



UNIVERSITAS INDONESIA

**SISTEM KOMPENSASI PEGAWAI NEGERI SIPIL
DI INDONESIA**

**(Suatu Analisis Kompensasi dan Pilihan Strategi Kompensasi Pegawai
Negeri Sipil pada Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Pemerintah
Provinsi DKI Jakarta, Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul, dan
Pemerintah Kota Depok)**

DISERTASI

**Janry Haposan Uli Panusunan Simanungkalit
NPM: 0606028224**

**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Pascasarjana
Departemen Ilmu Administrasi
Depok
2012**



UNIVERSITAS INDONESIA

**SISTEM KOMPENSASI PEGAWAI NEGERI SIPIL
DI INDONESIA**

**(Suatu Analisis Kompensasi dan Pilihan Strategi Kompensasi Pegawai
Negeri Sipil pada Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Pemerintah
Provinsi DKI Jakarta, Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul, dan
Pemerintah Kota Depok)**

DISERTASI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Doktor
pada Program Studi Ilmu Administrasi

**Janry Haposan Uli Panusunan Simanungkalit
NPM: 0606028224**

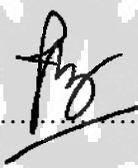
**Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Pascasarjana
Departemen Ilmu Administrasi
Depok
2012**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Disertasi ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Janry Haposan Uli Panusunan Simanungkalit

NPM : 0606028224

Tanda Tangan : 

Tanggal : 11 Juni 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Disertasi ini diajukan oleh

Nama Peserta : Janry Haposan Uli Panusunan Simanungkalit

NPM : 0606028224

Program Studi : Ilmu Administrasi

Judul : "Sistem Kompensasi Pegawai Negeri Sipil Di Indonesia (Suatu Analisis Kompensasi dan Pilihan Strategi Kompensasi Pegawai Negeri Sipil pada Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul, dan Pemerintah Kota Depok)"

telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Doktor pada Program Studi Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Promotor : Prof. Dr. Azhar Kasim, MPA

Ko-Promotor : Prof. Dr.rer.publ. Eko Prasajo, Mag.rer.pub.

Tim Penguji : Prof. Dr. Martani Huseini, MBA

Prof. Dr. Ir. Syamsul Ma'arif, M.Eng.

Prof. Dr. Irfan Ridwan Maksum, M.Si.

Dr. Roy V. Salomo, M.Soc.Sc.

Dr. Djaka Permana, M.Si.

Dr. Ir. Son Diamar, M.Sc.

(Ketua)

(Anggota)

(Anggota)

(Anggota)

(Anggota)

(Anggota)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal :

KATA PENGANTAR

Pertama sekali, Puji dan Syukur penulis panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Pengasih, sebab hanya atas segala Kasih dan Karunia-Nya sajalah sehingga penulis dapat menyelesaikan disertasi ini. Sungguh merupakan proses yang hampir tak kunjung mencapai tepian, di tengah berbagai pergumulan, sehingga harus melakukan “*trade-off*” antara penyelesaian disertasi dan menjalankan aktivitas yang bervariasi, terutama terkait dengan “urusan beras” (sebutan lain dalam menjalankan “pekerjaan profesional” diantara teman-teman se-angkatan).

Penyelesaian disertasi merupakan kewajiban sekaligus sebagai salah syarat untuk memperoleh gelar Doktor bagi setiap mahasiswa yang menempuh studi pada Program Doktor, Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP), Universitas Indonesia. Penyelesaian disertasi ini bukan merupakan proses akhir, melainkan proses awal dari penggalian dan pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya Ilmu Administrasi yang tiada akhir, sesuai dengan makna dari kata “mahasiswa”, yakni menuntut ilmu secara terus-menerus dan tidak pernah terputus atau tidak henti-hentinya menuntut ilmu.

Tema penelitian ini adalah mengenai kompensasi, tema yang “seksi”, mengingat kompensasi merupakan faktor strategis dalam organisasi, sehingga menarik minat tidak hanya bagi kalangan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang hingga kini masih terus memperjuangkan “remunerasi”, namun juga bagi kalangan akademisi, konsultan, dan praktisi serta pengusaha maupun masyarakat luas, termasuk penulis sendiri. Judul disertasi ini adalah: “Sistem Kompensasi Pegawai Negeri Sipil Di Indonesia (Suatu Analisis Kompensasi dan Pilihan Strategi Kompensasi Pegawai Negeri Sipil pada Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul, dan Pemerintah Kota Depok)”.

Dalam kesempatan ini, secara khusus penulis menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang tinggi kepada Bapak Prof. Dr. Azhar Kasim, MPA sebagai Promotor dan Bapak Prof. Dr.rer.publ. Eko Prasajo, Mag.rer.publ. sebagai Ko-promotor, atas segala jasa Beliau-beliau yang senantiasa dengan kesabaran dan ketulusan serta penuh perhatian dalam memberikan arahan, bimbingan, dan saran serta motivasi kepada penulis, mulai dari proses awal penyusunan usulan penelitian hingga penyelesaian akhir penyusunan hasil penelitian ini.

Rasa terimakasih yang tak terhingga juga penulis sampaikan kepada:

1. Rektor Universitas Indonesia dan Jajaran Pimpinan Program Pascasarjana, Departemen Ilmu Administrasi, FISIP, Universitas Indonesia, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menempuh jenjang Program Doktor pada Departemen Ilmu Administrasi, FISIP, Universitas Indonesia.
2. Seluruh Dosen pada Program Pascasarjana, Departemen Ilmu Administrasi, FISIP, Universitas Indonesia, atas segala ilmu dan pengetahuan serta wawasan yang telah diberikan kepada penulis selama mengikuti perkuliahan (wajib dan matrikulasi).
3. Kepala Badan Kepegawaian Negara (BKN) dan jajaran pimpinan di lingkungan BKN yang telah mengizinkan dan memberikan bantuan pendidikan kepada penulis untuk melanjutkan studi ke jenjang Pendidikan Doktor pada Program Doktor Ilmu Administrasi, FISIP, Universitas Indonesia.
4. Bapak Prof. Dr. Martani Huseini, MBA, yang juga sebagai sumber inspirasi penulis, atas segala arahan dan saran konstruktif yang sangat berharga bagi penulis serta perhatian yang Beliau berikan demi penyempurnaan penyajian hasil penelitian ini.
5. Bapak Prof. Dr. Ir. Syamsul Ma'arif, M.Eng., yang cukup banyak membidangi hal-hal yang terkait dengan Kompensasi sekaligus pengampu mata kuliah tersebut, atas segala saran dan masukan yang diberikan membuat penulis semakin memahami lebih dalam tentang kompensasi dan penerapannya dalam lingkup PNS.
6. Bapak Prof. Dr. Irfan Ridwan Maksum, M.Si., yang penulis “ganggu“ ditengah-tengah kesibukan Beliau, untuk mendiskusikan disertasi ini, atas semua saran dan masukan yang sangat berharga bagi penulis.
7. Bapak Dr. Roy V. Salomo, M.Soc.Sc., dalam jadwal Beliau yang cukup padat, atas segala masukan dan dorongan semangat yang diberikan kepada penulis dalam penyelesaian disertasi ini.
8. Bapak Dr. Ir. Son Diamar, M.Sc., disela-sela aktivitas Beliau yang sangat sibuk dan dinamis, termasuk pada saat Beliau bertugas di Papua, masih menyempatkan diri untuk memberikan saran dan motivasi yang luar biasa bagi penulis untuk dapat segera menuntaskan penyelesaian disertasi ini.
9. Bapak Dr. Djaka Permana, M.Si., yang sangat teliti dalam mencermati isi demi isi disertasi ini, dengan berbagai saran dan masukan konstruktif sangat berarti bagi penulis dalam penyajian disertasi ini.

10. Bapak Prof. Dr. Warsito Utomo, Bapak Prof. Dr. Sofian Effendi, Bapak Prof. Dr. Maman Kusman, Bapak Dr. Achmad S. Ruky, Mr. Mark Kilner dan Michael D. Jones, Ibu Lilis Halim, CCP, GRP, Ibu Dr. Nuraida Mokhsen, Bapak Drs. Fakhruddin, MSi., Bapak Yogo Purwono, SE, MM, FRM, dan My “Guru“ ~ Pakde Pungki (Ir. Ahmad Purwono, MBA) ditengah-tengah aktivitas Beliau-beliau yang sangat padat, yang waktunya cukup sering pula penulis sita, menyempatkan diri untuk mencurahkan pemikiran dan perhatian, baik dalam wawancara, diskusi, maupun bincang-bincang ringan, yang tentunya memberikan kontribusi sangat signifikan bagi penulis dalam penyelesaian disertasi ini.
11. Rekan-rekan dari Jabatan Perkhidmatan Awam (JPA; *Public Service Department*) Malaysia, khususnya Encik Jaya Gopan A/L Ramasamy, BA, MBA, DPM dan Encik Anuar Zakki yang disela-sela kesibukan, bahkan selama mengikuti dua kali konferensi *The ASEAN Conference on Civil Service Matters* (ACCSM) ke-16 (*Preparatory Meeting* di Langkawi dan *Senior Official Meeting* di Malacca) dan selama penulis mengikuti ACCSM *Attachment* Program di JPA, Malaysia selama dua minggu, masih dapat meluangkan waktu untuk wawancara dan diskusi seputar Sistem Kompensasi PNS di Malaysia, juga atas data dan referensi berharga serta akses yang telah diberikan selama penulis berada di Malaysia.
12. Pimpinan dan para pejabat di lingkungan Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Kemenakertrans) yang telah mengizinkan penulis untuk melakukan penelitian di lingkungan Kemenakertrans, yakni Bapak Ir. Besar Setyoko, MM, Bapak Ir. Djuarsah, MM, Bapak Ir. Maruli Apul, MA, PhD., Bapak Prof. Riset Zanterman Rajagukguk, Bapak Komaruddin Makky, Bapak Jan Patiung, Bapak Ending, Bapak Irianto Simbolon, Bapak Kunjung, Bapak Sihar Lumban Gaol, Bapak Sahat Sinurat, SH, MH, Ibu Retno, Bapak Tarwan, Bapak Buyamin, dan masih banyak lagi pejabat/staf lainnya yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu, yang sangat berjasa dalam memberikan data, akses, dan bantuan kepada penulis untuk melakukan wawancara dan *Focus Group Discussion* (FGD) selama melakukan penelitian di Kemenakertrans.
13. Pimpinan dan para pejabat di lingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta yang juga telah mengizinkan penulis untuk melakukan penelitian di lingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, yakni Bapak H. Rachmat Achyar (Alm.), Djinur Lumban Gaol (Alm.), Ibu Budi Astuti, Bapak Ichwan,

