

II. TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan tentang Reformasi Birokrasi

2.1.1 Definisi Reformasi

Satu dasawarsa lebih reformasi berhasil menumbangkan masa orde baru, kata reformasi tidak hanya menjadi topik pembicaraan di kalangan *elite* politik, tetapi juga masyarakat luas. Namun, tanda-tanda keberhasilan reformasi masih jauh dari harapangerakan reformasi menuntut perubahan di segala aspek sebagai salah satu cara terbaik untuk menghadapi permasalahan publik. Menurut Sedarmayanti (2009:67), reformasi merupakan proses upaya sistematis, terpadu, dan komprehensif, ditujukan untuk merealisasikan tata pemerintahan yang baik.

2.1.2 Arti dan Pentingnya Reformasi Birokrasi

Birokrasi merupakan suatu organisasi formal yang kehadirannya menjadi instrumen penting dalam menjalankan roda pemerintahan dalam rangka menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat luas. aparatur negara yang menjalankan tugas dan tanggung jawab diatur dalam perundang-undangan, menjadi unsur penting demi keberhasilan suatu birokrasi. Aparatur negara sebagai sumber daya manusia akan berpengaruh besar terhadap eksistensi bangsa dan pembangunan nasional. Terkait dengan sumber daya manusia, kinerja aparatur pada era reformasi ini masih jauh dari harapan. Sikap dan perilaku aparatur negara yang kurang profesional dan responsif serta praktik KKN menjadi persoalan

serius yang harus ditangani oleh Pemerintah. MacLeod dalam Kumorotomo dan Ambar (2010:3) mengemukakan sebagai berikut:

Kinerja pemerintahan di era reformasi masih jauh berada di bawah level yang bisa dicapai pemerintahan Orde Baru yang watak proseduralnya justru sangat bertolak belakang dengan tuntutan *good governance*.

Agenda utama yang ditempuh oleh birokrasi adalah terwujudnya pemerintahan yang baik (*good governance*) yang sasaran pokoknya adalah terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang profesional, berkepastian hukum, transparan, partisipatif, akuntabel serta bersih dan bebas dari praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Pemerintah dalam mengupayakan *good governance* melakukan reformasi birokrasi di setiap lembaga/kementerian.

Menurut Sedarmayanti (2009:71-75), reformasi birokrasi adalah upaya pemerintah meningkatkan kinerja melalui berbagai cara dengan tujuan efektivitas, efisien dan akuntabilitas. Reformasi birokrasi berarti:

1. Perubahan cara berpikir (pola pikir, pola sikap, pola tindak).
2. Perubahan penguasa menjadi pelayan.
3. Mendahulukan peranan dari wewenang.
4. Tidak berpikir hasil produksi tetapi hasil akhir.
5. Perubahan manajemen kinerja.
6. Pantau percontohan reformasi birokrasi, mewujudkan pemerintahan yang baik, bersih, transparan dan profesional serta bebas KKN melalui:

- a. Penataan kelembagaan, struktur ramping dan tidak banyak jenjang hierarkis dan struktur organisasi lebih dominan pemegang jabatan profesional/fungsional dari pada jabatan struktural).
- b. Penataan ketatalaksanaan, mekanisme, sistem, dan prosedur sederhana/ringkas, simpel, mudah dan akurat melalui optimalisasi penggunaan teknologi informasi dan komunikasi, serta memiliki kantor, sarana dan prasarana kerja memadai.
- c. Penataan sumber daya manusia aparatur, agar bersih dan sesuai kebutuhan organisasi dari segi kuantitas dan kualitas (professional, kompeten, beretika, berkinerja tinggi, dan sejahtera).
- d. Akuntabilitas, kinerja berkualitas, efektif, efisien dan kondusif.
- e. Pelayanan dan kualitas pelayanan, pelayanan prima (cepat, tepat, adil, konsisten, transparan, dan lain-lain) memuaskan pelanggan dan memujudkan pemerintahan yang baik.

Tujuan reformasi birokrasi secara umum adalah mewujudkan pemerintahan yang baik, didukung oleh penyelenggara negara yang profesional, bebas KKN dan meningkatkan pelayanan masyarakat sehingga tercapainya pelayanan prima. reformasi birokrasi juga bertujuan secara khusus antara lain:

1. Birokrasi bersih, bebas KKN.
2. Birokrasi efisien, tidak boros/hemat dalam penggunaan sumber daya.
3. Birokrasi efektif, mampu mengemban tanggung jawab, dan mencapai tujuan organisasi yang telah ditentukan.

4. Birokrasi produktif, mampu mengeluarkan keluaran yang sesuai dengan tuntutan kebutuhan masyarakat.
5. Birokrasi sejahtera, digaji sesuai beban tugas, bobot dan tanggung jawab jabatan serta status sosial pegawai negeri sipil, dihargai masyarakat.

Selain itu, terdapat prinsip dalam melakukan reformasi birokrasi antara lain:

1. Peningkatan kinerja ditunjang profesionalisme sumber daya manusia.
2. Penghematan sumber daya organisasi 5M + 1T (*Man, Money, Material, Methode, Machine, Time*) atau (manusia, uang, material, metode, mesin, waktu).
3. Bukan sekedar menaikkan gaji.
4. Remunerasi: bersifat nasional akan mengalami perbaikan secara menyeluruh.
5. Tunjangan kinerja
 - a. Diberikan kepada yang berprestasi.
 - b. Sebagai proyek percontohan ditentukan beberapa unit kerja yang langsung melayani masyarakat.
6. Mengakhiri (tolak ukur penilaian hasil reformasi birokrasi).
 - a. Perilaku koruptif (suap, menunda pelayanan, tidak disiplin dan lainnya).
 - b. PGSP (Pintar Goblok Penghasilan Sama).
 - c. 802 (datang jam 8.00, pekerjaan kosong, pulang jam 2.00).
 - d. Penganguran terselubung.

