7	1.409.000	1.690.500	1.972.000
	8	1.634.200	1.960.700	2.287.200

<i>Professional</i>	9	1.928.000	2.361.500	2.795.000
	10	2.318.100	1.839.600	3.361.100
<i>First Level Management</i>	11	2.839.600	3.549.100	4.258.600
	12	3.549.100	4.436.100	5.323.100
<i>Middle Management</i>	13	4.258.700	5.429.700	6.600.700
	14	5.195.500	6.624.000	8.052.500
<i>Senior Management</i>	15	6.909.700	8.982.200	11.054.700
	16	9.396.700	12.215.700	15.034.700

Sumber: PT Jakarta Propertindo

Skala gaji ini adalah hasil dari perhitungan *total point* untuk berbagai jabatan (62 jenis jabatan) yang ada, mulai dari pelaksana (paling bawah) sampai pada senior manajer yang bertugas dalam perencanaan korporasi. Rasio skala gaji terendah (465 poin) dengan yang tertinggi (3790 poin) adalah 1:15,46. Harga jabatan per poin adalah 1.850. Sistem Remunerasi yang diterapkan ini telah memperhatikan semua unsur tunjangan sehingga hasil perhitungan adalah *take-home-pay* karyawan.

ANALISIS

Analisis terhadap sistem remunerasi sebenarnya tidak mungkin dipisahkan dari analisis terhadap keseluruhan perusahaan. Sistem remunerasi adalah bagian dari kebijakan perusahaan untuk meningkatkan produktivitas, untuk mempertahankan SDM yang andal, dan untuk memenangkan persaingan dengan perusahaan lain. Kebijakan remunerasi sendiri tergolong kebijakan strategis dalam perusahaan yang ditentukan oleh strata tertinggi dalam perusahaan bersangkutan. Bagi BUMD yang berbentuk PT, ketentuan ini berlaku pula. Remunerasi bukan hanya untuk menimbulkan motivasi kerja melainkan terkait dengan berbagai hal.

Pada BUMD yang berbentuk PT, putusan-putusan strategis dilakukan dalam Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) sebagai lembaga tertinggi dalam organisasi perusahaan. Dalam RUPS ber-

laku ketentuan *one share one vote*¹² sehingga mereka yang sahamnya relatif besarlah yang memiliki kekuasaan untuk menentukan jalannya perusahaan. RUPS kemudian mengangkat wakil-wakilnya untuk mengawasi jalannya perusahaan dengan lebih rutin dan lembaga inilah yang disebut dengan Dewan Komisaris. Untuk BUMD yang berbentuk PD tidak ada RUPS, sebagai gantinya fungsi ini dipegang oleh Gubernur/Kepala Daerah. Fungsi Dewan Komisaris digantikan oleh Badan Pengawas. Jadi, untuk PD jelas bahwa semuanya diatur oleh birokrat pemerintah, sedangkan untuk PT campur tangan birokrasi terlihat dari orang-orang yang ditempatkan Pemda sebagai wakilnya di RUPS dan sebagai komisaris. Dari sinilah warna birokrasi yang kental dapat dibaca, belum lagi jika dilihat latar belakang mereka yang memegang posisi manajerial.

Pada umumnya, pada BUMN/BUMD terdapat Direksi yang berjumlah 3–4 orang dan Komisaris yang lazimnya juga 2–3 orang. Di bawah mereka terdapat para manajer, setelah itu barulah jabatan nonstaf. Selain gaji bulanan, Direksi memperoleh tantiem dari hasil kerja mereka dan ini didasarkan pada keuntungan perusahaan. Porsi untuk Direksi dan Komisaris, porsi untuk pemegang saham, porsi laba ditahan dan porsi bonus semuanya ditetapkan dalam RUPS oleh kesepakatan pemegang saham.

Untuk menetapkan jumlah remunerasi BUMD menggunakan grading yang disusun berdasarkan analisis jabatan. Acuan penetapan remunerasi BUMD berbentuk PT adalah kemampuan perusahaan, standar remunerasi yang ada di pasar, dan azas keadilan internal.

Remunerasi Direksi dan Komisaris

Remunerasi dalam bentuk tantiem dengan jumlah yang relatif besar merupakan hasil usaha dalam mengendalikan perusahaan. Jatuh banggunya perusahaan bergantung pada Direksi dan semua kebijakan yang dirumuskannya. Kinerja Direksi yang bagus tecermin dalam keuntungan perusahaan sehingga sangat wajar jika jumlahnya

¹² Untuk bentuk koperasi ketentuannya adalah *one man one vote*

ditentukan pada akhir tahun dalam RUPS. Namun, sebaiknya ada batasan maksimal sehingga tidak memicu kesenjangan pendapatan. Banyak BUMN ataupun BUMD berbadan hukum PT yang tantiem Direksinya saja setiap tahunnya masing-masing di atas Rp1 miliar.

Penetapan gaji dasar Direksi untuk PD dengan mengacu pada aset perusahaan tampaknya kurang pas karena aset yang dimiliki bukan merupakan hasil kinerja Direksi, tetapi bisa saja diperoleh dari penyertaan modal pemerintah.

Remunerasi Karyawan

Remunerasi untuk karyawan sepenuhnya merupakan kebijakan Direksi yang disetujui dalam RUPS atau untuk PD yang disetujui oleh Gubernur. Rumusan skala gaji tampaknya cukup berhati-hati dan selama tidak ada keluhan maka dianggap sudah baik.

Tabel 3.8 Jenis Remunerasi Berdasarkan Jabatan dan Perusahaan

Jabatan*	PT GFM	PD PAL	PT Propertindo**
Direktur Utama	1,2,3,4,5,6,7	1,2,5,8,9,10,11,12	Gaji pokok + tantiem
Direktur	1,2,3,4,5,6,7	1,2,5,8,9,10,11,12	Gaji pokok + tantiem
Komisaris/Badan Pen- gawas	1,2,3,4,5,6,7	1,2,5,8,9,10,11,12	Gaji pokok + tantiem
Manajer	1,2,3,4,5,6	1,2,5,8,9,10,11,12	Hasil perhitungan skala gaji
Staf	1,3,4,5,6	1,5,8,9,10,11,12	Hasil perhitungan skala gaji

Keterangan:

* = Semua jabatan mendapatkan gaji dasar/bulanan

** = sistem remunerasi yang ditetapkan dijabarkan dari analisis jabatan, standar pokok (*compensable factor*), penilaian, pembobotan, sampai kepada harga jabatan menurut metode FES yang disempurnakan.

1 = Gaji Pokok, 2 = Tunjangan Jabatan, 3 = Tunjangan Asuransi/Jamsostek, 4 = Tunjangan Transpor, 5 = Tunjangan Makan, 6 = Tunjangan Pajak/PPH-21, 7 = Tunjangan Komunikasi, 8 = Tunjangan Kesejahteraan, 9 = Tunjangan Perumahan, 10 = Tunjangan Perusahaan, 11 = Tunjangan Kesehatan, 12 = Tunjangan Operasional.

Dari ketiga kasus ini jelas terlihat berbagai upaya perusahaan untuk menata sistem remunerasinya dengan mengarah pada kebutuhan karyawan, tanggung jawab kerja, dan kemampuan perusahaan. PT GFM dan PD Pal menggunakan gaji pokok dan berbagai tunjangan untuk memberi insentif kepada karyawannya, sedangkan PT Propertindo menerapkan suatu sistem remunerasi yang sudah terpadu ke dalam skala gaji. Mana yang terbaik sifatnya sangat subjektif bergantung pada perusahaan masing-masing. Sistem yang berlaku baik untuk satu perusahaan belum tentu efektif untuk perusahaan lainnya.



BAB 4

IMPLIKASI SISTEM REMUNERASI TERHADAP KINERJA PEGAWAI/ PEKERJA

PENGANTAR

Tujuan pemberian remunerasi menurut Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara utamanya untuk memotivasi sumber daya manusia (SDM) agar lebih berkualitas, memelihara SDM yang produktif sehingga tidak pindah ke perusahaan lainnya, dan membentuk perilaku yang berorientasi pada pelayanan serta menghindari korupsi. Permasalahannya kemudian, bagaimana menetapkan suatu sistem remunerasi yang tepat, adil, dan mampu meningkatkan kinerja/produktivitas pegawai? Sebaliknya, bagaimana mengukur kinerja pegawai yang dipakai sebagai acuan pemberian remunerasi? Seberapa jauh pemberian remunerasi bertumpu pada kinerja?