Bapak Frenky Panjaitan, Bapak Harijogja, Ibu Umi, Bapak Ahmad Maulana, Bapak Desi Putera, Bapak Junaidin, Bapak Yudi, Bapak Fadluddin, Bapak Asep, Bapak Hawan, dan para pejabat/staf lainnya, dimana penulis merasa berhutang budi atas segala jasa dan bantuan yang diberikan kepada penulis selama menjalani perkuliahan dan melakukan penelitian di lingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

14. Pimpinan dan para pejabat di lingkungan Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul, khususnya Bapak Soenarto, selaku Kepala Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Gunung Kidul, yang sangat berjasa bagi penulis atas bantuan dan fasilitas yang diberikan Beliau untuk melakukan FGD dan wawancara selama penulis melakukan penelitian di lingkungan Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul. Terima kasih yang mendalam juga penulis haturkan kepada Ibu Yaning, Bu Nino, Pak Eka, dan para pejabat/staf lainnya di lingkungan BKD dan Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul yang tidak dapat penulis sebutkan semuanya, atas segala data dan bantuan yang diberikan kepada penulis selama melakukan penelitian di lingkungan Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul.
15. Pimpinan dan para pejabat di lingkungan Pemerintah Kota Depok yang telah mengizinkan penulis untuk melakukan penelitian di lingkungan Pemerintah Kota Depok, yakni Bapak Usep, Bapak Muksit, Ibu Olif, Bapak Hendy, Bapak Soni, Bapak Arianto, Bapak Hendra, Bapak Achmad, Ibu Santi, Ibu Zulfa, dan para pejabat/staf lainnya yang, yang turut berjasa dalam memberikan data, akses, dan bantuan kepada penulis untuk melakukan wawancara dan FGD selama melakukan penelitian di lingkungan Pemerintah Kota Depok.
16. Pimpinan dan rekan-rekan di BKN, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi serta Kementerian Keuangan, yakni Bapak Drs. Eko Sutrisno, M.Si., Bapak Drs. Ramli E. Naibaho, M.Si., Bapak Rusdianto, Bapak Dr. Indra, Bapak Rahmat, Ibu Febe, Bapak Dr. Budi, Bapak Wawan, Ibu Ida Ayu Rai Sri Dewi, SH, M.Si., Bapak Abdul Wakhid, Bapak Wakiran, Bapak Darto, Bapak Badi Mulyono, Kang Efni, rekan-rekan di lingkungan Direktorat Perencanaan Kepegawaian dan Formasi, BKN, dan yang lainnya yang meskipun tidak penulis sebutkan satu per satu, namun jasa kalian selalu terkenang dan sangat berkontribusi demi terselesaikannya disertasi ini.

17. Rekan-rekan perkuliahan seangkatan pada Program Doktor, Departemen Ilmu Administrasi, FISIP, Universitas Indonesia, yakni Bapak Triarko, Benyamin Parhusip, Bambang, Tb Amachi, Trubus, Herman, Ratminto, dan Bapak Jamaludin, serta Ibu Kurniasih, Mieke, dan Ibu Yuyun, atas segala dinamika dan diskusi yang dilakukan selama ini, dan berharap akan terus berlanjut.
18. Rekan-rekan di Sekretariat Pascasarjana dan Perpustakaan, Departemen Ilmu Administrasi, FISIP, Universitas Indonesia, yakni Mas Yanto, Mas Priyanto, dan lainnya atas segala bantuan dan dukungan yang diberikan selama penulis menempuh perkuliahan hingga penyelesaian disertasi ini.
19. Lae John Fresly Hutahaean, SH, LLM dan Bapak Ricko Rozali, SE serta rekan-rekan di PT. Inline Performa Asia atas dukungan dan *spirit* yang diberikan kepada penulis hingga penulis sampai pada tahap akhir penyelesaian studi doktoral ini.
20. *Last but not least and the most important*, Orang Tua dan Mertua (Keluarga Besar Simanungkalit–Simanjuntak), Isteri (Donda Dipelita Simanjuntak, SKom.) dan Anak-anakku tercinta (Firman Edo Junyet, Philo Prima Octosmart, dan Yoanela Magnolia Rydamei) atas segala dukungan, dorongan semangat, dan pengertian yang diberikan selama mengikuti perkuliahan sejak awal semester dan dalam seluruh rangkaian proses pelaksanaan hingga penyelesaian disertasi ini.
21. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu, yang turut membantu dan memberikan kontribusi hingga terselesaikannya disertasi ini, semoga jasa baik dan bantuan yang telah diberikan mendapat balasan yang lebih berlimpah lagi dari Tuhan Yang Maha Pengasih, Amin.

Akhirnya, “tiada gading yang tak retak“, demikian pula halnya dengan disertasi yang penulis sajikan ini. Penulis menyadari bahwa masih terdapat beberapa kekurangan dan kelemahan dalam penulisan disertasi ini. Oleh karena itu, penulis sangat terbuka untuk menerima segala kritik dan saran konstruktif dan membangun demi perbaikan dan penyempurnaannya pada masa mendatang. Akhirnya, penulis berharap semoga tulisan ini dapat bermanfaat dan memberikan inspirasi bagi semua pihak.

Jakarta, 11 Juni 2012

Janry Haposan Uli Panusunan Simanungkalit

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Janry Haposan Uli Panusunan Simanungkalit
NPM : 0606028224
Departemen : Ilmu Administrasi
Program Studi : Ilmu Administrasi
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia
Jenis Karya : Disertasi

demikian pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul “Sistem Kompensasi Pegawai Negeri Sipil Di Indonesia (Suatu Analisis Kompensasi dan Pilihan Strategi Kompensasi Pegawai Negeri Sipil pada Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul, dan Pemerintah Kota Depok)” beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalih-media/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di: Depok

Pada tanggal: 11 Juni 2012

Yang menyatakan,



(Janry Haposan Uli Panusunan Simanungkalit)

ABSTRAK

Nama : Janry Haposan Uli Panusunan Simanungkalit
Program Studi : Ilmu Administrasi
Judul : Sistem Kompensasi Pegawai Negeri Sipil Di Indonesia (Suatu Analisis Kompensasi dan Pilihan Strategi Kompensasi Pegawai Negeri Sipil pada Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul, dan Pemerintah Kota Depok)

Tujuan utama penelitian ini adalah: (1) menganalisis keadilan sistem kompensasi PNS yang berlaku hingga saat ini (internal dan eksternal); (2) menganalisis kelayakan sistem kompensasi PNS yang berlaku hingga saat ini bagi PNS dan keluarganya; (3) menganalisis dampak sistem kompensasi PNS yang berlaku hingga saat ini terhadap produktivitas PNS; dan (4) memformulasikan strategi kompensasi PNS yang mendukung optimalisasi perwujudan reformasi kepegawaian ke depan. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan paradigma *post-positivisme* dan jenis penelitian deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sistem kompensasi PNS di Indonesia yang berlaku hingga saat ini masih belum memenuhi prinsip keadilan dan kelayakan bagi PNS dan keluarganya serta belum mampu memacu PNS dalam berproduktivitas. Penelitian menghasilkan tiga pilihan strategi, yaitu Strategi Pesimistis (Minimal), Strategi Moderat, dan Strategi Optimistis (Maksimal). Strategi Moderat diusulkan untuk diimplementasikan dengan melakukan perubahan secara *incremental* yang merujuk pada rasio harga pasar di beberapa negara. Pada strategi ini, dalam Jangka Pendek dilakukan evaluasi dan penyempurnaan sistem dan kebijakan tentang kompensasi PNS, penghentian kebijakan “remunerasi”, pelaksanaan evaluasi jabatan PNS dengan Metode FES, dan penetapan rasio gaji pokok dan tunjangan 70% : 30%. Kemudian, dalam Jangka Menengah, mengimplementasikan hasil evaluasi jabatan, penetapan indikator kinerja PNS, menjadikan tingkat pendidikan, kompetensi, masa kerja, dan tingkat jabatan sebagai *input* penyusunan kompensasi, *benchmarking* dengan swasta dan negara lain, mengaitkan kompensasi dengan kinerja PNS, menetapkan Kebutuhan Hidup Layak (KHL) PNS, rasionalisasi anggaran belanja pegawai, penegakan hukum di kalangan PNS, dan kenaikan kompensasi berkala. Sementara dalam Jangka Panjang adalah melakukan revitalisasi reformasi sistem kepegawaian dan pembiayaan pensiun dengan Metode *Sharing* APBN. Implementasi atas Strategi Moderat ini jika dapat dijalankan dengan baik akan menjadi landasan yang baik pula menuju penerapan Strategi Optimistis (Maksimal).