Menurut *Grand Design* reformasi birokrasi 2010-2015, reformasi bermakna sebagai sebuah perubahan besar dalam paradigma dan tata kelola pemerintahan

Indonesia. Reformasi birokrasi bertujuan untuk menciptakan birokrasi pemerintahan yang profesional dengan karakteristik adaptif, berintegritas, berkinerja tinggi, bersih dan bebas KKN, mampu melayani publik, netral, sejahtera, berdedikasi dan memegang teguh nilai-nilai dasar dan kode etik aparatur negara. Adapun area perubahan yang menjadi tujuan reformasi birokrasi meliputi seluruh aspek manajemen pemerintahan, seperti yang dikemukakan pada tabel di bawah ini.

Tabel 1. Area Perubahan dan Hasil yang Diharapkan

Area	Hasil yang diharapkan
Organisasi	Organisasi yang tepat fungsi dan tepat ukuran (<i>right sizing</i>).
Tatalaksana	Sistem, prosedur dan prosedur kerja yang jelas, efektif, efisien, terukur dan sesuai dengan prinsip-prinsip <i>good governance</i> .
Peraturan PerUndang-Undangan	Regulasi yang tertib, tidak tumpang tindih dan kondusif.
Sumber daya manusia aparatur	SDM aparatur yang berintegritas, netral, kompeten, <i>capable</i> , professional, berkinerja tinggi dan sejahtera.
Pengawasan	Meningkatkan dan menyelenggarakan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN.
Akuntabilitas	Meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi.
Pelayanan publik	Pelayanan prima sesuai kebutuhan dan harapan masyarakat.
Pola pikir (<i>mind set</i>) dan budaya kerja (<i>culture set</i>) aparatur	Birokrasi dengan integritas dan kinerja yang tinggi.

Berdasarkan pembahasan di atas, ditarik kesimpulan bahwa reformasi birokrasi belum sepenuhnya dipahami dan diikuti dengan perubahan pola pikir (*mind set*) serta budaya kerja aparatur dalam birokrasi. Pola pikir dan budaya kerja aparatur

belum sepenuhnya mendukung birokrasi yang efektif, efisien, produktif serta sikap profesional. Selain itu, birokrat belum benar-benar memiliki pola pikir yang sepenuhnya melayani masyarakat, serta belum mencapai kinerja yang lebih baik dan berorientasi pada hasil birokrat juga belum memosisikan dirinya sebagai pelayan masyarakat. Selama ini reformasi birokrasi belum menampakkan hasil seperti yang kita harapkan, karena lebih menekankan pada aspek kelembagaan sementara reformasi birokrasi yang berbasis budaya untuk mengubah *mindset* dan perilaku belum tersentuh.

Untuk melakukan reformasi birokrasi, semestinya perlu diperhatikan beberapa permasalahan mendasar yang beraspek budaya, yaitu pengelolaan perubahan, pengembangan kepemimpinan, manajemen sumber daya aparatur, dan budaya kerja. Transformasi merupakan suatu wujud perubahan yang besar dan radikal yang terjadi dalam suatu birokrasi. Oleh karena itu, transformasi menuntut adanya perubahan *mindset* dan perilaku yang berkaitan dengan budaya kerja. Lalu dibutuhkan pemimpin yang memiliki visi dan keinginan kuat untuk melakukan perubahan. Artinya pemimpin yang mampu mencetak pemimpin-pemimpin pada level dibawahnya yang berkaitan langsung dengan manajemen sumber daya aparatur.

2.2 Tinjauan tentang Kinerja

2.2.1 Definisi Kinerja

Konsep kinerja pada dasarnya dapat dilihat dari dua segi, yaitu kinerja pegawai (individu) dan kinerja organisasi, kinerja berasal dari kata *job performance* atau

actual performance (prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai seseorang). Menurut Pasolong (2010:175), kinerja pegawai adalah hasil kerja perseorangan dalam suatu organisasi. Sedangkan kinerja organisasi adalah totalitas hasil kerja yang dicapai suatu organisasi. Kinerja bisa diketahui hanya jika individu atau organisasi mempunyai kriteria keberhasilan yang telah ditetapkan. Kriteria keberhasilan ini berupa tujuan-tujuan atau target-target tertentu yang hendak dicapai dan berkaitan dengan efektivitas dan efisiensi dalam suatu organisasi.

Ada berbagai pendapat tentang kinerja, seperti yang dikemukakan Wibowo (2011:7), kinerja adalah tentang melakukan pekerjaan dan hasil yang dicapai dari pekerjaan tersebut. Kinerja adalah tentang apa yang dikerjakan dan bagaimana cara mengerjakannya. Lebih lanjut Armstrong dan Barong (dalam Wibowo) mendefinisikan kinerja sebagai hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan kuat dengan tujuan strategis organisasi, kepuasan konsumen dan memberikan kontribusi pada ekonomi.

Selanjutnya menurut Mangkunegara (2009:9), kinerja karyawan (prestasi kerja) adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang karyawan dalam melaksanakan tugasnya sesuai yang diberikan kepadanya. Kinerja menurut Widodo dalam Pasolong (2010:175), adalah melakukan suatu kegiatan dan menyempurnakannya sesuai dengan tanggung jawab dengan hasil seperti yang diharapkan.

Pendapat lain dari Gibson, *et al.* (Jurnal Transformasi Administrasi Media Pengembangan Kebijakan dan Manajemen Kinerja Pemerintah Volume 1 Nomor 1 tahun 2011) mengemukakan kinerja adalah tingkat keberhasilan dalam melaksanakan tugas dan kemampuan mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dengan demikian, dapat dinyatakan bahwa kinerja baik dan sukses jika tujuan yang diinginkan dapat tercapai dengan baik.