Bab ini merupakan penutup yang berisi simpulan dari bab-bab sebelumnya. Untuk memudahkan dalam menganalisis data, bab ini memfokuskan pembahasan tentang remunerasi yang terbatas pada imbalan dalam bentuk pendapatan tambahan (uang) dan tidak termasuk imbalan lainnya, yang dikaitkan dengan kinerja/produktivitas kerja. Oleh sebab itu, untuk menguji efektivitas pemberian remunerasi terhadap peningkatan kinerja, di sini akan disajikan ulasan perbandingan penerapan sistem remunerasi yang mengacu pada kinerja karyawan/pekerja dengan menampilkan beberapa kasus penghitungan yang tersedia.

PENGUKURAN KINERJA PEGAWAI

Kesuksesan suatu organisasi berkaitan langsung dengan kinerja/*performance*, produktivitas, dan komitmen dari masing-masing pekerjanya. Tenaga kerja merupakan salah satu faktor produksi yang dipakai dalam proses produksi barang dan jasa. Upah termasuk di dalamnya, remunerasi hanya salah satu faktor yang memengaruhinya. Dalam proses penggunaannya, pekerja memperoleh kompensasi dari perusahaan karena tenaga/keahlian yang telah disumbangkan bagi proses produksi perusahaan. Dalam pasar persaingan sempurna, besarnya gaji ditentukan oleh kekuatan permintaan (*demand*) dan penawaran (*supply*) tenaga kerja. Dalam perhitungannya, besarnya upah (*wages*) yang diterima pekerja sebesar nilai produktivitas marginal (*marginal productivity of labour*) tenaga kerja yang dipakai dalam proses produksi. Dari sinilah pentingnya atau peran produktivitas dalam menentukan besar-kecilnya upah yang dibayarkan oleh perusahaan kepada pekerja.

Dengan menggunakan data upah dan produktivitas kerja tahun 2000–2007, Zamroni Salim (2010) mendapatkan bahwa nilai elastisitas produktivitas terhadap upah di Indonesia sebesar 0,820, yang artinya dengan kenaikan produktivitas pekerja sebesar 1% akan menyebabkan peningkatan upah sebesar 0,820%. Beberapa peneliti (Feldstein, 2008; Khoon, 2009; Karanassou dan Salay, 2010; Kumar, Webber dan Perry, 2009) menguji tingkat hubungan antara kinerja dengan produktivitas. Oleh karenanya, penilaian kinerja karyawan diperlukan sebagai salah satu alat ukur yang objektif dan akurat untuk membina, memonitor, dan mengontrol sumber daya manusia agar dapat berkembang optimal dan pada gilirannya meningkatkan produktivitas lembaga/badan usaha.

Produktivitas tenaga kerja merupakan produktivitas parsial dalam suatu industri. Hal ini karena hanya mengukur produktivitas dengan menggunakan salah satu faktor produksi, yaitu tenaga kerja. Pengukuran produktivitas ini tidak menunjukkan efisiensi produksi secara keseluruhan. Ada beberapa faktor utama lainnya yang harus

diperhitungkan, seperti intensitas penggunaan modal, input antara (*intermediate inputs*), bahan baku, energi dan juga jasa yang dilibatkan dalam proses produksi itu sendiri. Oleh sebab itu, alternatif perhitungan produktivitas bisa dikaji lebih menyeluruh melalui perhitungan Produktivitas Faktor Produksi Total atau dikenal dengan istilah *Total Factor Productivity* (TFP). TFP lebih mampu menjelaskan efisiensi produksi yang ada dalam suatu negara dengan menghitung jumlah *Gross Domestic Products* (GDP) yang mampu diproduksi untuk tiap kombinasi input (faktor produksi yang dipakai) (Nurlia dan Zamroni, 2010).

Sementara itu, kinerja adalah hasil kerja keseluruhan dari seseorang selama periode tertentu dalam melaksanakan tugasnya, seperti standar hasil kerja, target atau sasaran atau kriteria yang telah ditentukan terlebih dahulu dan telah disepakati bersama (Rivai & Basri, 2004). Hal ini berarti bahwa kinerja merupakan hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu perusahaan sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam upaya mencapai tujuan perusahaan secara legal, tidak melanggar hukum, dan tidak bertentangan dengan moral dan etika (Rivai & Basri, 2005). Kinerja seseorang dapat dipengaruhi banyak faktor, baik itu bersumber dari diri sendiri maupun yang berasal dari luar dirinya. Banyak pula cara untuk mengukur kinerja seseorang. Hakala (2008), mengajukan 16 langkah/cara untuk mengukur kinerja/*performance* seorang pegawai/pekerja. Pertama, dia menentukan sembilan indikator yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja yang diikuti dengan tujuh cara penilaian. Berikut sembilan indikator penilaian kinerja yang dikemukakan.

1. **Kuantitas:** Jumlah unit yang diproduksi, diproses atau dijual merupakan indikator objektif bagi kinerja.
2. **Kualitas:** Kualitas kinerja dapat diukur melalui beberapa cara. Dengan menggunakan indikator terhadap persentase luaran seorang pekerja yang ditolak atau yang perlu diulang, misalnya.
3. **Ketepatan Waktu:** Seberapa cepat pekerja merampungkan pekerjaannya.

4. **Efektivitas Biaya:** Biaya dari kerja harus dapat digunakan sebagai indikator, bila si pekerja mempunyai derajat kontrol terhadap biaya tersebut. Kinerja seorang *customer service* misalnya, diindikasikan melalui persentase dari banyaknya dia menerima panggilan pelanggan yang mana hal tersebut menunjukkan tingkat pengalaman yang dimilikinya dan juga mempertinggi tingkat posisi pembayarannya (semakin berpengalaman akan semakin tinggi bayaran yang akan diperolehnya).
5. **Ketidakhadiran/Keterlambatan:** Hal ini berlaku bila seorang pekerja tidak akan mungkin melakukan suatu pekerjaan ketika dia tidak di tempat kerja. Akan berlaku pula bila ketidakhadiran dirinya memengaruhi kinerja pekerja lainnya.
6. **Kreativitas:** Kemungkinan akan sulit untuk mengukur kreativitas sebagai suatu indikator kinerja, tetapi bagi pekerja kerah putih, hal ini mungkin sangat diperlukan
7. **Ketaatan terhadap Kebijakan:** Ini tampaknya bertentangan dengan kreativitas, tetapi yang dimaksudkan di sini hanyalah sebagai rambu dari kreativitas. Pertanda adanya suatu penyimpangan pekerja terhadap suatu kebijakan ditunjukkan ketika tujuan dari kinerjanya tidak sejalan dengan tujuan dari perusahaan yang bersangkutan.
8. **Gosip dan Kebiasaan-kebiasaan Pribadi Lainnya:** Hal-hal tersebut tampaknya tidak berhubungan dengan kinerja pegawai. Namun, ada beberapa kebiasaan seperti gosip yang dapat mengurangi kinerja dirinya dan juga mengganggu kinerja pegawai lainnya. Oleh karenanya, beberapa perilaku tertentu harus didefinisikan, dan tujuan dari pembatasan perilaku tersebut harus ditetapkan agar frekuensinya dapat dikurangi.
9. **Penampilan Pribadi:** Kebanyakan orang mengetahui bagaimana berpakaian untuk kerja, tetapi dalam banyak organisasi, setidaknya terdapat seorang pekerja yang harus diberi tahu. Oleh karenanya, contoh penampilan yang tidak sesuai harus

diutarakan, termasuk di dalamnya pengaruhnya terhadap kinerja, dan bagaimana memperbaiki penampilan tersebut.

Selanjutnya, beberapa indikator di atas harus dinilai menggunakan beberapa cara pengukuran kinerja itu sendiri. Siapa yang melakukan penilaian kinerja? Berikut beberapa cara pengukuran kinerja yang diajukan oleh Hakala (2008).