Kata Kunci:

Kompensasi, strategi, pegawai negeri sipil, keadilan internal, keadilan eksternal, kelayakan, produktivitas, dan reformasi kepegawaian.

ABSTRACT

Name : Janry Haposan Uli Panusunan Simanungkalit
Study Program : Administrative Sciences
Title : Compensation System of Civil Service in Indonesia (A Compensation Analysis and Compensation Strategic Choice of Civil Service in Ministry of Manpower and Transmigration, Government of Jakarta Capital City, District Government of Gunung Kidul and City Government of Depok)

The main objective of this study were: (1) to analyze the equity (internal and external) of the implementation of the civil service compensation system; (2) to analyze the feasibility of living of the civil service compensation system for civil servant and his/her family; (3) to analyze the impact of the civil service compensation system on his/her productivity; and (4) to formulate a compensation strategy that supports the optimization of of civil service reform realization forward. This study used a qualitative approach with post-positivism paradigm and type of descriptive research. This research results showed that the current compensation system of civil service in Indonesia still don't meet the principles of fairness and feasibility for civil servants and their families and have not been able to drive civil servants productivity. The study produced three options strategies, namely Pessimistic Strategy (Minimal), Moderate Strategy, and Optimistic Strategy (Maximum). Moderate strategy is proposed to be implemented by making incremental changes that refers to the ratio of market prices in some countries. On this strategy, the Short-Term focus include evaluation and improvement of civil service compensation system and policy, the termination of "remuneration" policy, the implementation of job evaluation method of civil with FES, and the determination of the ratio of basic salary and allowances of 70%: 30%. Then, in the Medium Term include, implementation of the job evaluation results, the determination of civil service performance indicators, making the level of education, competence, length or duration of service, and position as inputs for arranging compensation system, benchmarking with the private sector and other countries, merit pay (performance based), set a feasibility of living needs, the expenditure budgets rationalization, law enforcement among the civil servants, and an increase in regular compensation. While in the Long Term is to revitalize the civil service system reform and financing retirement Cost Sharing Method with the state budget. The successfulness of this Moderate Compensation Strategy would be a good foundation towards the implementation of Optimistic (Maximum) Compensation Strategy.

Keywords:

Compensation, strategy, internal equity, external equity, fairness, productivity and civil service reform.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	iv
ABSTRAK.....	v
DAFTAR ISI.....	vi
DAFTAR TABEL.....	vii
DAFTAR GAMBAR.....	viii
DAFTAR LAMPIRAN.....	ix
1. PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Permasalahan	1
1.2 Pertanyaan Penelitian	28
1.3 Tujuan Penelitian.....	29
1.4 Signifikansi dan Manfaat Penelitian.....	29
2. KERANGKA TEORI	
2.1 Sistem Kepegawaian Negara (<i>Civil Service System</i>).....	32
2.1.1 Administrasi Publik.....	32
2.1.2 Administrasi dan Manajemen Kepegawaian Negara.....	39
2.2 Pengertian dan Filosofi Kompensasi	46
2.2.1 Pengertian Kompensasi	46
2.2.2 Filosofi Kompensasi.....	48
2.3 Sistem dan Komponen Kompensasi.....	50
2.4 Tujuan dan Fungsi Kompensasi	60
2.4.1 Tujuan Kompensasi	60
2.4.2 Fungsi Kompensasi	67
2.5 Manajemen Kompensasi.....	68
2.6 Strategi Kompensasi.....	75
2.7 Perspektif Keadilan dan Kelayakan Kompensasi.....	81
2.6.1 Teori Keadilan (<i>Equity Theory</i>).....	81

2.6.2 Perspektif Keadilan Internal Kompensasi	86
2.6.3 Perspektif Keadilan Eksternal Kompensasi	95
2.6.4 Perspektif Kelayakan Kompensasi	96
2.8 Kompensasi Berbasis Produktivitas dan Kontribusi Individual	99
2.9 Tinjauan Penelitian Terdahulu.....	105
2.10 Kerangka Berpikir	116

3. PENDEKATAN DAN METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan dan Paradigma Penelitian.....	126
3.2 Metode Penelitian.....	131
3.2.1 Tipe Penelitian.....	131
3.2.2 Unit Analisis dan Fokus Penelitian	132
3.2.3 Lokus dan Objek Penelitian.....	133
3.2.4 Data dan Sumber Data.....	135
3.2.5 Prosedur Pengumpulan Data	136
3.2.6 Informan Penelitian	137
3.2.7 Analisis Data.....	139
3.3 Keterbatasan Penelitian	146

4. PERKEMBANGAN DAN EVALUASI SISTEM KOMPENSASI PEGAWAI NEGERI SIPIL DI INDONESIA

4.1 Periodeisasi Sistem Kompensasi Pegawai Negeri Sipil di Indonesia	148
4.1.1 Sistem Kompensasi pada Zaman Penjajahan Belanda dan Jepang (1602-1945)	148
4.1.2 Sistem Kompensasi pada Masa Orde Lama (1945-1965)....	151
4.1.3 Sistem Kompensasi pada Masa Orde Baru (1966-1998).....	153
4.1.4 Sistem Kompensasi pada Era Reformasi (1998-sekarang)...	157
4.2 Distribusi Pegawai Negeri Sipil di Indonesia	167
4.3 Evaluasi Sistem Kompensasi Pegawai Negeri Sipil di Indonesia	173
4.3.1 Tujuan Kompensasi Pegawai Negeri Sipil	173
4.3.2 Struktur Kompensasi Pegawai Negeri Sipil	175
4.3.3 Metode Penetapan Kompensasi Pegawai Negeri Sipil.....	188

4.3.4	Besaran Kompensasi Pegawai Negeri Sipil.....	194
4.3.5	Keadilan Internal dan Eksternal Sistem Kompensasi Pegawai Negeri Sipil	230
4.3.5.1	Keadilan Internal Sistem Kompensasi Pegawai Negeri Sipil.....	230
4.3.5.2	Keadilan Eksternal Sistem Kompensasi Pegawai Negeri Sipil.....	252
4.3.6	Kelayakan Kompensasi Pegawai Negeri Sipil	278
4.3.7	Dampak Sistem Kompensasi terhadap Produktivitas Pegawai Negeri Sipil	287
4.3.8	Evaluasi atas Kebijakan Remunerasi Pegawai Negeri Sipil.	303
4.3.9	Efektivitas Sistem Kompensasi Pegawai Negeri Sipil	314

5. PILIHAN STRATEGI KOMPENSASI PEGAWAI NEGERI SIPIL UNTUK OPTIMALISASI REFORMASI KEPEGAWAIAN DI INDONESIA

5.1	Dasar Rasionalitas	321
5.1.1	Kompensasi Sebagai Kebijakan Strategis.....	321
5.1.2	Penguatan Pencapaian Tujuan.....	323
5.1.3	Kebijakan Kompensasi.....	323
5.2	Kompensasi Pegawai Negeri Sipil Dalam <i>Grand Design</i> Reformasi Birokrasi dan Reformasi Kepegawaian	325
5.3	<i>Agenda Setting</i> Strategi Kompensasi Pegawai Negeri Sipil	337
5.4	Faktor Pendorong Perubahan Sistem Kompensasi (<i>Change Drivers</i>)	339
5.5	Pilihan Strategi Kompensasi Pegawai Negeri Sipil	344
5.5.1	Strategi Pesimistis (Minimal).....	347
5.5.1.1	Kondisi Saat Ini	347
5.5.1.2	Kondisi yang Diharapkan	351
5.5.1.3	Deskripsi Strategi	352
5.5.1.4	Asumsi yang Digunakan	353
5.5.1.5	Sub Strategi Pesimistis (Minimal).....	355
5.5.1.6	<i>Road Map</i> Strategi Pesimistis (Minimal)	366