Sisi lain menurut Rivai dan Basri (Jurnal Transformasi Administrasi Media Pengembangan Kebijakan dan Manajemen Kinerja Pemerintah Volume 1 Nomor 1 tahun 2011), kinerja adalah hasil atau tingkat keberhasilan seseorang secara keseluruhan selama periode tertentu dalam melaksanakan tugas dibandingkan dengan berbagai kemungkinan, seperti standar hasil kerja, target atau sasaran/kriteria yang telah terlebih dahulu ditentukan dan disepakati bersama.

Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (LAN-RI) dalam Pasolong (2010:175-176), merumuskan kinerja adalah gambaran mengenai tingkatan pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan, program, kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi. Konsep kinerja yang dikemukakan oleh LAN-RI lebih mengarahkan kepada acuan kinerja suatu organisasi publik yang cukup relevan sesuai dengan strategi suatu organisasi yakni dengan misi dan visi yang lain yang ingin dicapai.

Melalui beberapa definisi mengenai kinerja di atas maka ditarik kesimpulan bahwa kinerja adalah tingkat seberapa jauh tujuan dan target berhasil dicapai oleh pegawai dalam suatu organisasi. Terkait dengan tujuan dan jangka waktu

pencapaiannya, dalam kinerja terdapat pula fokus terhadap efektif dan efisiensi. Berdasarkan berbagai pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa beberapa aspek yang sangat dominan mengenai kinerja, yaitu pencapaian/hasil kerja, tujuan organisasi, dan dalam kurun waktu tertentu. Jadi, kinerja merupakan pelaksanaan dan suatu hasil kerja secara kualitas maupun kuantitas yang dilakukan pegawai atau sekelompok pegawai dalam sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab dalam rangka mencapai tujuan organisasi dalam periode waktu yang ditentukan.

2.2.2 Faktor-Faktor yang Memengaruhi Kinerja

Menurut Mahmudi (2010:20), faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja antara lain adalah:

1. Faktor personal/individual

Faktor ini meliputi pengetahuan, ketrampilan (*skill*), kemampuan, kepercayaan diri, motivasi, dan komitmen yang dimiliki oleh setiap individu.

2. Faktor kepemimpinan

Faktor ini meliputi kualitas dalam memberikan dorongan, semangat, arahan, dan dukungan yang diberikan manajer atau *team leader*.

3. Faktor tim

Faktor ini meliputi kualitas dukungan dan semangat yang diberikan oleh rekan dalam satu tim, kepercayaan terhadap sesama anggota tim, kekompakan dan keeratan anggota tim.

4. Faktor sistem

Meliputi sistem kerja, fasilitas kerja atau infrastruktur yang diberikan oleh organisasi, proses organisasi, dan kultur kinerja dalam organisasi.

5. Faktor konstektual (situasional).

Pada faktor ini meliputi tekanan dan perubahan lingkungan eksternal dan internal.

2.2.3 Indikator Kinerja

Indikator kinerja sangat penting bagi organisasi, baik organisasi publik maupun organisasi swasta karena kinerja tidak dapat diukur tanpa indikator kinerja. Indikator kinerja merupakan tolak ukur untuk mengetahui tingkat keberhasilan pelaksanaan tugas organisasi. Artinya sebagai ukuran yang akan memberikan informasi sejauh mana seorang pegawai berhasil mewujudkan sasaran yang telah direncanakan dalam organisasi. Indikator kinerja yang dimaksud oleh Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (LAN-RI) dalam Pasolong (2010:177), adalah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan dengan mempertimbangkan indikator masukan (*inputs*), keluaran (*outputs*), hasil (*outcomes*), manfaat (*benefits*) dan dampak (*impact*).

Menurut Pasolong (2010:178), ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam menentukan indikator-indikator kinerja yaitu:

1. Spesifik dan jelas.
2. Dapat terukur secara objektif baik yang bersifat kualitatif maupun kuantitatif.
3. Dapat menunjukkan pencapaian keluar, hasil, manfaat dan dampak.
4. Harus cukup fleksibel dan sensitif terhadap perubahan.

5. Efektif, yaitu dapat dikumpulkan, diolah dan dianalisis datanya secara efisien dan efektif.

Menurut Fadel (2008:1995) mengemukakan beberapa indikator kinerja yang digunakan untuk mengukur kinerja pegawai yaitu sebagai berikut:

1. Pemahaman atas tupoksi

Dalam menjalankan tupoksi, bawahan harus terlebih dahulu paham tentang tugas pokok dan fungsi masing-masing serta menegerjakan tugas sesuai dengan apa yang telah menjadi tanggung jawab masing-masing.

2. Inovasi

Memiliki inovasi yang positif, dan menyampaikan pada atasan serta mendiskusikannya pada rekan kerja.

3. Kecepatan kerja

Dalam menjalankan tugas, kecepatan pekerjaan kerja harus diperhatikan dengan menggunakan atau mengikuti metode kerja yang ada.

4. Keakuratan kerja

Dalam menyelesaikan tugas, karyawan harus disiplin, dalam mengerjakan tugas dengan teliti dalam bekerja, dan melakukan pengecekan ulang.

5. Kerjasama

Kemampuan dalam bekerjasama dengan rekan kerja lainnya seperti bisa menerima dan menghargai pendapat orang lain.

Sedangkan menurut Wibowo (2012:102) menyatakan bahwa terdapat tujuh indikator kinerja dua diantaranya berperan sangat penting yaitu tujuan dan mitif,

kinerja ditentukan oleh tujuan yang hendak dicapai dan untuk melakukannya diperlukan adanya motif, tanpa dorongan motif untuk mencapai tujuan kinerja tidak akan berjalan dengan demikian tujuan dan motif menjadi sangat utama dari kinerja.