1. **Manager Appraisal:** Seorang manajer menilai dan memberikan hasil penilaian kinerja pegawai. Penilaian manajer bersifat *top-down* dan tidak mendorong partisipasi aktif karyawan.
2. **Self-Appraisal:** Pekerja/pegawai menilai kinerjanya sendiri. Dalam beberapa kasus membandingkan penilaian diri pekerja dengan penilaian manajer. Sering kali, dengan adanya penilaian diri dapat menunjukkan adanya perbedaan antara apa yang pekerja dan manajemen pikirkan tentang faktor penting suatu kinerja sehingga dapat saling memberikan umpan balik untuk melakukan penyesuaian harapan yang bermanfaat.
3. **Peer Appraisal:** Pekerja pada posisi yang sama memberikan penilaian terhadap kinerja rekannya. Metode ini didasarkan pada asumsi bahwa rekan kerja adalah orang yang paling mengetahui kinerja pegawai yang bersangkutan. *Peer appraisal* ini sudah lama diterapkan dengan sukses dalam lingkungan perusahaan manufaktur, di mana kriteria objektif seperti unit yang diproduksi digunakan sebagai ukuran. Baru-baru ini, penilaian oleh rekan kerja ini telah diperluas untuk profesi kerah putih, di mana kriteria seperti “bekerja secara baik dengan orang lain” dapat menyebabkan penilaian yang *ambigu*. Penilaian rekan kerja sering kali efektif khususnya untuk perhatian karyawan terhadap perilaku yang tidak diinginkan dan juga dapat memotivasi adanya suatu perubahan.
4. **Team Appraisal:** Sama seperti *peer appraisal*, namun di sini seorang pekerja merupakan anggota dari sebuah kelompok/tim kerja yang memiliki posisi kerja yang mungkin berbeda. Masing-masing anggota tim memberikan penilaian pekerjaan

dan gaya kerja mereka. Pendekatan ini berasumsi bahwa tujuan tim dan kontribusi masing-masing anggota telah didefinisikan dengan jelas.

5. **Assessment Center:** Pegawai dinilai oleh penilai profesional yang dapat mengevaluasi kegiatan kerja simulasi atau aktual. Objektivitas adalah salah satu keuntungan dari *assessment center*, yang menghasilkan tinjauan yang tidak dipengaruhi oleh hubungan pribadi dengan karyawan.
6. **360-Degree atau “Full-Circle” Appraisal:** Kinerja karyawan ini dinilai oleh semua orang dengan siapa ia berinteraksi, termasuk manajer, rekan, pelanggan dan anggota departemen lain. Ini adalah cara yang paling komprehensif dan mahal untuk mengukur kinerja, dan umumnya disediakan untuk karyawan **kunci**.
7. **Management by Objectives (MBO):** Pencapaian kerja karyawan terhadap tujuan yang hendak dicapai ditetapkan dalam sebuah konser. Proses MBO dimulai dengan pernyataan tindakan seperti, “mengurangi bagian yang ditolak sampai 5 persen.” Pemantauan dan peninjauan dilakukan untuk menjaga agar karyawan fokus pada pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Pada tinjauan tahunan, kemajuan ke arah tujuan tersebut dinilai, dan tujuan baru ditetapkan.

Beragam metode penilaian kinerja pegawai dapat digunakan dan dikombinasikan. Pemilihan indikator dan cara penilaian biasanya ditentukan oleh kepentingan atau tujuan perusahaan. Yang terpenting adalah memilih indikator yang sejalan dengan tujuan perusahaan dan diikuti dengan penggunaan metode penilaian yang efektif. Oleh karenanya, perusahaan yang berbeda akan mungkin menggunakan indikator dan cara penilaian kinerja yang berbeda pula. Sementara itu, untuk penilaian dan pengukuran kinerja pegawai negeri sipil (PNS) tentu saja ditetapkan oleh peraturan pemerintah (PP). PP No.10 tahun 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil memberikan unsur-unsur yang dinilai dalam melaksanakan penilaian pelaksanaan pekerjaan, yaitu

kesetiaan, prestasi kerja, tanggung jawab, ketaatan, kejujuran, kerja sama, prakarsa, dan kepemimpinan.

Penilaian dilakukan oleh Pejabat Penilai, yaitu atasan langsung Pegawai Negeri Sipil yang dinilai, dengan ketentuan serendah-rendahnya Kepala Urusan atau pejabat lain yang setingkat dengan itu. Pejabat Penilai melakukan penilaian pelaksanaan pekerjaan terhadap Pegawai Negeri Sipil yang berada dalam lingkungannya pada akhir bulan Desember tiap-tiap tahun. Jangka waktu penilaian dimulai bulan Januari sampai dengan bulan Desember tahun yang bersangkutan. Nilai untuk masing-masing unsur penilaian pelaksanaan pekerjaan, adalah rata-rata dari nilai sub-sub unsur penilaian. Setiap unsur penilaian ditentukan dulu nilainya dengan angka, kemudian ditentukan nilai sebutannya. Hasil penilaian pelaksanaan pekerjaan dituangkan dalam Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3).

Pejabat Penilai baru dapat melakukan penilaian pelaksanaan pekerjaan apabila ia telah membawahi Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan sekurang-kurangnya enam bulan (<http://www.bkn.go.id/in/peraturan/pedoman/pedoman-penilaian-pns.html>). Dari hasil penilaian ini kemudian dapat disetujui atau dapat juga ditolak oleh pegawai yang dinilai, dengan bukti kesepakatan yang ditandatangani oleh pegawai yang dinilai, ataupun atasan langsung dan pejabat kepala di atasnya. Namun, dengan diterapkannya Reformasi Birokrasi yang membawa serta pemberian remunerasi, sistem dan cara penilaian kinerja pegawai yang digunakan sebagai patokan pemberian besaran tingkat remunerasi sedikit mengalami perubahan, yang diatur oleh organisasi masing-masing dengan tidak menyimpang dari peraturan pemerintah.

PEROLEHAN REMUNERASI

Cara melakukan pengukuran kinerja dalam hal ini didasarkan pada faktor-faktor kinerja yang diukur/dinilai/diamati yang tentunya akan memengaruhi juga cara menentukan besaran remunerasi yang diberikan oleh sebuah institusi/perusahaan.

Perolehan Remunerasi pada Instansi Pemerintah

Seiring dengan kepentingan pemberian remunerasi yang berbasis kinerja, beberapa instansi melakukan upaya untuk mengukur atau menilai kinerja pekerjanya. Dengan pemberian bobot jabatan pada seorang pekerja, dilakukan evaluasi setiap tahunnya melalui penilaian atas capaian kontrak kerja yang dibuat, apakah pegawai tersebut turun jabatan, naik, atau tetap. Dengan mengacu pada sistem *Haypoint*, jabatan pada satu pekerjaan secara garis besar dinilai berdasarkan tiga hal, yaitu *know how*, *problem solving*, dan *accountability*, yang kemudian diturunkan ke dalam beberapa komponen/variabel. *Know how* di sini menunjukkan tingkat kepandaian atau pengetahuan serta kompetensi yang dibutuhkan satu jabatan dari pekerjaan tertentu. Jenis pekerjaan pada suatu jabatan pekerjaan memerlukan *know how* yang berbeda. Hal ini tentu saja mengakibatkan keperluan persyaratan tertentu bagi suatu jabatan. Misalnya, untuk menjadi dosen dipersyaratkan memiliki tingkat pendidikan S2, menjadi profesor riset harus S3.

Variabel kedua adalah *problem solving*, dilakukan penghitungan terhadap jenis pekerjaan tertentu. Biasanya, untuk jenis pekerjaan yang mengulang akan mendapatkan bobot lebih rendah dibandingkan yang tidak mengulang. Jenis pekerjaan operasional, bobotnya lebih rendah dibandingkan *policymaker*. Dari berbagai jenis bobot pekerjaan dalam setiap jabatan memiliki juklak, ada peraturannya secara terperinci. Sementara, *accountability* lebih menggambarkan *impact* pekerjaan terhadap organisasi. Hal ini juga menunjukkan bahwa untuk penentuan Eselon seorang pegawai negeri selayaknya seiring dengan penentuan jabatan, yaitu semakin tinggi jabatan memberi dampak yang semakin luas. Namun, perolehan Eselon ini tidak serta merta diikuti oleh pemberian bobot jabatan. Sebagai ilustrasi, pemberian bobot jabatan terhadap staf ahli dan dirjen. Walaupun mereka sama-sama berada di posisi Eselon I, tetapi ketika diberikan pembobotan dirjen akan lebih besar bobotnya dibanding staf ahli. Hal ini tentu saja memberikan konsekuensi terhadap besaran remunerasi yang diterimanya. Besaran tunjangan/

remunerasi yang diterima sangat ditentukan oleh kinerja pemegang jabatan tersebut. Keterlambatan masuk kantor merupakan salah satu variabel yang dapat diperhitungkan dalam pengurangan jumlah remunerasi yang diterima.