5.5.1.7 Rencana Tindakan (<i>Action Plan</i>) Strategi Pesimistis (Minimal)	367
5.5.2 Strategi Moderat.....	369
5.5.2.1 Kondisi Saat Ini.....	369
5.5.2.2 Kondisi yang Diharapkan.....	369
5.5.2.3 Deskripsi Strategi	370
5.5.2.4 Asumsi yang Digunakan	372
5.5.2.5 Sub Strategi Strategi Moderat	374
5.5.1.6 <i>Road Map</i> Strategi Moderat	402
5.5.1.7 Rencana Tindakan (<i>Action Plan</i>) Strategi Moderat	404
5.5.3 Strategi Optimistis (Maksimal)	407
5.5.3.1 Kondisi Saat Ini.....	407
5.5.3.2 Kondisi yang Diharapkan	407
5.5.3.3 Deskripsi Strategi	409
5.5.3.4 Asumsi yang Digunakan	413
5.5.3.5 Sub Strategi Optimistis (Maksimal).....	416
5.5.3.6 <i>Roadmap</i> Strategi Optimistis (Maksimal).....	438
5.5.3.7 Rencana Tindakan (<i>Action Plan</i>) Strategi Optimistis (Maksimal).....	440
5.5.3 Strategi yang Dipilih	447
5.6 Konfirmasi Pilihan Strategi.....	449
6. PENUTUP	
6.1 Kesimpulan.....	450
6.2 Saran	453
6.3 Implikasi Teoritis.....	459
DAFTAR PUSTAKA	462
LAMPIRAN	482

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Hasil Survei Kelly Service 2010/2011 Gaji Pegawai Swasta Bidang Pekerjaan <i>Human Resources Management</i>	22
Tabel 1.2	Proporsi Alokasi Anggaran Belanja Pegawai Instansi Pemerintah Daerah	25
Tabel 1.3	Perkembangan Gaji Pegawai Negeri Sipil	26
Tabel 2.1	Faktor dan Pembobotan dalam Metode <i>Factor Evaluation System</i> (FES)	89
Tabel 3.1	Kerangka Informan Penelitian	138
Tabel 4.1	Besaran TKD PNS Provinsi DKI Jakarta berdasarkan Peringkat Jabatan	162
Tabel 4.2	Besaran Tambahan Penghasilan Bagi PNS dan CPNS Kota Depok	165
Tabel 4.3	Jumlah Pegawai Negeri Sipil menurut Kelompok Umur dan Tingkat Pendidikan	168
Tabel 4.4	Jumlah Pegawai Negeri Sipil menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin	170
Tabel 4.5	Jumlah Pegawai Negeri Sipil menurut Golongan dan Jenis Kelamin	171
Tabel 4.6	Jumlah Pegawai Negeri Sipil menurut Jenis Jabatan dan Jenis Kelamin	172
Tabel 4.7	Jumlah Pegawai Negeri Sipil menurut Jabatan Fungsional Tertentu	173
Tabel 4.8	Besaran Iuran Tabungan Perumahan dan Bantuan Perumahan bagi PNS Berdasarkan Golongan	184
Tabel 4.9	Tabel Gaji Pokok Pegawai Negeri Sipil Golongan I	194
Tabel 4.10	Tabel Gaji Pokok Pegawai Negeri Sipil Golongan II	195
Tabel 4.11	Tabel Gaji Pokok Pegawai Negeri Sipil Golongan III	196
Tabel 4.12	Tabel Gaji Pokok Pegawai Negeri Sipil Golongan IV	197
Tabel 4.13	Tabel Tunjangan Jabatan Struktural Pegawai Negeri Sipil	200
Tabel 4.14	Tunjangan Jabatan Fungsional Tertentu Pegawai Negeri Sipil ...	200
Tabel 4.15	Tunjangan Umum Pegawai Negeri Sipil	202
Tabel 4.16	Tunjangan Risiko Bahaya Keselamatan dan Kesehatan dalam Penyelenggaraan Per masyarakatan	203

Tabel 4.17	Tunjangan Risiko Bahaya Keselamatan dan Kesehatan dalam Penyelenggaraan Pencarian dan Pertolongan bagi Pegawai Negeri di Lingkungan Badan <i>Search And Rescue Nasional</i>	204
Tabel 4.18	Tunjangan Risiko Bahaya Keselamatan dan Kesehatan dalam Pengamanan Persandian.....	204
Tabel 4.19	Tunjangan Risiko Bahaya Radiasi di Lingkungan Badan Pengawas Tenaga Nuklir.....	205
Tabel 4.20	Tunjangan Risiko Bahaya Radiasi bagi Pekerja Radiasi	206
Tabel 4.21	Tunjangan Risiko Pengelolaan Arsip Statis di Lingkungan Arsip Nasional Republik Indonesia	207
Tabel 4.22	Proporsi antara Komponen Gaji Pokok dan Tunjangan.....	208
Tabel 4.23	Komposisi Honorarium bagi Pegawai Negeri Sipil pada Salah Satu Instansi Pemerintah	210
Tabel 4.24	Sumber Pembayaran Pensiun Pegawai Negeri Sipil	221
Tabel 4.25	Golongan Ruang Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Tingkat Pendidikan.....	239
Tabel 4.26	Rasio Perkembangan Gaji Pokok Pegawai Negeri Sipil.....	244
Tabel 4.27	Perbandingan Gaji Pegawai Negeri Sipil di Asia, Eropa dan Amerika.....	247
Tabel 4.28	Besaran Gaji Eksekutif pada Sejumlah Badan Usaha Milik Negara	260
Tabel 4.29	Daftar Gaji Pejabat Indonesia	261
Tabel 4.30	Besaran Gaji <i>Level</i> Pimpinan dan Staf Bank Indonesia.....	262
Tabel 4.31	Besaran Gaji Karyawan Tingkat Eksekutif di Sektor Swasta.....	263
Tabel 4.32	Besaran Gaji Karyawan Tingkat Menengah di Sektor Swasta	265
Tabel 4.33	Besaran Gaji Karyawan Tingkat Rendah di Sektor Swasta	266
Tabel 4.34	Perbandingan Gaji Pegawai Negeri Sipil dan Gaji Pegawai Swasta	267
Tabel 4.35	Besaran Gaji Karyawan Tingkat Rendah di Sektor Swasta	268
Tabel 4.36	<i>Range</i> Gaji Pegawai Publik di ASEAN	271
Tabel 4.37	Selisih Gaji Pegawai Negeri Sipil Indonesia dengan Negara ASEAN	272
Tabel 4.38	Gaji Profesor di Beberapa Negara	272
Tabel 4.39	Indikator Ekonomi Indonesia dan Malaysia	273
Tabel 4.40	<i>Grade</i> Jabatan Publik di Malaysia	275

Tabel 4.41 Contoh <i>Matrix Salary Schedule</i> Jabatan Publik di Malaysia	276
Tabel 4.42 <i>Grade</i> Jabatan Publik di Malaysia	277
Tabel 4.43 Kebutuhan Hidup Layak (KHL) Daerah Provinsi	282
Tabel 4.44 Hasil Evaluasi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Pusat..	292
Tabel 4.45 Indeks Integritas Nasional (IIN).....	296
Tabel 4.46 Indeks Integritas Daerah (IID)	298
Tabel 4.47 Tabel Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Asia Pasifik	299
Tabel 4.48 <i>Resume</i> Penerapan Kebijakan Pemberian Tunjangan Kinerja pada Beberapa Instansi Pemerintah	304
Tabel 4.49 Perkembangan Belanja Pegawai Tahun 2007-2010.....	310
Tabel 5.1 Program dan Kegiatan Reformasi Birokrasi dan Reformasi Kepegawaian.....	330
Tabel 5.2 Tingkat Pelaksanaan dan Program <i>Road Map</i> Reformasi Birokrasi 2010 – 2014.....	333
Tabel 5.3 Besaran Kenaikan Gaji Pokok PNS Tahun 2012.....	362
Tabel 5.4 Besaran Kenaikan Penghasilan PNS Tahun Anggaran 2012.....	363
Tabel 5.5 Rencana Tindakan Strategi Pesimistis (Minimal).....	367
Tabel 5.6 Rata-Rata Gaji Pokok PNS Hasil Strategi Moderat.....	371
Tabel 5.7 Contoh Angka Kredit untuk Tingkat Pendidikan.....	389
Tabel 5.8 Rencana Tindakan Strategi Moderat.....	404
Tabel 5.9 Penyesuaian Konversi Gaji Pegawai Negeri Sipil Indonesia dan USA Menggunakan Metode FES.....	427
Tabel 5.10 Konversi Hasil Penyesuaian Konversi Gaji Pegawai Negeri Sipil Indonesia dan USA ke dalam 17 <i>Grade</i>	428
Tabel 5.11 Perbandingan Hasil Konversi Gaji Pegawai Negeri Sipil 17 <i>Grade</i> dan Pegawai Swasta	429
Tabel 5.12 Rencana Tindakan Strategi Optimistis (Maksimal)	440

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Filosofi Kompensasi	49
Gambar 2.2	Komponen Kompensasi	59
Gambar 2.3	Fase Manajemen Kompensasi	71
Gambar 2.4	Model Kompensasi mengikuti <i>The Pay Model</i> Milkovich & Newman	74
Gambar 2.5	Faktor-faktor Penentu Ketidakpuasan Imbalan	85
Gambar 2.6	Kerangka Pemikiran	117
Gambar 3.1	Proses Analisis Data	140
Gambar 4.1	<i>Trend</i> Rasio Perkembangan Gaji Pokok Pegawai Negeri Sipil..	246
Gambar 4.2.	Perbandingan antara Penghasilan Pegawai Negeri Sipil Golongan I/a dengan Status Sudah Menikah (2 Anak) dan Pengeluaran Penduduk Indonesia per Bulan	285
Gambar 4.3	Persentase Rata-rata Belanja Pegawai Daerah Tahun 2006 – 2010	308
Gambar 4.4	Persentase Rata-rata Belanja Pegawai Pusat Tahun 2007 – 2010	309
Gambar 5.1	Pola Pikir Pencapaian Visi Reformasi Birokrasi	332
Gambar 5.2	Dampak Kebijakan Remunerasi pada Kementerian Keuangan, BPK, dan MA terhadap Anggaran Belanja Pegawai	342
Gambar 5.3	Ringkasan Hasil Estimasi Kebutuhan APBN untuk membiayai Implementasi Kebijakan Remunerasi Pegawai Negeri Sipil dalam rangka Reformasi Birokrasi	343
Gambar 5.4	Proses Formulasi Pilihan Strategi Kompensasi PNS	344
Gambar 5.5	<i>Roadmap</i> Strategi Pesimistis (Minimal)	366
Gambar 5.6	<i>Roadmap</i> Strategi Moderat	403
Gambar 5.7	Sub Strategi Optimistis Reformasi Sistem Kompensasi Pegawai Negeri Sipil	412
Gambar 5.8	<i>Roadmap</i> Strategi Optimistis (Maksimal)	439