Namun kinerja memerlukan adanya dukungan sarana, kompetensi, peluang, standar dan umpan balik, ketika diantara ketujuh indikator tersebut digambarkan oleh Hersey, Blanchard dan Johnson (dalam Wibowo, 2012:102) dengan penjelasan seperti berikut:

1. Tujuan

Tujuan merupakan keadaan yang berada yang secara aktif dicari oleh seorang individu atau organisasi untuk dicapai, sehingga ini mengandung pengertian bahwa tujuan merupakan persyaratan juga bukan merupakan sebuah keinginan.

2. Standar

Standar mempunyai arti penting karena memberitaukan kapan suatu tujuan dapat diselesaikan, standar merupakan suatu ukuran apakah tujuan yang diinginkan dicapai.

3. Umpan Balik

Umpan balik melaporkan kemajuan baik kualitas maupun kuantitas, umpan balik penting ketika kita mempertimbangkan *real goals* atau tujuan sebenarnya, tujuan yang dapat diterima oleh pekerja adalah tujuan yang bermakna dan berharga.

4. Alat atau sarana

Alat atau sarana merupakan sumber daya yang dapat digunakan untuk membantu menyelesaikan tujuan dengan sukses, alat atau sarana merupakan faktor penunjang pencapaian tujuan

5. Kompetensi

Kompetensi merupakan persyaratan utama dalam kinerja, kompetensi merupakan kemampuan seorang dalam menjalankan pekerjaan yang diberikannya dengan baik.

6. Motif

Motif merupakan alasan atau mendorong bagi seorang untuk melakukan sesuatu, manajer memfasilitasi memotifasi kepada karyawan dengan insentif berupa uang, memberikan pengakuan, menentukan tujuan menantang, menetaan standar terjankau, meminta umpan balik, memberikan kebebasan melakukan pekerjaaa, menyediakan sumber daya yang diperlukan dan mengampus tindakan yang mengakibatkan desintetif.

7. Peluang

Pekerja perlu mendapatkan kesempatan untuk menunjukkan prestasi kerjanya, terdapat dua faktor yang menyumbangkan pada adanya kekurangan kesempatan untuk berprestasi yatu ketersediaan waktu, dan kemampuan untuk memenuhi syarat. Tugas mendapatkan prioritas lebih tinggi, mendapatkan perhatian lebih banyak dan mengambil waktu yang tersedia.

Indikator kinerja yang baik dapat memotivasi dan mengarahkan untuk mencapai hasil yang lebih baik sehingga dengan demikian suatu organisasi dapat mengambil

langkah perbaikan dan peningkatan kinerja demi mencapai tujuan organisasi yang optimal. Sebagai indikator untuk mengukur kinerja anggota polisi di lingkungan Polresta Bandar Lampung, peneliti akan menggunakan indikator yang dikemukakan oleh Wibowo adapun alasan mengambil teori yang dikemukakan oleh Wibowo karena indikator-indikator tersebut sesuai untuk diterapkan dalam mengukur indikator kinerja pegawai (individu) dikaitkan dengan masalah yang terjadi.

2.2.4 Evaluasi Kinerja

Evaluasi kinerja tidak dimaksudkan sebagai mekanisme untuk memberikan penghargaan/hukuman (*reward/punishment*), tetapi evaluasi kinerja ini akan menjadi alat manajemen untuk memperbaiki kinerja yang akan datang pada suatu organisasi. Menurut Wibowo (2011:261-262), evaluasi kinerja dilakukan untuk memberikan penilaian terhadap hasil kerja atau prestasi kerja yang diperoleh organisasi, tim atau individu. Evaluasi kinerja akan memberikan umpan balik terhadap tujuan dan sasaran kinerja, perencanaan dan proses pelaksanaan kinerja. Selain itu, menurut para ahli dalam Wibowo (2011), Kreitner dan Kinicki mendefinisikan evaluasi kinerja sebagai pendapat yang bersifat evaluatif atas suatu sifat, perilaku seseorang, atau prestasi sebagai dasar untuk keputusan dan rencana pengembangan personil.

Menurut Mangkunegara (2009:10), evaluasi kinerja adalah penilaian yang dilakukan secara sistematis untuk mengetahui hasil pekerjaan karyawan dan kinerja organisasi. Sehingga di samping itu, juga untuk menentukan kebutuhan pelatihan kerja secara tepat, memberikan tanggung jawab yang sesuai kepada

karyawan sehingga dapat melaksanakan pekerjaan yang lebih baik di masa mendatang dan sebagai dasar untuk menentukan kebijakan dalam hal promosi atau penentuan imbalan. Tujuan evaluasi kinerja adalah untuk memperbaiki atau meningkatkan kinerja organisasi melalui peningkatan kinerja dari SDM organisasi.

2.3 Tinjauan tentang Sistem Penggajian

2.3.1 Kompensasi

Kompensasi merupakan salah satu faktor utama mengapa seseorang mencari pekerjaan dan menentukan pilihannya untuk bekerja di suatu organisasi. Tidak dapat dipungkiri bahwa faktor kompensasi sangat krusial yang berkaitan erat dengan kesejahteraan pegawai. Menurut Wibowo (2010:348), kompensasi merupakan kontra prestasi terhadap penggunaan tenaga atau yang telah diberikan oleh tenaga kerja. Kompensasi merupakan jumlah paket yang ditawarkan organisasi kepada pekerja sebagai imbalan atas penggunaan tenaga kerjanya.

Sisi lain, Warther dan Davis (dalam Wibowo 2010:348) mendefinisikan kompensasi sebagai apa yang diterima pekerja sebagai tukaran atas kontribusinya kepada organisasi. Di dalam kompensasi terdapat sistem insentif yang menghubungkan kinerja. Sehingga dengan kompensasi kepada pekerja diberikan penghargaan berdasarkan kinerja dan bukan berdasarkan senioritas atau jumlah jam kerja.