Pemerintah daerah Provinsi Gorontalo dan DKI menentukan kinerja pegawai melalui penentuan indikator berdasarkan pada disiplin pegawai dan prestasi kerja dengan memberikan komposisi bobot yang berbeda, kemudian diubah dan dievaluasi menjadi indikator kinerja/prestasi aksi dan kinerja/prestasi hasil. Untuk penilaian kinerja ada beberapa poin yang dinilai, seperti prestasi aksi dengan bobot 40% memiliki beberapa indikator. Prestasi hasil 60%, seperti penilaian kecepatan dalam melaksanakan tugas, dan sebagainya. Kinerja aksi juga diukur dari tingkat kedisiplinan, ada pegawai yang sangat disiplin dari segi waktu, tetapi kinerjanya kurang bagus. Di lain pihak, ditemukan juga pegawai yang kurang disiplin waktu, tetapi berkinerja bagus. Oleh sebab itu, pemberian tunjangan kinerja lebih menekankan pada hasil kinerja. Untuk hal ini, terdapat kontrak kerja antara bawahan dengan atasan yang dibuat tidak hanya setahun sekali, tetapi setiap bulan. Walaupun dalam kenyataannya belum semua kontrak kerja tersebut dilaksanakan.

Provinsi Gorontalo memberikan Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) dalam waktu yang berbeda dengan gaji, penilaian kinerja dilakukan setiap tanggal 26 sehingga setiap tanggal 3–4 di bulan berikutnya barulah TKD dibayarkan. Mengacu pada PP 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah terdapat lima tambahan penghasilan, yaitu berdasarkan kelangkaan profesi, beban kerja, risiko pekerjaan, tempat bertugas, dan prestasi kerja/kinerja.

Sejak dilakukannya penilaian berdasarkan dua variabel kinerja (aksi dan hasil), hak mutlak penilaian pun berubah, yang sebelumnya hanya ada pada atasan langsung, kemudian berganti menjadi penilaian atasan 50%, diri sendiri 20%, dan teman sejawat 30% (2 orang). Untuk besaran pemotongan TKD terkait dengan unsur disiplin, misalnya pegawai yang tidak masuk 14 hari kerja maka ia tidak akan mendapatkan TKD untuk 14 hari tersebut. Bagi

Tabel 4.1 Perhitungan Nilai Kinerja Pegawai (NKP) dengan Prestasi/Kinerja yang Sangat Bagus

JENIS PRESTASI	ATASAN (BOBOT=0,50)		REKAN KERJA (BOBOT=0,30)				DIRI SENDIRI (BOBOT=0,20)	
	SKOR	NILAI	1 (BOBOT=0,15)		2 (BOBOT=0,15)		SKOR	NILAI
			SKOR	NILAI	SKOR	NILAI		
I. AKSI (BOBOT=0,40)								
1. Kepatuhan jam kerja	5	0,75	5	0,75	5	0,75	5	0,75
2. Ketaatan terhadap peraturan kepegawaian	5	0,50	5	0,50	5	0,50	5	0,50
3. Tanggung jawab	5	0,50	5	0,50	5	0,50	5	0,50
4. Kerja sama	5	0,25	5	0,25	5	0,25	5	0,25
TOTAL		2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00
RATA-RATA (A)	$(\text{Total Nilai atasan} \times 0,50) + (\text{Total Nilai rekan kerja} \times 0,15) +$ $(\text{Total Nilai rekan kerja} \times 0,15) + (\text{Total Nilai diri sendiri} \times 0,20)$ 2,00							
II. HASIL (BOBOT=0,60)								
1. Produktivitas	5	0,75	5	0,75	5	0,75	5	0,75
2. Efektivitas	5	0,25	5	0,25	5	0,25	5	0,25

3. Efisiensi	0,05	5	0,25	5	0,25	5	0,25	5	0,25
4. Inovasi	0,10	4	0,40	4	0,40	4	0,40	4	0,40
5. Manfaat	0,15	5	0,75	5	0,75	5	0,75	5	0,75
6. Kecepatan	0,10	5	0,50	5	0,50	5	0,50	5	0,50
TOTAL			2,90		2,90		2,90		2,90
RATA-RATA (B)	(Total Nilai atasan x 0,50)+(Total Nilai rekan kerja 1 x 0,15)+ (Total Nilai rekan kerja 2 x 0,15)+(Total Nilai diri sendiri x 0,20) 2,90								
NILAI KINERJA	20 x (Nilai rata-rata A + Nilai rata-rata B) 98,00								

Sumber: BKD (Badan Kepegawaian dan Pengembangan Aparatur Daerah) Pemprov Gorontalo

pegawai yang sedang melanjutkan sekolahnya juga tidak berhak untuk mendapat TKD. Namun, lain halnya dengan pegawai yang mengikuti diklat (dalam rangka perbaikan kinerja), mereka akan tetap diberikan TKD secara penuh.

Terdapat perbedaan aplikasi besaran remunerasi antara Provinsi Gorontalo dan DKI yang utamanya disebabkan oleh anggaran yang tersedia. Di DKI sulit menghilangkan honor karena anggaran APBD-nya sangat besar. Di Pemda DKI, perbedaan besaran remunerasi juga turut ditentukan oleh *job grading* pegawai (lihat Bab 3) sehingga bila perhitungan penilaian kinerja aksi dan kinerja hasil juga turut diperhitungkan, akan memberikan variasi perolehan remunerasi yang sangat besar. Penghitungan nilai kinerja pegawai secara terperinci ditunjukkan pada beberapa contoh berikut.

Dengan total penilaian hasil kinerja sebesar 98,00%, besaran tunjangan kinerja yang akan diterimanya bergantung pada posisi atau jabatan yang diemban pegawai tersebut, seperti dicontohkan pada Tabel 4.2.

Tabel 4.2 Perhitungan besaran Tunjangan Kinerja Daerah Menurut Posisi/Jabatan

Posisi/Jabatan	NILAI KINERJA	BESARAN TKD (Rp.)	JUMLAH TKD
Fungsional	98,00	5.000.000	4.900.000
Eselon III	98,00	3.000.000	2.940.000
Staf	98,00	1.250.000	1.225.000
Eselon IV	98,00	2.000.000	1.960.000
Kepala	98,00	7.000.000	6.860.000

Sumber: BKD (Badan Kepegawaian dan Pengembangan Aparatur Daerah) Pemprov Gorontalo

Bandingkan ketika pegawai yang bersangkutan menunjukkan kinerja yang buruk (lihat Tabel 4.3 & Tabel 4.4).

Oleh karena pegawai yang bersangkutan hanya memperoleh nilai kinerja sebesar 37,00 maka tunjangan kinerja yang akan diperolehnya pada bulan yang bersangkutan hanya sebesar 37% dari jatah tunjangan kinerja daerah yang disediakan. Oleh karena

itu, besaran remunerasi yang diterima seorang pegawai diharapkan membawa dampak pada peningkatan kinerja yang ditampilkannya.

Dari Tabel 4.2 dan 4.4 terungkap dengan jelas bahwa besaran tunjangan kinerja daerah yang diterima oleh seorang pegawai di Provinsi Gorontalo sangat ditentukan oleh kinerja aksi dan kinerja hasil yang dihasilkannya dalam bulan berjalan yang dinilai tidak saja oleh atasan, tetapi juga oleh dirinya sendiri, dan rekan sejawatnya.

Oleh karena besaran tunjangan kinerja (baca: remunerasi), baik di instansi pemerintah daerah Provinsi Gorontalo maupun DKI sangat ditentukan oleh penilaian kinerja yang diperolehnya maka dapat disimpulkan bahwa perolehan besaran remunerasi akan memengaruhi peningkatan kinerja. Tidak saja peningkatan disiplin yang diukur melalui kehadiran pada jam kerja, tetapi juga produktivitas yang lebih terukur dan tertuang dalam kontrak kinerja.

Perolehan Remunerasi pada BUMD

Perusahaan BUMD yang diamati di Provinsi Gorontalo memberikan tunjangan Kinerja Perusahaan (TKP) yang besarnya tidak lagi hanya berdasarkan nilai laba perusahaan, tetapi juga berdasarkan kinerja pekerja yang bersangkutan. Penilaian Kinerja pekerja mengacu pada tiga faktor utama yaitu keterampilan, kepribadian dan kepemimpinan. Bagi pekerja yang menduduki posisi pemimpin, masing-masing faktor tersebut memiliki enam komponen penilaian dengan bobot penilaian yang didasarkan pada jabatan yang diembannya.