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1.	Pedoman Wawancara untuk Pejabat Pengelola Kepegawaian dan Pegawai Negeri Sipil Instansi Pemerintah Pusat dan Daerah.....	483
Lampiran 2.	Pedoman <i>Focus Group Discussion</i> untuk Pejabat Pengelola Kepegawaian dan Pegawai Negeri Sipil Instansi Pemerintah Pusat dan Daerah	487
Lampiran 3.	Pedoman Wawancara Instansi Berwenang Dalam Penetapan Kompensasi Pegawai Negeri Sipil di Indonesia.....	490
Lampiran 4.	Pedoman Wawancara untuk Pakar Dalam Bidang Kompensasi	492
Lampiran 5.	Transkrip Wawancara Sebagian Informan Kemenakertrans	493
Lampiran 6.	Transkrip <i>Focus Group Discussion</i> di Kemenakertrans	535
Lampiran 7.	Transkrip Wawancara Sebagian Informan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta	546
Lampiran 8.	Transkrip Wawancara Sebagian Informan Pemerintah Kota Depok	601
Lampiran 9.	Transkrip Wawancara Sebagian Informan Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul.....	606
Lampiran 10.	Transkrip Wawancara Sebagian Informan Pakar di Bidang Kompensasi	611
Lampiran 11.	Transkrip <i>Focus Group Discussion</i> di Badan Kepegawaian Negara.....	633
Lampiran 12.	Transkrip Wawancara Sebagian Informan Kementerian Keuangan.....	642
Lampiran 13.	Transkrip Wawancara Sebagian Informan Kementerian PAN dan RB.....	658
Lampiran 14.	<i>Curriculum Vitae</i>	672

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Tuntutan reformasi dalam bidang kepegawaian di Indonesia kembali menguat sejak Tahun 1998¹, karena eksistensinya menjadi pilar penting dalam proses pembangunan negara. Setidaknya terdapat dua alasan mengenai pentingnya reformasi kepegawaian negara, yaitu *pertama*, pelajaran dari negara-negara lain yang telah berhasil dalam pembangunan karena memiliki upaya sistematis untuk memperbaiki sistem kepegawaian dan *kedua*, kepegawaian sebagai faktor dinamis birokrasi yang memiliki peran utama dalam penyelenggaraan pelayanan publik.² Ketidakmampuan pemerintah untuk melakukan perubahan struktur, norma, nilai, dan regulasi kepegawaian negara telah menyebabkan gagalnya upaya untuk memenuhi aspirasi dan kebutuhan masyarakat. Selain itu, kualitas dan kinerja birokrasi dalam memberikan pelayanan publik masih jauh dari harapan serta masih belum terciptanya budaya pelayanan publik yang berorientasi kepada kebutuhan pelanggan. Sebaliknya, yang terbentuk adalah obsesi para birokrat dan

¹Miftah Thoha menyebutkan bahwa era reformasi di Indonesia ditandai dengan jatuhnya Pemerintah Orde Baru Tahun 1998. Lihat Miftah Thoha, *Birokrasi Pemerintah Indonesia di Era Reformasi* (Jakarta: Kencana, 2008), hal. v. Kejatuhan Pemerintah Orde Baru diawali oleh gejolak dan penyimpangan orientasi pada bidang sosial, ekonomi, politik maupun budaya yang berimplikasi pada terjadinya krisis ekonomi dan moneter pada pertengahan Tahun 1997, yang kemudian berkembang menjadi krisis multi dimensi. Lihat Achmad Subianto, *Reformasi Kesejahteraan Aparatur Negara* (Jakarta: Yayasan Bermula Dari Kanan, 2006), hal. 1.

²Dalam sebuah artikelnya Eko Prasjo menjelaskan bahwa pentingnya memberikan perhatian pada reformasi kepegawaian negara ini, paling tidak didasarkan pada fakta: (1) keberhasilan pembangunan beberapa negara, seperti Korea dan China terletak pada upaya sistematis dan sungguh-sungguh untuk memperbaiki sistem kepegawaian negara dan (2) kepegawaian negara merupakan faktor dinamis birokrasi yang memegang peranan penting dalam semua aspek pelayanan publik dan penyelenggaraan pemerintahan. Lihat Eko Prasjo, "Reformasi Kepegawaian (*Civil Service Reform*) di Indonesia", 2008, <http://reformasibirokrasi.habibiecenter.or.id>.

politisi untuk menjadikan birokrasi sebagai lahan pemenuhan hasrat dan kekuasaan.³

Konsekuensinya sangatlah jelas, yakni betapa pentingnya melakukan reformasi kepegawaian di Indonesia secara sungguh-sungguh dalam rangka mewujudkan keberhasilan pembangunan negara. Dengan kata lain, harapan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik hanyalah utopia jika tidak diiringi dengan upaya membenahi sumber daya manusia aparatur pemerintah secara serius dan sistematis.

Meskipun telah berjalan lebih dari satu dasawarsa, tuntutan reformasi kepegawaian di Indonesia masih belum memberikan hasil sesuai harapan. Berbagai hasil penelitian terkait dengan upaya reformasi yang dilakukan di Indonesia mengungkapkan hal tersebut, termasuk di antaranya tuntutan reformasi kepegawaian negara.⁴ Salah satu bentuk tuntutan reformasi kepegawaian negara yang hingga kini belum terpenuhi adalah reformasi kompensasi Pegawai Negeri Sipil (PNS) atau yang sering dikenal dengan sebutan reformasi remunerasi.⁵ Selama ini, sistem kompensasi PNS sebagai bagian dari sistem manajemen kepegawaian PNS merupakan bagian yang kurang mendapatkan perhatian dalam

³Eko Prasajo, "Reformasi Birokrasi di Indonesia: Beberapa Catatan Kritis", *Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi (Bisnis dan Birokrasi)* No. 01/Vol. XIV/Januari/2006, hal. 295 – 296.

⁴Antara lain penelitian yang dilakukan oleh Prasajo yang menungkapkan bahwa perkembangan pembangunan nasional dan lokal serta kondisi pelayanan publik belum menunjukkan tanda-tanda perbaikan secara progresif. Lihat Eko Prasajo, *Reformasi Kedua: Melanjutkan Estafet Reformasi* (Jakarta: Salemba Humanika, 2009), hal. xiii.

⁵Istilah remunerasi (*remuneration*) sama dengan kompensasi (*compensation*), yang digunakan di Negara Inggris dan Organisasi Buruh Internasional (*International Labor Organization/ILO*), yakni semua jenis imbalan yang diterima atau dinikmati oleh pekerja/pegawai, baik secara langsung (upah/gaji pokok, berbagai bentuk tunjangan, bonus, dan insentif) maupun rutin atau tidak langsung (fasilitas, bantuan dan santunan, premi asuransi jiwa, dan lain-lain). Lihat Achmad S. Ruky, *Manajemen Penggajian dan Pengupahan untuk Karyawan Perusahaan* (Jakarta: Gramedia, 2006), hal. 9. Dalam disertasi ini, istilah yang digunakan adalah kompensasi, bukan imbalan sebagaimana yang diterjemahkan dalam sebagian referensi berbahasa Indonesia, mengingat sebagian besar Buku Teks, baik berbahasa Indonesia maupun yang berbahasa Inggris menggunakan istilah *compensation* yang diterjemahkan langsung menjadi kompensasi.

manajemen aparatur negara di tingkat nasional.⁶ Implikasinya, persoalan kompensasi PNS masih belum dapat terselesaikan sepenuhnya hingga saat ini, bahkan sejak awal dirumuskan dan diimplementasikannya kebijakan yang terkait dengan kompensasi PNS.