Menurut Pora (2011:9-10), secara umum kompensasi diartikan sebagai pemberian balas jasa kepada karyawan, baik langsung berupa uang (*financial*) maupun yang tidak langsung (*non-financial*) berupa tunjangan-tunjangan. Komponen kompensasi meliputi:

1. Gaji

Uang merupakan elemen penting dalam kelangsungan hidup manusia. Seseorang berkerja keras demi mendapatkan gaji yang dibayarkan dalam bentuk uang. Menurut Pora (2011:11), gaji merupakan balas jasa dalam bentuk uang yang diberikan kepada karyawan atas tenaga dan pikiran yang telah disumbangkan dalam rangka memajukan organisasi.

Sejalan dengan Wibowo (2010:352), gaji merupakan kompensasi sebagai kontra prestasi atas pengorbanan pekerja. Gaji diberikan sebagai kompensasi atas tanggung jawabnya terhadap pekerjaan tertentu dari pekerja pada tingkatan yang lebih tinggi.

Gaji diberikan dalam bentuk kerja sama yang bersifat mengikat antara pegawai dalam menyelesaikan tugas dan tanggung jawab kepada organisasi sesuai dengan kesepakatan. Pemberian gaji dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan dan kesejahteraan pegawai serta keluarganya serta memotivasi pegawai dalam menyelesaikan pekerjaannya.

2. Intensif

Intensif bisa dikatakan sebagai kompensasi yang diberikan berdasarkan kinerja. Menurut Pora (2011:15), insentif merupakan bentuk kompensasi berorientasi

pada hasil kerja dan merupakan salah satu faktor penting untuk memotivasi pekerja agar lebih bersemangat demi tercapainya tujuan organisasi. Insentif merupakan imbalan langsung yang dibayarkan kepada karyawan atas prestasi kerjanya yang mencapai atau melebihi target yang telah ditentukan.

Menurut pendapat Wibowo (2010:355), insentif menghubungkan penghargaan dan kinerja dengan memberikan imbalan kinerja tidak berdasarkan senioritas atau jam kerja. Program insentif dirancang untuk meningkatkan motivasi kerja pekerja. Program insentif dapat berupa insentif perseorangan, insentif untuk seluruh perusahaan dan program tunjangan.

Insentif diberikan dengan tujuan untuk memacu pegawai agar lebih berprestasi sehingga hasil yang diperoleh akan menguntungkan suatu organisasi. Ukurannya adalah produktivitas, artinya pegawai diharapkan memberikan kontribusi yang melebihi target daripada hanya bekerja berdasarkan standar minimal. Sehingga menghasilkan pekerjaan yang melampaui target dan akan diberikan intensif.

2.3.2 Sistem Penggajian Pegawai Negeri

Pegawai negeri berdasarkan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan Perundang-undang yang berlaku. Pegawai Negeri terdiri atas:

1. Pegawai Negeri Sipil terbagi dua yaitu Pegawai Negeri Sipil Pusat dan Pegawai Negeri Sipil Daerah.
2. Anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI).
3. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri).

Pegawai negeri yang telah melakukan pekerjaannya akan diberikan gaji pokok berdasarkan peraturan yang telah ditentukan. Menurut Payaman dalam Pasolong (2010:164) mengatakan bahwa sistem penggajian di Indonesia pada umumnya menggunakan gaji pokok yang didasarkan pada kepangkatan dan masa kerja. Pangkat seseorang pada umumnya didasarkan pada tingkat pendidikan dan pengalaman kerjadengan kata lain, penentuan gaji pokok didasarkan pada teori *human capital*, yaitu gaji atau upah pegawai diberikan sebanding dengan tingkat pendidikan dan latihan yang dicapainya.

Sedangkan di Indonesia, sistem yang berlaku secara formal adalah sistem skala gabungan, yaitu sistem dari skala tunggal dan skala ganda. Menurut Pasolong (2010:164-165), skala tunggal adalah sistem penggajian yang memberikan gaji yang sama kepada pegawai yang berpangkat sama dengan atau tidak kurang memperhatikan sifat pekerjaan yang dilakukan dan beratnya tanggung jawab yang dipikul dalam melaksanakan pekerjaan itu. Sedangkan skala ganda adalah sistem penggajian yang menentukan besarnya gaji, bukan saja didasarkan pada pangkat tetapi juga didasarkan pada sifat pekerjaan yang dilakukan, prestasi kerja yang dicapai dan tanggung jawab yang dipikul melaksanakan tugas.

2.4 Tinjauan tentang Remunerasi

2.4.1 Definisi Remunerasi

Remunerasi merupakan istilah yang telah cukup lama diterapkan dalam dunia ketenagakerjaan, terutama dalam konteks sistem penggajian. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa edisi keempat Departemen Pendidikan Nasional, penerbit P.T Pustaka Utama Jakarta 2008 dalam Pora (2011:2) mendefinisikan remunerasi sebagai uang yang diberikan sebagai balas jasa untuk pekerjaan yang dilakukan atau imbalan. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, penerbit P.T Media Pustaka Phoenix Jakarta 2010, remunerasi diartikan sebagai pemberian hadiah (penghargaan dan jasa).

Kata remunerasi merupakan terjemahan dari bahasa Inggris yaitu *remuneration*. Menurut kamus *An English-Indonesian Dictionary* yang disusun oleh John M. Echols dan Hassan Shadily (Penerbit PT. Gramedia) dalam Pora (2011:2), *remuneration* (kata benda) diartikan: (1) pemberian upah, (2) upah, gaji. Secara harfiah remunerasi diartikan sebagai *payment* atau penggajian, bisa juga uang ataupun substitusi dari uang yang ditetapkan dengan peraturan tertentu sebagai imbal balik suatu pekerjaan dan bersifat rutin.