Tabel 4.3 Perhitungan Nilai Kinerja Pegawai (NKP) yang Menunjukkan Kinerja Buruk

JENIS PRESTASI	ATASAN (BOBOT=0,50)		REKAN KERJA (BOBOT=0,30)				DIRI SENDIRI (BOBOT=0,20)	
	SKOR	NILAI	1 (BOBOT=0,15)		2 (BOBOT=0,15)		SKOR	NILAI
			SKOR	NILAI	SKOR	NILAI		
I. AKSI (BOBOT=0,40)								
1. Kepatuhan jam kerja	1	0,15	1	0,15	1	0,15	1	0,15
2. Ketaatan terhadap peraturan kepegawaian	2	0,20	2	0,20	2	0,20	2	0,20
3. Tanggung jawab	2	0,20	2	0,20	2	0,20	2	0,20
4. Kerja sama	2	0,10	2	0,10	2	0,10	2	0,10
TOTAL		0,65		0,65		0,65		0,65
RATA-RATA (A)	(Total Nilai atasan x 0,50)+(Total Nilai rekan kerja 1 x 0,15)+ (Total Nilai rekan kerja 2 x 0,15)+(Total Nilai diri sendiri x 0,20)							
	0,65							

II. HASIL (BOBOT=0,60)		SKOR	NILAI	SKOR	NILAI	SKOR	NILAI	SKOR	NILAI
1. Produktivitas	0,15	2	0,30	2	0,30	2	0,30	2	0,30
2. Efektivitas	0,05	2	0,10	2	0,10	2	0,10	2	0,10
3. Efisiensi	0,05	2	0,10	2	0,10	2	0,10	2	0,10
4. Inovasi	0,10	2	0,20	2	0,20	2	0,20	2	0,20
5. Manfaat	0,15	2	0,30	2	0,30	2	0,30	2	0,30
6. Kecepatan	0,10	2	0,20	2	0,20	2	0,20	2	0,20
TOTAL			1,20		1,20		1,20		1,20
RATA-RATA (B)		(Total Nilai atasan x 0,50)+(Total Nilai rekan kerja 1 x 0,15)+ (Total Nilai rekan kerja 2 x 0,15)+(Total Nilai diri sendiri x 0,20)							
		1,20							
NILAI KINERJA		20 x (Nilai rata-rata A + Nilai rata-rata B)							
		37,00							

Sumber: BKPAD (Badan Kepegawaian dan Pengembangan Aparatur Daerah) Pemprov Gorontalo

Tabel 4.4 Perhitungan Besaran Tunjangan Kinerja Daerah Menurut Posisi/Jabatan

Posisi/Jabatan	NILAI KINERJA	BESARAN TKD (Rp.)	JUMLAH TKD
Fungsional	37,00	5.000.000	1.850.000
Eselon III	37,00	3.000.000	1.110.000
Staf	37,00	1.250.000	462.500
Eselon IV	37,00	2.000.000	740.000
Kepala	37,00	7.000.000	2.590.000

Sumber: BKPAD (Badan Kepegawaian dan Pengembangan Aparatur Daerah) Pemprov Gorontalo

Tabel 4.5 Penilaian Kinerja yang Diperoleh Manajer Perusahaan

No.	FAKTOR	NILAI	BOBOT	NILAI X BOBOT
A. FAKTOR KETERAMPILAN				
1	Kuantitas hasil kerja	5,00	7,00	35,00
2	Kualitas hasil kerja	5,00	9,00	45,00
3	Pengetahuan akan pekerjaan	5,00	9,00	45,00
4	Pemeliharaan alat kerja	5,00	6,00	30,00
5	Keamanan kerja	5,00	5,00	25,00
6	Kesadaran akan biaya	5,00	5,00	25,00
JUMLAH A		30,00	41,00	205,00
50				
B. FAKTOR KEPRIBADIAN				
1	Inovasi	5,00	6,00	30,00
2	Motivasi kerja	5,00	6,50	32,50
3	Kerja sama	5,00	5,50	27,50
4	Keandalan	5,00	4,50	22,50
5	Disiplin kerja	5,00	4,00	20,00
6	Inisiatif kerja	5,00	4,50	22,50
JUMLAH B		30,00	31,00	155,00
22,22				
C. FAKTOR KEPEMIMPINAN				
1	Memotivasi bawahan	5,00	5,50	27,50
2	Daya analisis	5,00	4,50	22,50
3	Perencanaan	5,00	5,00	25,00
4	Pengambilan keputusan	5,00	5,00	25,00
5	Pengawasan	5,00	3,50	17,50
6	Koordinasi	5,00	4,50	22,50

JUMLAH C	30,00	28,00	140,00
TOTAL D=(A+B+C)	90,00	100,00	500,00
TOTAL KINERJA =	KURANG	G<60	(0)
	CUKUP	60≤G<70	(1)
	BAIK	70≤G<80	(2)
G = 72,224	BAIK SEKALI	80≤G<90	(3)
	ISTIMEWA	G≥90	(4)
			KONDITE =

Sumber: PT Fitrah Mandiri

Tidak seperti yang terjadi pada instansi pemerintah daerah yang memperhitungkan hasil penilaian kinerja tersebut berdasarkan persentase kinerja secara langsung, penilaian kinerja pegawai pada kasus BUMD ini dikelompokkan menjadi lima, yaitu kelompok yang menunjukkan kinerja dalam kategori kurang, bila nilainya kurang dari 60, sampai kelompok istimewa untuk pekerja yang memperoleh nilai kinerja lebih atau sama dengan 90. Di sisi lain, kehadiran pekerja yang merupakan perhitungan absensi secara langsung memengaruhi besaran tunjangan makan dan transportasi, serta besaran potongan yang dibebankan bagi keterlambatan kehadiran. Contoh pemberian gaji karyawan pada posisi pekerja tetap ditunjukkan pada Tabel 4.6.

Tabel 4.6 menunjukkan bahwa besaran nilai tunjangan kinerja perusahaan yang diberikan berdasarkan perhitungan yang demikian lengkap, ternyata hanya memberi kontribusi sebesar kurang dari 10% total imbalan yang diterima, sebelum dipotong absensi. Demikian halnya dengan pemotongan absensi, yang juga memiliki komposisi sangat kecil terhadap total penerimaan pendapatan. Dari kecilnya persentase tunjangan kinerja terhadap total pendapatan keseluruhan maka dapat disimpulkan bahwa pemberian tunjangan kinerja dengan sistem yang diterapkan pada BUMD di Gorontalo menjadi kurang efektif dalam meningkatkan kinerja pegawai.

Tabel 4.6 Komposisi Remunerasi Karyawan Menurut Komponennya

Jenis Kelamin	MKG	GAJI POKOK	TUNJANGAN							JUMLAH GAJI	POTONGAN		JUMLAH POTONGAN	TOTAL DITERIMA
			TUNJAB	KOMUNIKASI	Insentif	Tunjangan Panjang	Tunjangan Kinerja Perusahaan	Tunjangan Lingkungan Khusus	TRANS-PORT		MAKAN	ABSENSI		
L	I/23	4.512.587	750.000	500.000	451.259	600.000	-	-	-	7.034.511	-	310.917	310.917	6.723.594
P	IV/10	1.360.646	250.000	150.000	136.065	250.000	-	227.500	227.500	2.728.246	36.729	153.749	190.478	2.537.768
P	IX/14	983.607	-	-	719.303	250.000	100.000	227.500	227.500	2.615.025	57.287	126.787	184.074	2.430.951
L	IX/13	964.320	-	-	-	250.000	100.000	227.500	227.500	1.874.334	-	124.301	124.301	1.750.033
P	X/9	823.355	-	-	-	75.000	100.000	227.500	227.500	1.543.018	314.493	106.130	420.624	1.122.394
L	X/9	823.355	-	-	-	150.000	-	227.500	227.500	1.518.018	42.010	106.130	148.140	1.369.878
L	X/9	823.355	-	-	82.336	300.000	-	284.375	284.375	1.864.104	24.596	106.130	130.726	1.733.378
L	X/9	823.355	-	-	-	300.000	105.000	227.500	227.500	1.773.018	71.326	106.130	177.457	1.595.561
L	X/9	823.355	-	-	-	300.000	-	273.000	273.000	1.759.018	-	106.130	106.130	1.652.888
L	XI/11	791.687	-	-	-	300.000	-	227.500	227.500	1.632.902	18.525	102.048	120.573	1.512.329
L	VII/7	1.012.147	-	-	-	300.000	-	227.500	227.500	1.877.370	127.812	130.466	258.278	1.619.092
P	VII/7	1.012.147	-	-	-	300.000	-	227.500	227.500	1.877.370	-	130.466	130.466	1.746.904
P	XI/11	791.687	-	-	-	300.000	-	227.500	227.500	1.632.902	43.308	102.048	145.356	1.487.546

Sumber: PT Fitrah Mandiri

Akankah pemberian tunjangan berdasarkan kinerja ini cukup efektif terhadap peningkatan kinerja karyawan? Sangat diragukan.