Persoalan kompensasi PNS dapat ditelusuri dari perkembangan politik penggajian PNS di Indonesia sejak Zaman Sebelum Kemerdekaan, yang dibagi atas Zaman Penjajahan Belanda dan Zaman Penjajahan Jepang, hingga Zaman Setelah Kemerdekaan saat ini.⁷ Pada Zaman Penjajahan Belanda, politik penggajian yang dijalankan adalah politik penggajian atas dasar pikiran “*unificatie*“, yakni mengandung azas bahwa untuk jabatan-jabatan yang sama tidak diadakan perbedaan gaji antara Bangsa Eropah, *Inlander*, dan “*Vreemde Oosterlingen*“.⁸ Politik penggajian tersebut dikenal dengan stelsel “*horizontale overgang*“ atau stelsel “masa kerja“ (horizontal) dan kombinasi antara sistem horizontal dan blok dalam perubahan pangkat⁹, dimana ijazah sekolah mempunyai arti yang penting dan praktis menjadi syarat mutlak untuk memangku sesuatu jabatan.¹⁰

Pada sistem penggajian Zaman Hindia Belanda, para pegawai telah dikelompokkan ke dalam tiga golongan jabatan, yakni A, B, dan C berdasarkan

⁶Sofian Effendi, *Perubahan Sistem Politik Pemerintahan dan Grand Design Reformasi Apartur Daerah*, Makalah Seminar Nasional *Grand Design Reformasi Birokrasi* oleh Badan Litbang Depdagri, Hotel Oasis Amir, Jakarta (26 – 27 Agustus 2008), hal. 12.

⁷Ninik Maryanti dan Basri Salipi, *Perkembangan Sistem Penggajian Pegawai Negeri Sipil* (Jakarta: Bina Aksara, 1988), hal. 18-83.

⁸Berdasarkan BBL 1925 (Ordonansi Stbl 1925/53) hingga BBL 1938. Lihat Achmad Ihsan, *Tata Administrasi Kekaryawanan* (Jakarta: Djambatan, 1981), hal. 129-132.

⁹Pangkat merupakan kedudukan atau tingkat yang diberikan kepada seorang pegawai (PNS) dalam rangkaian susunan kepegawaian yang ada dan digunakan untuk dasar pembayaran gaji, pengangkatan dalam jabatan, dan sebagainya. Pangkat merupakan penghargaan yang diberikan negara atau perusahaan kepada para pegawai agar dapat mengembangkan dirinya dan berlomba-lomba untuk berprestasi, sehingga dapat mencapai pangkat yang lebih tinggi. Lihat Gouzali Saydam, *Kamus Istilah Kepegawaian* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1997), hal. 183.

¹⁰Ninik Maryanti dan Basri Salipi, 1988, *Op. Cit.*, hal. 19.

ukuran penghidupan dan lapisan masyarakat yang mengisi pada masing-masing golongan jabatan. Golongan A merupakan pokok-jabatan yang digaji menurut ukuran penghidupan Bangsa Indonesia dan disediakan khusus untuk masyarakat Indonesia asli. Selanjutnya, Golongan B merupakan pokok-jabatan yang biasanya dipegang oleh lapisan masyarakat yang mempunyai ukuran penghidupan lebih tinggi dan dipegang oleh lapisan masyarakat yang jumlahnya tidak besar dan biasanya disediakan untuk golongan Indo. Kemudian, Golongan C merupakan pokok-pokok jabatan yang disediakan oleh tenaga-tenaga impor yang dianggap sebagai tenaga-tenaga ahli, dimana gajinya jauh lebih tinggi dari yang lapisan masyarakat yang menjabat pada Golongan A dan B.

Persoalan yang dihadapi pada sistem penggajian pada zaman tersebut adalah tidak diadakannya baik evaluasi jabatan maupun klasifikasi jabatan yang mendasarkan pada prestasi kerja. Sebab, peraturan gaji yang diterapkan dijadikan sebagai alat politik yang harus tunduk pada politik umum negara induknya terhadap jajahannya.¹¹

Pada Zaman Penjajahan Jepang, sistem penggajian pada Zaman Hindia Belanda dihapuskan sama sekali dan digantikan dengan peraturan yang termuat dalam Kengpo yang mengatur sistem penggajian para pegawai yang bukan bangsa Jepang. Berbeda dengan pada Zaman Penjajahan Belanda, pada zaman ini masa kerja tidak langsung menentukan penetapan gaji. Dalam hal kenaikan pangkat, pegawai hanya diberikan gaji yang terdekat ke atas daripada gaji lama. Pada zaman ini, para pegawai digolongkan dalam empat golongan, yakni Golongan Pekerja, Golongan Pegawai Rendah, Golongan Pegawai Menengah, dan Golongan

¹¹Achmad Ichsan, 1981, *Op. Cit.*, hal. 130.

Pegawai Tinggi, dimana terhadap keempat golongan tersebut pada hakikatnya hanya dikenal satu ukuran gaji saja.¹² Berbeda dengan zaman sebelumnya, ijazah sekolah pada zaman ini tidak mempunyai arti penting, dimana ijazah sekolah yang ditentukan dalam peraturan gaji hanya sebagai ukuran tingkatan kepandaian atau pengetahuan yang diperlukan untuk tiap-tiap golongan. Persoalan sistem penggajian pada zaman ini sama dengan zaman sebelumnya, dimana evaluasi jabatan maupun klasifikasi jabatan juga tidak dilakukan.¹³

Setelah kemerdekaan RI diproklamkan, tiga tahun kemudian, tepatnya pada Tanggal 1 Mei 1948, lahirlah Peraturan Gaji Pegawai (PGP) yang dikenal dengan PGP 1948, dengan mengadopsi stelsel masa kerja atau horizontal pada Zaman Penjajahan Belanda (BBL 1925). Beberapa hal yang mengalami perubahan dalam politik gaji berdasarkan PGP 1948 adalah jumlah golongan/ruang gaji pegawai yang dibagi ke dalam enam golongan (I sampai dengan IV) diselaraskan dengan kebutuhan yang nyata¹⁴ dan telah diberikannya tunjangan-tunjangan, seperti tunjangan tanggung jawab keuangan, tunjangan perwakilan, tunjangan kemahalan, tunjangan jabatan, tunjangan jabatan yang berbahaya, dan tunjangan lain-lain yang diberikan dalam hal yang luar biasa atau jika ada alasan-alasan yang sah.

Meskipun telah mengalami perubahan dibandingkan dengan sistem penggajian sebelumnya, akan tetapi sistem penggajian mengacu pada PGP 1948 masih sarat dengan beberapa persoalan, antara lain pemberian gaji pegawai hanya

¹²Ninik Maryanti dan Basri Salipi, 1988, *Op. Cit.*, hal. 20.

¹³Achmad Ichsan, 1981, *Op. Cit.*, hal. 131.

¹⁴Pemerintah menetapkan Bahan-bahan Keperluan Hidup (Pengeluaran) bagi seseorang Tahun 1948 dalam suatu tabel yang memuat jenis-jenis keperluan dalam sehari dan sebulan dengan acuan harga menurut keadaan Tahun 1940, meliputi keperluan pangan, sandang, termasuk keperluan olah raga, rokok, hiburan, pajak/zakat fitrah, dan pengeluaran tidak tersangka. Lihat Ninik Maryanti dan Basri Salipi, 1988, hal. 23-24.

didasarkan pada pangkatnya, tanpa mempertimbangkan sifat pekerjaan, prestasi kerja maupun beratnya tanggung jawab di dalam melakukan pekerjaan.¹⁵ Di samping itu, pada masa ini, evaluasi jabatan dan klasifikasi jabatan juga belum sempat dilakukan.

Sebagai upaya perbaikan PGP 1948, pada Tanggal 1 Juli 1955 pemerintah memberlakukan Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil yang disingkat dengan PGPN 1955. Beberapa *progressifiteiten* di dalam PGPN 1955 antara lain: (1) *groundschaal* dengan syarat pendidikan pokok; (2) *tusschenschaal* dengan syarat pendidikan pokok ditambah 1 tahun kursus; dan (3) *paralelshaal* atas dasar syarat *groundschaal* dan syarat *tusschenschaal* untuk mengadakan evaluasi dalam jabatan yang berat dan ringan.¹⁶ Evaluasi jabatan yang dilakukan adalah menggunakan faktor-faktor seperti: (1) kerja lebih dari 7 jam; (2) *intensiteit*; (3) keahlian yang belum dihargai; (4) waktu kerja tidak tentu; (5) jabatan yang memberi pertanggung jawab membahayakan kepentingan umum; (6) jasmaniah serta rokhaniah berat; (7) yang menjemukan atau terpencil letaknya; dan (8) sifatnya tidak banyak menarik perhatian, dan lain sebagainya. Akan tetapi, dalam perkembangan berikutnya, dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 19 Tahun 1957 mulai Tanggal 1 Mei 1957 evaluasi jabatan berbasis *paralelshaal* tidak diberlakukan lagi, karena *groundschaal* dan *tusschenschaal* dihapuskan dan semuanya dimasukkan dalam *paralelshaal*.¹⁷

Upaya pemerintah untuk memperbaiki sistem penggajian PNS terus berlanjut, yakni melalui pemberlakuan PGPN 1961 sejak Tanggal 1 Januari 1961 yang menggunakan Sistem Penggajian Skala Tunggal dan Skala Ganda, dimana

¹⁵*Ibid.*, hal. 36.

¹⁶Achmad Ichsan, 1981, *Op. Cit.*, hal. 131.

¹⁷*Ibid.*, hal. 131.

dalam penggunaan Skala Ganda adalah dengan cara menambah satu kursus pendidikan. Kemudian upaya perbaikan berikutnya adalah melalui pemberlakuan PGPS 1968 sebagai pengganti PGPN 1961.