Remunerasi kemudian tidak hanya diterapkan dalam banyak perusahaan swasta ataupun Badan Usaha Milik Negara (BUMN), namun dengan seiring dengan perkembangannya, remunerasi muncul dalam birokrasi pemerintahan. Kata remunerasi digunakan secara kontekstual sehingga memiliki keberagaman definisi. Perusahaan swasta, pemberian remunerasi dapat meningkatkan kesejahteraan

karyawan berdampak langsung pada peningkatan produktivitas untuk mencapai keberhasilan perusahaan tersebut. Menurut Pora (2011:4), remunerasi dalam konteks birokrasi pemerintahan dikaitkan dengan penataan kembali sistem penggajian pegawai yang didasarkan pada penilaian kinerja yang bertujuan untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih (*clean and good governance*).

Menurut *Road Map* Reformasi Birokrasi 2010-2014, remunerasi adalah semua bentuk imbalan yang diterima pegawai atas kontribusinya yang diberikannya kepada organisasi. Pemberian remunerasi bersifat fleksibel, yaitu dapat bersifat langsung atau tidak langsung, dapat berbentuk tunai atau non-tunai, dan dapat diberikan secara reguler atau pada waktu-waktu tertentu. Remunerasi diberikan dalam bentuk:

1. Gaji pokok.
2. Tunjangan, meliputi tunjangan jabatan, tunjangan prestasi (insentif), tunjangan biaya hidup (rumah, pangan, dan transportasi sesuai dengan tingkat kemahalan di masing-masing daerah), tunjangan hari raya, dan tunjangan kompensasi pegawai yang ditempatkan di daerah terpencil, daerah konflik, atau mempunyai lingkungan kerja yang tidak nyaman atau beresiko tinggi.
3. Imbalan lainnya, seperti jaminan pemeliharaan kesehatan dan jaminan pensiun.

2.4.2 Remunerasi sebagai *Reward*

Reward and punishment diartikan sebagai penghargaan dan hukuman yang banyak digunakan dalam sistem pembayaran gaji di berbagai perusahaan.

Penerapan *reward and punishment* (penghargaan dan hukuman) ini sangat membantu manajemen untuk meningkatkan kinerja pegawai karena pegawai akan terpacu untuk lebih berprestasi dalam bekerja. Secara prinsip *reward and punishment* merupakan sistem yang bersifat kompetitif dan obyektif dimana pegawai yang dapat beradaptasi dengan sistem ini akan senantiasa meningkatkan prestasi dan kinerja dalam bekerja sebaliknya, pegawai yang bekerja dengan kinerja yang rendah akan mendapatkan *punishment* (hukuman).

Remunerasi diberikan kepada pegawai sebagai *reward* (penghargaan) kepada pegawai-pegawai akan saling berlomba untuk mengeluarkan segala potensi yang dimiliki demi tercapainya tujuan organisasi. Menurut Pora (2011:6), dalam perkembangannya banyak organisasi berupaya untuk memberikan remunerasi yang dapat memenuhi unsure obyektivitas dan rasa keadilan sehingga kecenderungan organisasi untuk menggunakan prinsip *Pay for 3P's* dalam menetapkan remunerasi yaitu:

1. *Pay for position* (pembayaran atas posisi/jabatan)

Pemberian remunerasi berdasarkan jabatan yang diemban karyawan artinya, semakin tinggi jabatan seseorang maka remunerasi yang diberikan kepadanya semakin besar pula. Jika jabatannya lebih rendah maka remunerasi yang diterimanya lebih sedikit.

2. *Pay for performance* (pembayaran atas kinerja)

Sistem pembayaran remunerasi berdasarkan kinerja yang diperlihatkan karyawan.

3. *Pay for people* (pembayaran untuk seseorang)

Pay for people adalah sebuah sistem untuk penataan yang dikaitkan dengan *skill* dan kompetensi yang dimiliki oleh karyawan artinya remunerasi didasarkan atas keterampilan yang dimiliki oleh pekerja.

2.4.3 Gagasan Reformasi Sistem Penggajian dan Remunerasi

Era reformasi pembicaraan persoalan gaji makin menguat. Banyak yang mengusulkan agar sistem penggajian di Indonesia harus segera diubah. Kwik dalam Kumorotomo menyatakan bahwa sistem penggajian di Indonesia dianggap masih carut marut dan tidak mencerminkan kesesuaian antara beban kerja dengan pendapatannya. Selain itu, sistem penggajian merupakan faktor kerusakan birokrasi di Indonesia. Satu-satunya yang harus dilakukan untuk mengurangi korupsi yang sudah merajalela adalah dengan memperbaiki kesejahteraan pegawai negeri. Korupsi terjadi karena gaji yang diterima secara legal tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup.

BKN 2004 (dalam Kumorotomo 2010:74) menyatakan bahwa:

Secara teoritis, sistem penggajian yang baik harus memenuhi syarat sebagai berikut; (a) adil dan sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggungjawabnya; dan (b) mampu memacu produktivitas dan menjamin kesejahteraan.

Banyak sistem penggajian yang diterapkan di berbagai negara, seperti sistem senioritas, sistem prestasi, sistem kompetensi dan lain-lain. Sistem yang berlaku secara formal di Indonesia adalah sistem skala gabungan yaitu gabungan sistem

skala tunggal dan sistem skala ganda. Menurut Budiyo (dalam Kumorotomo 2010:74-75) menyatakan bahwa:

Sistem skala tunggal adalah suatu sistem penggajian dengan memberikan gaji yang sama kepada pegawai yang berpangkat sama dengan atau tidak memperhatikan sifat pekerjaan, beban kerja dan beratnya tanggung jawab yang harus dipikul, sedangkan sistem skala ganda adalah sistem penggajian berdasarkan sifat pekerjaan, beban kerja dan beratnya tanggung jawab yang dipikul dalam melaksanakan tugas.