Bagi perusahaan (BUMD) yang tidak menerapkan tunjangan kinerja perusahaan, pegawai akan mendapatkan penghasilan per bulan yang jumlahnya tetap. Perhitungan penghasilan yang diterima sudah merupakan *take-home-pay* dan telah memperhatikan semua unsur tunjangan. Penerapan sistem remunerasi seperti ini terjadi pada salah satu BUMD terpilih di Jakarta. Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan seorang Kepala HRD di BUMD tersebut, tampak bahwa peninjauan kinerja karyawan tidak dilakukan setiap bulan. Oleh karenanya, hal ini mengakibatkan besaran remunerasi yang diterima bersifat tetap (paling tidak selama satu tahun) yang melekat pada posisi yang dimilikinya, tidak bergantung sama sekali oleh kerajinan, inisiatif, keterampilan, dan lain sebagainya bagi karyawan tersebut. Dapat diasumsikan bahwa besaran remunerasi yang diterima memiliki pengaruh yang kurang signifikan terhadap kinerja karyawan.

PENUTUP

Dengan mengacu pada informasi dari beberapa narasumber pemerintah daerah dan juga instansi pemerintah pusat, remunerasi yang sekarang marak diperbincangkan cenderung sebagai dampak ikutan terhadap reformasi birokrasi yang digalakkan oleh pemerintah. Pemahaman lain terhadap pemberlakuan remunerasi adalah ditujukan untuk pengalihan pendapatan honor yang biasanya bertumpuk pada pegawai di posisi dan divisi tertentu agar lebih merata dan adil.

Oleh karena itu, untuk mendapatkan remunerasi, instansi pemerintah yang bersangkutan harus melakukan reformasi birokrasi terlebih dahulu. Latar belakang dilakukannya reformasi birokrasi adalah kompleksnya permasalahan yang terdapat dalam sistem manajemen PNS, yaitu pada sistem atau peraturan perundang-undangan, kelembagaan dan sumber daya manusianya. Peraturan yang ada selama ini, banyak yang sudah tidak sesuai dengan kondisi

yang ada sekarang dan kurang sejalan dengan konsep manajemen PNS sehingga diperlukan suatu perubahan mendasar dalam manajemen PNS, contohnya dalam pengukuran kinerja serta pola karier PNS.

Pelaksanaan reformasi birokrasi di setiap Kementerian/ lembaga dilakukan dengan menyesuaikan pada karakteristik setiap Kementerian/ lembaga bersangkutan. Dalam upaya melaksanakan reformasi birokrasi, Kementerian/ lembaga perlu melakukan perubahan manajemen menuju manajemen kepegawaian berdasarkan kinerja. Dengan demikian, ketika melakukan penerimaan pegawai baru akan sesuai dengan kebutuhan organisasi. Setiap pegawai akan ditempatkan sesuai dengan kemampuan dan latar belakang pendidikan, akan ada pengukuran kinerja, serta pendapatan yang sesuai dengan capaian kinerja. Kemudian, bersamaan dengan perubahan manajemen berdasarkan kinerja, dilakukan juga persiapan menuju sistem penggajian yang baru. Diawali dengan pembuatan evaluasi jabatan, penetapan nilai dan hierarki jabatan (*job values dan grades*), konsolidasi dengan sumber pendanaan, penetapan struktur gaji dan tunjangan, penyempurnaan sistem jaminan kesehatan dan sistem pensiun.

Penentuan besaran remunerasi dilakukan oleh beberapa instansi dengan terlebih dahulu menentukan *job price* pekerja yang ditunjukkan melalui grading jabatan. Dalam proses tersebut, basis yang digunakan dengan cara memberikan pembobotan sekaligus *benchmarking* terhadap suatu posisi jabatan. Dari hasil wawancara mendalam terhadap beberapa narasumber di seluruh instansi terpilih, terdapat dua macam sistem yang digunakan dalam penentuan *job price*, yaitu *Factor Evaluation system* (FES) dan *Hay system*.

Salah satu instansi pemerintah yang menggunakan sistem FES adalah Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara (Menpan), sedangkan untuk sistem Hay digunakan oleh Kementerian Keuangan. Bila kita perbandingan kedua sistem tersebut, tampaknya FES menggunakan faktor pengukuran yang lebih banyak ketimbang Hay.

Penentuan jabatan pegawai dilakukan menggunakan bobot jabatan berdasarkan beban kerja dan tanggung jawab serta capaian kinerja pegawai negeri. Hal ini mengacu pada Permenpan tentang analisis dan evaluasi jabatan serta aspek maupun variabel pengukuran kinerja pegawai negeri. Hasil yang diperoleh adalah peringkat jabatan yang pada akhirnya menentukan besaran imbalan/nilai nominal setiap peringkat jabatan/*grade* atau besarnya remunerasi yang akan diterima pada setiap harga jabatan. *Grade* antar-Kementerian dan lembaga berbeda-beda demikian pula pada nilai nominalnya bergantung pada posisi keuangan negara pada saat diajukan dan kondisi keuangan Kementerian dan lembaga yang bersangkutan beserta SDM-nya. Pada umumnya, *grading* ditentukan berdasarkan bobot kerja, namun untuk Pemprov Gorontalo berdasarkan jabatan struktural dan fungsional.

Pemprov Gorontalo sebagai pelopor dalam menjamin pemerataan dan keadilan dalam memperoleh penghasilan bagi PNS yang berbasis kinerja, telah memotivasi pemerintah daerah lain maupun Kementerian dan lembaga untuk melakukan reformasi birokrasi yang berupa penataan organisasi beserta SDM-nya. Reformasi birokrasi tersebut tentunya diikuti dengan perbaikan penghasilan berdasarkan bobot kerja yang dievaluasi setiap tahun sebagai akumulasi dari evaluasi setiap bulannya.

Pemprov Gorontalo dan Pemda DKI Jakarta pada prinsipnya sama dalam mengevaluasi kinerja pegawai yaitu berdasarkan kehadiran dan kinerja, walaupun masing-masing dengan istilah yang berbeda. Namun, dalam menentukan harga jabatan berbeda dan tampaknya pemda DKI benar-benar menghargai pekerjaan seseorang sesuai dengan beban, tanggung jawab, dan sifat pekerjaan itu sendiri sehingga sesama Eselon bisa jadi akan berbeda *grade*-nya.

Namun, sejauh mana implikasi penerapannya terhadap peningkatan kinerja? Hal ini tentu saja dipengaruhi juga oleh efektivitas evaluasi yang dilakukan. Rasanya tidak mungkin instansi pemerintah yang notabene mengandalkan pemberian imbalan dari APBN, akan

memberikan besaran remunerasi bulanan yang ditentukan oleh kinerja individu pegawai. Pemberian remunerasi bukan merupakan suatu jaminan bahwa tindakan korupsi akan terhindar. Yang terpenting adalah setiap pegawai harus memiliki kepekaan atau sensitivitas nurani sehingga memiliki moral yang baik dalam menjalankan tugasnya.

Sementara itu, sistem remunerasi pada BUMD umumnya terdiri dari gaji pokok (gaji dasar) ditambah dengan berbagai tunjangan termasuk jasa produksi (bonus terkait laba perusahaan), di mana untuk jajaran direksi dan komisaris memiliki aturan/sistem remunerasi tersendiri yang sedikit berbeda dari karyawan pada umumnya. Acuan BUMD dalam menetapkan remunerasi tidak pada aturan pemerintah semata, tetapi juga pada laba perusahaan dan harga pasar. Porsi laba perusahaan ini dibagikan dengan aturan tertentu, di mana untuk BUMD yang berbadan hukum PT disahkan dalam RUPS, sedangkan untuk yang berbentuk PD pengesahannya oleh gubernur. Bagi BUMD yang saham terbesarnya (sekitar 90%) dimiliki Pemda maka RUPS didominasi oleh gubernur atau mereka yang ditunjuk oleh gubernur sebagai wakilnya dalam RUPS. Porsi untuk direksi dan komisaris, porsi untuk pemegang saham, porsi laba ditahan, dan porsi bonus semuanya ditetapkan dalam RUPS oleh kesepakatan pemegang saham. Untuk menetapkan jumlah remunerasi, BUMD menggunakan *grading* yang disusun berdasarkan analisis jabatan. Acuan penetapan remunerasi BUMD berbentuk PT adalah kemampuan perusahaan, standar remunerasi yang ada di pasar, dan asas keadilan internal.