Beberapa hal penting dari PGPS 1968 ini adalah pemberian pangkat dan gaji perlu disesuaikan dengan: (1) luasnya tugas pekerjaan; (2) beratnya tanggung jawab; (3) martabat jabatan; dan (4) syarat-syarat pengangkatan dalam jabatan. Penetapan gaji berdasarkan PGPS 1968 masih menggunakan sistem masa kerja atau horizontal dan tidak menetapkan nama-nama jabatan, namun hanya menetapkan nama-nama pangkat dan golongan ruang, dimana pangkat dan golongan ruang paling rendah adalah Juru Muda (Ia), sedangkan yang paling tinggi adalah Pegawai Utama (IV/e).¹⁸

Persoalan pokok yang muncul pada sistem penggajian PNS berdasarkan PGPS 1968 antara lain masih tetap diberikannya gaji yang sama kepada pegawai yang berpangkat golongan ruang sama, dengan memperhitungkan masa kerja, namun tidak mempertimbangkan sifat dan beban kerja, tanggung jawab serta prestasi kerja dalam melaksanakan pekerjaan yang diemban masing-masing pegawai. Sama dengan masa-masa sebelumnya, pada masa pemberlakuan PGPS 1968 juga belum dilakukan evaluasi jabatan dan klasifikasi jabatan PNS. Hal yang “menarik” lainnya adalah bahwa dengan digunakannya istilah PGPS akronimnya pun menjadi sangat terkenal dengan *plesetan*, yakni *Pintar Goblok Penghasilan Sama* atau *di Pantai maupun di Gunung Penghasilan Sama*.

Upaya perbaikan atas sistem penggajian PNS yang dilakukan oleh pemerintah terus berlanjut, yakni dengan mengganti PGPS 1968 dengan PGPS

¹⁸Ninik Maryanti dan Basri Salipi, 1988, *Op. Cit.*, hal. 59-60.

1977, tepatnya pada Tanggal 1 Maret 1977¹⁹. Pemberlakuan PGPS 1977 merupakan tindak lanjut atau pelaksanaan operasional Undang-Undang (UU) Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, khususnya Pasal 7, yakni “Setiap Pegawai Negeri berhak memperoleh gaji yang layak sesuai dengan pekerjaan dan tanggung jawabnya“.

Sistem penggajian PNS yang diatur di dalam Undang-Undang tersebut ditujukan untuk mendorong kegairahan PNS dalam bekerja untuk mencapai prestasi kerja yang optimal.²⁰ Dasar pemikirannya adalah bahwa setiap PNS beserta keluarganya harus dapat hidup layak dari gajinya, sehingga dengan demikian PNS yang bersangkutan dapat memusatkan perhatian dan kegiatannya untuk melaksanakan tugas yang dipercayakan kepadanya.²¹

Hal-hal pokok yang diperbaiki dalam sistem penggajian PNS melalui PGPS 1977 adalah sebagai berikut:

1. Melandaikan perbedaan penghasilan PNS tertinggi dan terendah dengan menetapkan perbandingan gaji pokok PNS terendah dengan gaji pokok PNS tertinggi adalah 1 : 10 (Rp 12.000,- : Rp 120.000,-).
2. Perbaiki dititikberatkan pada gaji pokok, yaitu dengan memperbesar gaji pokok, sehingga penghasilan pensiun juga akan semakin besar sebagai dasar penghitungan pensiun pokok.

¹⁹Pada tanggal ini pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil yang dijadikan sebagai dasar dalam menetapkan gaji PNS hingga kini. Perubahan yang dilakukan hanyalah pada Lampiran PP, yakni perubahan Tabel Gaji PNS.

²⁰Jawaban pemerintah atas pandangan umum fraksi-fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia mengenai rancangan undang-undang tentang kepegawaian. Diambil dari Himpunan Peraturan Kepegawaian Jilid I, Badan Administrasi Kepegawaian Negara (1985), hal. 17.

²¹Lihat penjelasan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974.

3. Memperpanjang Skala Gaji yang sebelumnya 18 tahun menjadi 24 tahun untuk menjamin kegairahan bekerja, khususnya bagi pegawai yang telah mencapai masa kerja golongan 18 tahun dan telah mencapai pangkat tertinggi dalam jabatan yang dipangkunya, sehingga masih dapat memperoleh kenaikan gaji berkala.
4. Menerapkan sistem penggajian skala gabungan, yang menambahkan skala penggajian sebelumnya, yakni skala tunggal dan skala ganda. Sistem penggajian skala gabungan merupakan perpaduan antara sistem skala tunggal dan skala ganda. Dalam sistem skala gabungan, gaji pokok ditentukan sama bagi PNS yang berpangkat sama. Di samping itu, kepada pegawai yang memikul tanggung jawab yang berat diberikan tunjangan, mencapai prestasi kerja yang tinggi atau melakukan pekerjaan tertentu yang sifatnya memerlukan pemusatan perhatian dan pengerahan tenaga secara terus menerus.
5. Jenis-jenis tunjangan yang diberikan terdiri dari tunjangan keluarga, tunjangan jabatan (struktural dan fungsional)²², tunjangan pangan, dan tunjangan-

²²Jabatan Struktural adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seseorang PNS dalam rangka memimpin suatu satuan organisasi Negara (lihat Lampiran Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 13 Tahun 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan PNS Dalam Jabatan Struktural sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 13 Tahun 2002, hal. 5) atau jabatan yang secara tegas ada dalam struktur organisasi, seperti Sekretaris Jenderal, Direktur, Kepala Seksi, dan lain-lain. Adapun Jabatan Fungsional atau disebut juga dengan Jabatan Fungsional Tertentu adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak seseorang PNS dalam suatu satuan organisasi yang dalam pelaksanaan tugasnya didasarkan pada keahlian dan/atau keterampilan tertentu serta bersifat mandiri (lihat Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 1994 tentang Jabatan Fungsional PNS, Pasal 1 Angka 1) atau jabatan yang ditinjau dari sudut fungsinya dalam suatu satuan organisasi, seperti Peneliti, Dokter Ahli Penyakit Jantung, Juru Ukur, dan lain-lain yang serupa dengan itu (lihat penjelasan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974). Selain Jabatan Struktural dan Fungsional, di lingkungan PNS juga dikenal dengan istilah Jabatan Fungsional Umum, yang lebih sering disebut sebagai "staf". Pengangkatan dalam jabatan dan kenaikan pangkat Jabatan Fungsional Tertentu disyaratkan dengan Angka Kredit, sedangkan untuk Jabatan Fungsional Umum tidak dengan Angka Kredit (lihat Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 10 Tahun 2005 tentang PNS yang menjadi Calon Kepala Daerah/Calon Wakil Kepala Daerah, Pasal 1 Angka 3 dan 4).

tunjangan lain yang diberikan kepada pegawai apabila terdapat alasan-alasan yang kuat, misalnya tunjangan kemahalan daerah, tunjangan penyesuaian indeks harga, tunjangan karena risiko jabatan, dan lain-lain.²³

Sistem penggajian sebagaimana yang dicita-citakan pada PGPS 1977 hanya mungkin dapat dilaksanakan dengan memuaskan apabila sudah ada analisis, klasifikasi, dan evaluasi jabatan atau pekerjaan yang lengkap. Persoalannya adalah bahwa *prerequisite* tersebut hingga kini masih belum dapat dipenuhi, sehingga cita-cita sistem penggajian berdasarkan PGPS 1977 masih bersifat landasan yang akan diwujudkan di kemudian hari apabila keadaan sudah memungkinkan sebagaimana yang diharapkan pada bagian penjelasan UU Nomor 8 Tahun 1974.

Persoalan-persoalan yang dihadapi sehubungan dengan penerapan PGPS 1977 terus menerus diupayakan oleh pemerintah untuk dapat diatasi. Upaya tersebut antara lain dengan melakukan perubahan terhadap PGPS 1977 dengan PP Nomor 15 Tahun 1985 yang mulai berlaku sejak Tanggal 1 April 1985. Mencermati substansi PP Nomor 15 Tahun 1985, perubahan yang dilakukan terhadap PGPS 1977 hanya berkisar pada perubahan besaran gaji pokok PNS, sedangkan sistem skala penggajian, susunan pangkat, golongan ruang, dan lain sebagainya tidak mengalami perubahan. Besar kecilnya gaji PNS masih ditentukan oleh pangkat dan masa kerja yang dimiliki oleh PNS yang bersangkutan.

Perubahan-perubahan yang dilakukan selanjutnya dalam “payung hukum” UU Nomor 8 Tahun 1974 yang kini telah diubah dengan UU Nomor 43 Tahun

²³Ninik Maryanti dan Basri Salipi, 1988, *Op. Cit.*, hal. 67-75.

1999, mulai dari perubahan PP Nomor 15 Tahun 1985 menjadi PP Nomor 51 Tahun 1992, kemudian dilakukan perubahan secara berurutan, yakni PP Nomor 15 Tahun 1993 hingga ke PP Nomor 11 Tahun 2011 (perubahan ketigabelas PP Nomor 7 Tahun 1977), masih terbatas pada besaran gaji pokok sebagaimana yang tertuang di dalam tabel gaji yang dilampirkan pada setiap PP tersebut. Akan tetapi, dasar pemberian gaji PNS masih tetap didasarkan pada pangkat, dimana penentuan pangkat PNS didasarkan pada ijazah sekolah atau pendidikan formal yang dimiliki oleh PNS sejak pengangkatan pertama menjadi Calon PNS (CPNS).²⁴

Upaya perbaikan selanjutnya yang dilakukan dalam sistem penggajian PNS sangat dipengaruhi oleh adanya gelombang reformasi pada Tahun 1998 yang mendorong untuk dilakukannya perubahan terhadap UU Nomor 8 Tahun 1974 menjadi UU Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas UU Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian. Perubahan tersebut juga berimplikasi pada tuntutan perubahan sistem penggajian PNS, tepatnya pada Pasal 7 sebagai berikut:

1. Setiap Pegawai Negeri (PNS, Anggota TNI, dan POLRI) 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 kesejahteraan.