Sehingga ini menandakan bahwa sistem penggajian yang kita anut sama dengan sistem senioritas yang tampak dalam kepangkatan dan aspek prestasi sebagaimana yang ditunjukkan dalam jabatannya belum ada kesesuaian antara tingkat profesionalitas dengan gaji yang diterima. Pegawai dengan tingkat profesionalitas yang tinggi dan rendah memperoleh gaji yang sama. Hal ini akan memunculkan perasaan tidak adil yang selanjutnya akan menurunkan motivasi untuk bekerja lebih profesional.

Berbagai upaya dilakukan oleh pemerintah dalam rangka meningkatkan profesionalitas Pegawai Negeri. Mulai dari perbaikan rekrutmen, penataan jabatan serta perbaikan gaji. Usaha terbaru yang diterapkan pada masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono adalah dengan mengeluarkan kebijakan remunerasi bagi beberapa kementerian/lembaga. Menurut Erwan (Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS Volume 4 Nomor 2 Tahun 2011), kebijakan remunerasi merupakan kebijakan pemberian tambahan tunjangan kepada pegawai yang dikaitkan dengan kinerjanya. Selain dimaksudkan untuk peningkatan kinerja dan profesionalitas Pegawai Negeri Sipil (PNS), kebijakan tersebut juga untuk mencegah korupsi. Sebagai *pilot project*, kebijakan tersebut diterapkan pada

kementerian keuangan dan berlanjut di beberapa kementerian dan lembaga (K/L) antara lain: Kemenko Perekonomian, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP), Kemenko Politik Hukum dan Pertahanan Keamanan (Polhukam), Kementerian Pertahanan, Kementerian Hukum dan HAM, POLRI, Kejaksaan, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PAN dan RB), Lembaga Administrasi Negara (LAN) dan Badan Kepegawaian Negara (BKN).

2.4.4 Remunerasi di Institusi Kepolisian

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Nasional Jangka Panjang dan Peraturan Meneg PAN Nomor: PER/15/M.PAN/7/2008 tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi, kebijakan remunerasi diperuntukan bagi seluruh Pegawai Negeri di seluruh lembaga pemerintahan. Berdasarkan urgensinya dikelompokkan berdasarkan skala prioritas ke dalam tiga kelompok:

1. Prioritas utama adalah seluruh instansi rumpun penegak hukum, pengelolaan keuangan Negara dan pengawasan keuangan Negara serta lembaga penertiban aparatur Negara..
2. Prioritas kedua adalah kementerian/lembaga yang terkait dengan kegiatan ekonomi, sistem produksi, sumber penghasilan penerimaan Negara dan unit organisasi yang melayani masyarakat secara langsung termasuk Pemda.
3. Prioritas ketiga adalah seluruh kementerian/lembaga yang tidak termasuk prioritas pertama dan kedua.

Dimulai dari Departemen Keuangan sebagai percontohan, penerapan kebijakan remunerasi di institusi Kepolisian terhitung mulai Juli 2010. Remunerasi di lingkungan Polri merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Reformasi Birokrasi. Dilatarbelakangi untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan bersih. Namun pada tataran pelaksanaannya, perubahan dan pembaharuan dalam rangka mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan bersih tidak dapat dilaksanakan dengan baik tanpa kesejahteraan yang layak bagi anggota Polri yang mengawakinya.

Sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 73 Tahun 2010 Tentang Tunjangan Kinerja Pegawai di Lingkungan Kepolisian Republik Indonesia, berikut adalah besar remunerasi gaji anggota Polri berdasarkan klasifikasi kriteria kelas jabatan:

Tabel 2. Tunjangan Kinerja Pegawai di Lingkungan Kepolisian Negara Indonesia

No	Kelas Jabatan	Tunjangan Kinerja per Kelas Jabatan
1.	Kelas Jabatan 18	Rp 21.305.000
2.	Kelas Jabatan 17	Rp 16.212.000
3.	Kelas Jabatan 16	Rp 11.790.000
4.	Kelas Jabatan 15	Rp 8.575.000
5.	Kelas Jabatan 14	Rp 6.236.000
6.	Kelas Jabatan 13	Rp 4.797.000
7.	Kelas Jabatan 12	Rp 3.690.000
8.	Kelas Jabatan 11	Rp 2.839.000
9.	Kelas Jabatan 10	Rp 2.271.000
10.	Kelas Jabatan 9	Rp 1.871.000
11.	Kelas Jabatan 8	Rp 1.453.000
12.	Kelas Jabatan 7	Rp 1.211.000
13.	Kelas Jabatan 6	Rp 1.010.000
14.	Kelas Jabatan 5	Rp 841.000
15.	Kelas Jabatan 4	Rp 731.000
16.	Kelas Jabatan 3	Rp 636.000
17.	Kelas Jabatan 2	Rp 553.000

Sumber: Peraturan Presiden Nomor 73 Tahun 2010 Tentang Tunjangan Kinerja Pegawai di Lingkungan Kepolisian Republik Indonesia

Adapun tata cara pemberian tunjangan kinerja bagi pegawai Negeri di lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia diatur dalam Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2011. (data terlampir)

2.5 Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri)

Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) adalah Kepolisian Nasional di Indonesia yang bertanggung jawab langsung di bawah Presiden. Polri mengemban tugas-tugas di seluruh wilayah Indonesia. Polri dipimpin oleh seorang Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri).

Tertulis di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang dimaksud dengan Kepolisian adalah segala hal-hal yang berkaitan dengan fungsi dan lembaga polisi sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah pegawai negeri pada Kepolisian Negara Republik Indonesia. Kepolisian mempunyai fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

2.6 Kerangka Pikir

Remunerasi menurut Pora (2011:3) adalah sebagai suatu bentuk tindakan balas jasa atau imbalan yang diterima karyawan atau pekerja dari pengusaha atas prestasi kerja dalam rangka mewujudkan tujuan perusahaan. Remunerasi diberikan karena hubungan kerja dan pemberian tersebut mengacu kepada ketentuan undang-undang yang berlaku artinya ketika merancang sebuah sistem

remunerasi maka rancangan itu harus mengacu pada patokan-patokan yang telah ditentukan termasuk ketentuan apa saja yang boleh digelar.