Secara umum, sistem remunerasi yang ditetapkan terhadap pekerja dijabarkan dari analisis jabatan, standar pokok (*compensable factor*), penilaian, pembobotan, sampai pada harga jabatan dengan menggunakan metode FES yang disempurnakan. Berbagai imbalan yang diberikan, antara lain, tunjangan jabatan, tunjangan asuransi/Jamsostek, tunjangan transpor, tunjangan makan, tunjangan pajak/PPh-21, tunjangan komunikasi, tunjangan kesejahteraan, tunjangan

perumahan, tunjangan perusahaan, tunjangan kesehatan, tunjangan operasional.

Untuk kasus Gorontalo, BUMD yang diamati memberikan Tunjangan Kinerja Perusahaan (TKP) dalam bentuk serupa dengan TKD Provinsi. Tunjangan jenis ini seperti diutarakan oleh seorang narasumber merupakan satu-satunya jenis tunjangan yang diberikan oleh semua perusahaan di Gorontalo, di mana tunjangan ini di luar dari tunjangan wajib yang ada pada setiap perusahaan, dan ini termasuk dalam komponen remunerasi. TKP yang dibagikan disesuaikan dengan profit dari setiap divisi. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan kinerja/prestasi. Setiap tahun profit yang didapat dipresentasikan, sebanyak 10% diberikan kepada karyawan di divisi dan disesuaikan dengan jenjang jabatan yang bersangkutan. Oleh karena itu, dengan menggunakan model *profit-sharing*, besarnya TKP bervariasi tergantung besar kecilnya laba bersih perusahaan yang dihasilkan oleh setiap divisi. Divisi yang memiliki kontribusi tinggi pada laba perusahaan akan mendapatkan bagian yang lebih besar dari laba yang dihasilkan perusahaan tersebut.

Dari ketiga kasus BUMD yang diamati di DKI, menunjukkan adanya berbagai upaya perusahaan dalam menata sistem remunerasinya yang mengacu pada kebutuhan karyawan, tanggung jawab kerja, dan kemampuan perusahaan. PT GFM dan PD Pal menggunakan gaji pokok dan berbagai tunjangan untuk memberi insentif pada karyawannya, sedangkan PT Propertindo menerapkan sistem remunerasi terpadu ke dalam skala gaji. Sistem remunerasi terbaik sangat subjektif bergantung pada perusahaan masing-masing. Sistem yang berlaku baik untuk satu perusahaan belum tentu efektif untuk perusahaan lainnya. Demikian pula halnya dengan remunerasi untuk PNS, tetap diperlukan suatu alat ukur yang objektif namun cukup memberi motivasi untuk meningkatkan kinerja individual.

Dari uraian di atas, tampak bahwa sistem remunerasi yang diterapkan oleh instansi pemerintah dan BUMD sangat bervariasi, tidak saja antar-kedua jenis lembaga/usaha, tetapi juga di antara

instansi pemerintah dan perusahaan BUMD itu sendiri. Penghitungan efektivitas pemberian remunerasi terhadap kinerja pegawai/pekerja yang memberikan dampak langsung bagi produktivitas usaha, tampaknya sulit dilakukan khususnya bagi usaha yang tidak menghasilkan laba, seperti instansi pemerintah. Ukuran produktivitas atau keberhasilan instansi yang bersangkutan paling tidak ditunjukkan oleh peningkatan prestasi melalui perbaikan kinerja pegawai yang lebih disiplin, cekatan, dan bertanggung jawab.

Pemberian tunjangan atau remunerasi pegawai yang berbasis kinerja diharapkan tidak saja memberikan imbalan atas jasa yang diberikan secara adil, tetapi juga memberikan motivasi untuk terus meningkatkan prestasi/kinerja bagi seluruh pegawai di lingkungannya. Mengacu pada contoh penilaian kinerja dan besaran remunerasi yang diterima pegawai dari beberapa instansi dan perusahaan terpilih tampaknya kombinasi antara pemberian *grading* jabatan dengan penilaian kinerja (aksi dan hasil) dengan komposisi bobot hasil yang lebih besar akan memberikan implikasi terhadap kinerja pegawai secara positif dan adil. Dalam hal ini berarti kehadiran pegawai yang diterapkan akan kurang berarti dibandingkan dengan hasil kerja yang diberikan, yang tentu saja mengacu pada kontrak kerja yang dibuat setiap bulannya.

Penilaian kinerja yang tidak hanya dilakukan oleh atasan, diri sendiri, dan rekan kerja, tetapi juga oleh bawahan terhadap atasannya, diharapkan dapat meningkatkan kinerja seorang pemimpin dan juga menjadikannya sebagai panutan. Semakin besar komposisi tunjangan kinerja terhadap gaji pokok yang diterimanya diharapkan mampu untuk lebih memicu peningkatan kinerja pegawai.

DAFTAR PUSTAKA

- APSC. 2009. "Australian Public Service Commission Enterprise Agreement 2009-2011". (http://www.cpsu.org.au/multiversions/7522/FileName/Australian_public_service_commission_CA_2009-2011.pdf), diakses pada 2 September 2011.
- Azhari dan Idham. 2002. *Good Governance dan Otonomi daerah: Menyongsong AFTA tahun 2003 Prosumen dan Forkoma-MAP*, Yogyakarta: UGM.
- Aziz, Djamal. 2010. "Menunggu Lahirnya UU BUMD". <http://www.jurnal-parlemen.net/analisa/kolom/menunggu-lahirnya-uu-bumd.html>. Diakses pada 24 Maret 2010.
- BKPAD (Badan Kepegawaian dan Pengembangan Aparatur Daerah) Pemprov Gorontalo. 2011. Data Intern Kepegawaian Pemrov Gorontalo.
- BUMP DKI Jakarta. 2010. Data jumlah Badan Usaha Milik Daerah DKI Jakarta.
Business Review, Februari 2011
- Dwiyanto, Agus. 2002. "Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia". Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Lingkungan Hidup.
- Dwiyanto, Agus. 2008. "Reformasi Birokrasi Pemerintah Sebagai Instrumen Pengendalian Korupsi di Indonesia." Makalah pada Seminar Nasional Governance Reform: Reformasi Tata Pemerintahan dalam Menghadapi Era Demokrasi dan Pasar Terbuka, Yogyakarta, 28 Agustus 2008.
- Effendi, Taufiq. 2007. "Agenda Strategis Reformasi Birokrasi Menuju Good Governance". (http://www.setneg.go.id/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=87). diakses pada 15 Agustus 2011.
- Feldstein, Martin. 2008. "Did Wages Reflect Growth in Productivity?". *Journal of Policy Modeling, Elsevier*, vol. 30(4), pages 591-594. <http://www.nber.org/papers/w13953.pdf>. diakses pada 20 Maret 2010
- Fitrah Mandiri*, Februari-Maret 2010.