Menurut Pora (2011:6), dalam perkembangannya banyak organisasi berupaya untuk memberikan remunerasi yang dapat memenuhi unsur obyektivitas dan rasa keadilan sehingga kecenderungan organisasi untuk menggunakan prinsip *Pay for 3P's* dalam menetapkan remunerasi yaitu:

1. *Pay for position* (pembayaran atas posisi/jabatan)
2. *Pay for performance* (pembayaran atas kinerja)
3. *Pay for people* (pembayaran untuk seseorang)

Remunerasi merupakan imbalan yang diberikan sesuai dengan kinerja yang telah dicapainya. Remunerasi ditujukan untuk lembaga pemerintahan yang dianggap pantas mendapatkannya dengan kata lain ada alasan tersendiri untuk suatu lembaga mendapatkan hak remunerasinya atau kenaikan gaji, yang dianggap mempunyai alasan agar anggota atau pejabat pemerintah tidak lagi berlaku Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) atau remunerasi juga bisa didapatkan karena adanya prestasi yang baik. Kinerja yang baik akan sesuai dengan hasil kerja seseorang pegawai dalam periode tertentu misalnya adanya standar dalam bekerja mempunyai target dan sasaran terlebih dahulu dan telah disepakati bersama.

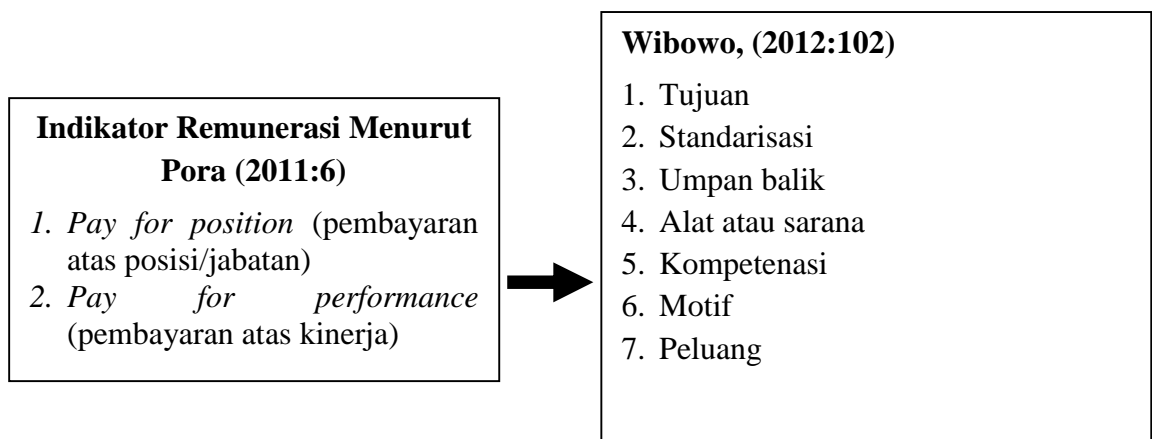
Menurut Wibowo (2012:7) kinerja berasal dari *performance*, ada pula yang memberikan pengertian *performace* sebagai hasil keraj atau prestasi kerja, namun sebenarnya kinerja mempunyai makna yang lebih luas bukan hanya hasil kerja, tetapi termasuk proses pekerjaan yang berlangsung. Berdasarkan penjelasan Armstrong dan

Baron (Wobowo, 2012:7) kinerja merupakan hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan kuat dengan tujuan strategis, kepuasan konsumen dan memberikan kontribusi ekonomi.

Untuk menunjang keberhasilan dalam menyelesaikan pekerjaan maka diperlukan kinerja yang memiliki kompetensi dan didikasi yang tinggi maka institusi baik pemerintah dan swasta harus menentakan indikator untuk pencapaian hasil pekerjaan dan tujuan organisasi, seperti yang diungkapkan oleh Fadel (2008:1995) mengemukakan beberapa indikator kinerja yang digunakan untuk mengukur kinerja pegawai yaitu pemahaman atas tupoksi, memiliki inovasi, mempunyai kecepatan kerja, keakuratan kerja tinggi dan memiliki kerjasama. Sedangkan menurut Hersey, Blanchard dan Johnson (dalam Wibowo, 2012:102) kinerja pegawai diukur dari beberapa indikator antara lain memiliki tujuan, standarisasi yang jelas, umpan balik, terpenuhinya alat atau sarana, memiliki kompetensi yang tinggi, motif dan peluang.

Penerapan sistem penggajian berbasis kinerja di institusi Kepolisian diharapkan mampu meningkatkan kinerja anggota Polri Polresta Bandar Lampung. Penelitian ini mencoba mencari kejelasan tentang pengaruh tujuan yang jelas dan terukur, sistem remunerasi terhadap kinerja individu pada organisasi sektor publik dalam hal ini adalah anggota Polri Polresta Bandar Lampung. Kerangka pikir penelitian ini disajikan sebagai berikut:

Bagan 1. Kerangka Pikir



2.7 Hipotesis

Hipotesis adalah pernyataan atau dugaan yang bersifat sementara terhadap suatu masalah penelitian yang kebenarannya masih lemah (belum tentu kebenarannya) sehingga harus diuji secara empiris. Berdasarkan kerangka pikir di atas maka hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Ha : Ada pengaruh pemberlakuan sistem remunerasi terhadap kinerja anggota Polri

Ho : Tidak ada pengaruh pemberlakuan sistem remunerasi terhadap kinerja anggota Polri