- Hakala. D. 2008. "The Top 10 Leadership Qualities". Maret, 19, 2008. (<http://www.roblox.com/Forum/ShowPost.aspx?PostID=48127387>), diakses pada 9 Oktober 2011.
- Jusmaliani, 1987. "Tinjauan terhadap Sistem Strategis BUMN". Thesis pas-casarjana FEUI.
- Karanassou, Marika and Hector Salay. 2010. "The Wage Productivity Gap Revisited Is the Labour Share Neutral to Employment?" Discussion Paper No. 5092, July 2010. IZA DP No. 5092. <http://ftp.iza.org/dp5092.pdf>, diakses pada 15 November 2010.
- Keppmenkeu No. 289/KMK.01.2007 tentang Besaran Tunjangan remunerasi di Kementerian Keuangan.
- Keppmenkeu No. 164/KMK.03.2007 tentang Tunjangan Kegiatan Tambahan Dirjen Pajak.
- Keputusan Gubernur Propinsi DKI Jakarta No. 399 Tahun 2007 tentang Penghasilan Direktur Utama Perusahaan Daerah.
- Keputusan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta No. 1487/2010 tentang Perusahaan Daerah Khusus Ibukota Jakarta (PD PAL Jaya).
- Keputusan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta No. 399 tahun 2007.
- Keputusan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta No. 6 tahun 2003 tentang Peraturan Kepegawaian.
- Keputusan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1487/2010 tentang Pengesahan Laporan Tahunan Perusahaan Daerah Pengelolaan Air Limbah Jaya Provinsi DKI Jakarta Tahun Buku 2009.
- Khoo, Goh Soo. 2009. "Is Productivity Linked to Wages? *An Empirical Investigation in Malaysia*". CenPRIS Working Paper Series 102/09 (2009). http://mpr.ub.uni-muenchen.de/18095/1/MPRA_paper_18095.pdf, diakses pada 20 Maret 2010
- Kumar, Saten; Don J Webber, and Geoff Perry. 2009. "Real Wages, inflation and labour productivity in Australia." http://mpr.ub.uni-muenchen.de/19293/1/Version_1_Paper_7-12-09.pdf, diakses pada 20 Maret 2010
- Maryke Fouché and Joep Joubert. 2010. "*Can remuneration motivate?*" (http://www.joubertassociates.co.za/index.php?option=com_content&view=article&id=34:article-can-remuneration-motivate&catid=7:articles&Itemid=20), diakses pada 24 Maret 2010.
- Morrison, Lisa, et al. 2008. "Job Performance Standard." (<http://emda.wi.gov/docview.asp?docid=15094&docid=130>), diakses pada 20 Desember 2011.

- Mustopadidjaja AR. "Grand Strategi Reformasi Birokasi: Kebijakan, Kinerja, dan Langkah ke Depan." (http://www.setneg.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=1692&Itemid=195), diakses pada 24 Maret 2010.
- Noe., et al. 2005. *Human Resource Management: Gaining a Competitive Advantage*. Fifth Editions. McGraw-Hill and Irwin.
- Listiani, Nurlia dan Zamroni Salim. 2010. "Produktivitas Perusahaan dan Tenaga Kerja" dalam Endang S Soesilowati (penyunting). *Analisis upah dan Produktivitas Pekerja*. Jakarta: P2E LIPI.
- Pandiangan, Liberti dan Toruan, L., Rayendra. 2008. *Modernisasi dan Reformasi Pelayanan Perpajakan Berdasarkan UU Terbaru*. Jakarta: PT. BEX Media Komputindo.
- PD. Pal Jaya. 2010. *Laporan Keuangan 2005–2010*.
- "Penilaian Kinerja Karyawan: Definisi, Tujuan dan Manfaat". <http://jurnal-sdm.blogspot.com/2009/04/penilaian-kinerja-karyawan-definisi.html>, diakses pada 25 Maret 2010.
- Pemerintah DKI-Jakarta. "Pokok-pokok Landasan Hukum PD Pal Jaya."
- Pergub DKI Jakarta No. 100 tahun 2006 tentang Pedoman Penetapan Penghasilan Direksi BUMD di DKI Jakarta.
- Pergub DKI Jakarta No. 43 Tahun 2007 tentang Dasar Pendirian PD PAL Jaya.
- Pergub No. 215 Tahun 2009 tentang Grading Jabatan dan Besaran Tunjangan Kinerja di Pemda DKI.
- Pergub No. 8 Tahun 2007 tentang Indikator dan Komponen Penilaian untuk Mendapatkan TKD di Pemprov Gorontalo.
- Perpres No. 76/2010 tentang Besaran Tunjangan Kinerja di Bappenas.
- PT Gorontalo Fitrah Mandiri. "Annual Report 2009."
- PT Jakarta Propertindo. "Annual Report 2009."
- Razali R. 2009. "Sistem Remunerasi (Penggajian)". http://www.hrcentro.com/dasar_sdm/Sistem_Remunerasi_Penggajian_090218.html, diakses pada 24 Maret 2010.
- Rini Widuri Ragillia. 2009. "KPK Minta Remunerasi Dikaji Ulang." <http://www.mediaindonesia.com/read/2009/02/04/59311/23/2/KPK-Minta-Remunerasi-Dikaji-Ulang>, diakses pada 24 Maret 2010.
- Rivai dan Basri. 2005. *Performance Appraisal Sistem yang Tepat untuk Menilai Kinerja Karyawan dan Meningkatkan Daya Saing Perusahaan*. PT. Raja Grafindo Persada: Jakarta.
- Ruky, Achmad S. 2001. *Manajemen Penggajian dan Pengupahan untuk Karyawan Perusahaan*. PT Gramedia Pustaka: Jakarta.

- Salim, Zamroni. 2010. "Upah versus Produktivitas" dalam Endang S Soesilowati (penyunting). *Analisis upah dan Produktivitas Pekerja*. Jakarta: P2E LIPI.
- Simalango, Melva Emsy. 2009. "Merancang Sistem Remunerasi." 30 Desember 2009, diakses pada 19 Februari 2010.
- Situs BUMD online, 2011. "Sekilas Sejarah BUMD" (<http://bumd.wordpress.com/2011/03/11/sekilas-sejarah-bumd/>), diakses 9 November 2011.
- Soesilowati, E. S. 2005. "Indonesian women's career development: a qualitative study of women's employee in the manufacturing industry." Unpublished PhD, Monash University: Clayton-Melbourne.
- "Tabel Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) Gorontalo". <http://RemunerasiPNS.htm>, diakses pada 24 Maret 2010.
- "The Hay Method of Job Evaluation". <http://www.qub.ac.uk/directorates/HumanResources/PersonnelDepartment/PayGradingandAdvancement/GradingJobEvaluation/FileStore-GradingJobEvaluation/Fileupload,131271,en.doc>. diakses pada 25 Oktober 2011
- "What is the Factor Evaluation System?" http://www.ehow.com/facts_7618046_factor-evaluation-system.html, diakses pada 25 Oktober 2011
- Jaya, Wihana Kirana & PSEKP-UGM. "Policy Brief Badan Usaha Milik Daerah." bppt.jabarprov.go.id/assets/data/kajian BUMD.ppt, diakses pada 20 Oktober 2011.
- Ying Li-Jin dan Jun Wei Ya (2010). "The Remuneration of Management Studies Based on Marginal Utility Theory". *Advance Management Science (ICAMS)*. 9–11 July 2010. P. 587-590.

LAMPIRAN

Tabel Penetapan Awal Golongan Gaji

NO.	LEVEL JABATAN DI LUAR DIREKSI	PENETAPAN AWAL GOLONGAN GAJI							PENETAPAN AWAL GOLONGAN JABATAN			
		s.d. SLTP	SLTA	D1	D3	D3	S1					
1.	LEVEL III (STAFF)	XI	X	IX	VIII	VII						
2.	LEVEL II (MANAGER, KASUBAG. KASIR)									SLTA	D3	S1
4.	LEVEL I (KADIV, KABAG)									VIII	VI	V
										S1		S2
										II		I

Komparasi Sistem Remunerasi pada Instansi Pemerintah dan BUMD

Secara garis besar, buku ini mengupas remunerasi di instansi pemerintah dan BUMD. Instansi pemerintah di tingkat nasional diwakili oleh Kementerian Keuangan, Kementerian Aparatur Pendayagunaan Negara, dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas). Kemudian, Instansi Pemerintah di tingkat daerah diwakili oleh Pemerintahan Daerah DKI Jakarta (Pemda DKI) dan Pemerintahan Daerah Provinsi Gorontalo (Pemda Gorontalo). Sementara itu, BUMD, sampelnya masing-masing dari DKI Jakarta dan Gorontalo. Terdapat tiga poin utama yang di bahas dalam buku ini, yaitu 1) pemahaman Instansi Pemerintah dan BUMD tentang sistem remunerasi; 2) penerapan sistem remunerasi di Instansi Pemerintah dan BUMD; 3) Implikasi adanya pemberian remunerasi pada kinerja/produktivitas pegawai di Instansi Pemerintah dan BUMD.

Buku ini ditulis oleh Nurlia Listiani, S.E., M.Ec. dan Dra. Endang S. Soesilowati, M.S., M.A., Ph.D. Keduanya adalah peneliti dari Pusat Penelitian Ekonomi-LIPI. Nurlia, meraih gelar Master Ekonomi dari University of Queensland, Australia, sedangkan Endang, seorang Sarjana Psikologi lulusan Universitas Gadjah Mada, melanjutkan S2-nya dalam bidang Sosiologi di Universitas Indonesia dan *Development Studies* dari University of East Anglia, Inggris serta meraih gelar Doktor dalam bidang Gender dan Manajemen dari Monash University.