²⁴Gaji Pokok CPNS adalah sebesar 80% dari Gaji Pokok PNS, dimana apabila CPNS tersebut telah mempunyai masa kerja yang dapat diperhitungkan untuk menetapkan gaji pokok, diberikan gaji pokok yang segaris dengan pengalaman kerjanya yang diakui sebagai masa kerja golongan. Lihat PP Nomor 7 Tahun 1977 (Pasal 5) dan Miftah Thoha, *Manajemen Kepegawaian Sipil Di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2005), hal. 37.

3. Gaji Pegawai Negeri yang adil dan layak ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Selanjutnya, pada Pasal 32 UU Nomor 43 Tahun 1999 tersebut juga disebutkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Untuk meningkatkan kegairahan bekerja, diselenggarakan usaha kesejahteraan PNS.
2. Usaha kesejahteraan PNS dimaksud meliputi program pensiun²⁵, tabungan hari tua²⁶, asuransi kesehatan²⁷, tabungan perumahan²⁸, asuransi pendidikan bagi putera-puteri PNS²⁹, dan bantuan (yang diterima keluarga) PNS yang meninggal dunia³⁰.
3. Untuk penyelenggaraan usaha kesejahteraan dimaksud, maka PNS wajib membayar iuran setiap bulan dari penghasilannya.
4. Untuk penyelenggaraan Program Pensiun dan penyelenggaraan Asuransi Kesehatan, Pemerintah menanggung subsidi dan iuran.
5. Besarnya subsidi dan iuran dimaksud ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

²⁵Program Pensiun PNS merupakan suatu program yang dimaksudkan untuk memberikan jaminan hari tua kepada PNS sebagai penghargaan atas jasa-jasa dan pengabdianya kepada negara sebagaimana yang diamanatkan di dalam UU Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai (Undang-Undang tersebut masih berlaku hingga saat ini).

²⁶Program Tabungan Hari Tua (THT) adalah program sosial yang terdiri dari asuransi dwiguna yang dikaitkan dengan usia pensiun ditambah dengan asuransi kematian. Dwiguna maksudnya adalah dua kegunaan, yaitu memberikan jaminan keuangan bagi peserta yang berhenti dengan hak pensiun ataupun jaminan keuangan bagi ahli warisnya, apabila peserta meninggal dunia sebelum mencapai usia pensiun. Program THT bagi seorang PNS dihitung sejak diangkat menjadi Calon PNS sampai dengan berhenti, baik karena pensiun, meninggal dunia atau oleh sebab lain.

²⁷Asuransi Kesehatan (Askes) merupakan jaminan pemberian pelayanan kesehatan yang diberikan kepada PNS dan keluarganya.

²⁸Tabungan Perumahan (Taperum) PNS merupakan usaha untuk membantu membiayai usaha peningkatan kesejahteraan PNS dalam bidang perumahan.

²⁹Asuransi Pendidikan bagi Putera-Puteri PNS merupakan usaha untuk membantu membiayai usaha peningkatan kesejahteraan PNS dalam bidang pendidikan, khususnya bagi Putera-Puteri PNS.

³⁰Diberikan dalam bentuk uang duka.

Substansi gaji PNS yang adil dan layak ditujukan agar melalui gaji yang diterimanya PNS mampu memenuhi kebutuhan hidup keluarganya, sehingga PNS yang bersangkutan dapat memusatkan perhatian, pikiran, dan tenaganya hanya untuk melaksanakan tugas yang dipercayakan kepadanya. Pengaturan gaji PNS yang adil dimaksudkan untuk mencegah kesenjangan kesejahteraan, baik antar PNS maupun antara PNS dengan pegawai pada perusahaan swasta. Selanjutnya, gaji PNS yang layak dimaksudkan untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan pokok dan dapat mendorong produktivitas serta kreativitas PNS.³¹

Mencermati substansi sistem penggajian PNS sebagaimana yang diamanatkan oleh UU Nomor 43 Tahun 1999, pada dasarnya prinsip yang dianut berdasarkan Undang-Undang tersebut adalah sebagai berikut³²:

1. Gaji yang diterima PNS dapat memenuhi kebutuhan hidup PNS dan keluarganya secara layak.
2. Penggajian PNS yang adil, baik secara internal maupun eksternal sesuai dengan beban kerja dan tanggungjawabnya.
3. Penggajian PNS yang dapat memacu produktivitas dan kreativitas kerja PNS.

Ketiga prinsip tersebut apabila dibandingkan dengan kondisi faktual di lapangan hingga saat ini masih belum sepenuhnya dilaksanakan atau dipenuhi. Mengacu pada prinsip yang pertama, yakni gaji PNS yang memenuhi kebutuhan hidup PNS dan keluarganya. Pemenuhan kebutuhan hidup dimaksud adalah kebutuhan hidup PNS dan keluarganya secara layak, yang memenuhi standar kebutuhan hidup layak (KHL). Dalam kenyataannya di lapangan, prinsip tersebut masih belum dapat dijalankan, dimana dari berbagai hasil studi dan penelitian

³¹Penjelasan Pasal 7 UU Nomor 43 Tahun 1999.

³²Pasal 7 UU Nomor 43 Tahun 1999.

yang dilakukan terkait dengan hal tersebut menunjukkan bahwa jumlah gaji yang diterima oleh PNS masih belum memenuhi kebutuhan hidup layak PNS dan keluarganya.³³ Untuk menutupi kebutuhan hidup PNS dan keluarganya selama sebulan, para PNS harus melakukan berbagai upaya agar tetap *survive*.³⁴ Gaji bulanan tak sanggup menutup biaya hidup lebih dari setengah bulan (hanya cukup untuk satu sampai dengan dua minggu saja).³⁵ Kondisi tersebut oleh berbagai pihak dinyatakan sebagai salah satu faktor pemicu terjadinya korupsi yang dilakukan oleh PNS. Bahkan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) memprediksi dari seluruh PNS di Indonesia yang jumlahnya mencapai 4,6 juta, sekitar 60 persen di antaranya menerima gratifikasi dan terindikasi melakukan tindak pidana korupsi. Salah satunya dilakukan melalui penyimpangan uang Surat Perintah Jalan (SPJ).³⁶ Kondisi ini pula yang menjadi salah satu penyebab Indeks Prestasi Korupsi (IPK) Indonesia di bidang pemberantasan korupsi masih sangat rendah dan sering menempati negara paling korup.³⁷

³³Antara lain penelitian yang dilakukan oleh Clive Gray pada Tahun 1979 dengan kondisi Tahun 1970 mengemukakan bahwa dengan nominal gaji dan tunjangan yang terbatas yang diterima PNS “memaksa” PNS dan keluarganya tetap *survive*, lihat Clive Gray, “*Civil Service Compensation in Indonesia*”, *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 15 (1): 85-113 (1979). Penelitian atau kajian lainnya adalah sebagaimana yang dilakukan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, *Penyempurnaan Kebijakan Sistem Remunerasi PNS Menuju Good Governance*, Direktorat Aparatur Negara, 2004, kemudian penelitian yang dilakukan oleh Janry Haposan U. P. Simanungkalit *et al.* pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Badan Kepegawaian Negara, *Penyusunan Struktur Gaji Pegawai Negeri Sipil: Berbasis Bobot Jabatan dan Kebutuhan Hidup Layak Dalam Rangka Keadilan Internal dan Eksternal Pegawai Negeri Sipil*, 2006, serta perbandingan yang hampir sama (1 berbanding 1,03) antara rata-rata KHL pekerja/buruh lajang pada 33 daerah provinsi di Indonesia Tahun 2009 sebesar Rp 1.010.371,93 dan gaji pokok PNS Golongan Ruang I/a dengan masa kerja 0 tahun sebesar Rp 1.040.000,00. Lihat <http://www.depnakertrans.go.id/microsite/krisiscenter/uploads/doc/ump.pdf>.

³⁴Sofian Effendi, *Kebijakan Pengembangan Sumber Daya Aparatur Negara Untuk Mendukung Masyarakat Madani*, Materi Presentasi di depan Peserta Kursus ADUM Sekolah Tinggi Pemerintahan Dalam Negeri (STPDN), 29 Agustus 1999.

³⁵Harry Seldadyo, *Gaji Pegawai dan Korupsi* (Harian Kompas Edisi Jumat, 17 Juni 2005).

³⁶“60% PNS diguga Korup”, lihat <http://www.komisikepolisianindonesia.com/secondPg.php?cat=aneka&id=3775>.

³⁷Peringkat Korupsi menurut survei PERC Tahun 2010 di Asia Pasifik: (1) Indonesia; (2) Kamboja; (3) Vietnam; (4) Filipina; (5) Thailand; (6) India; (7) China; (8) Taiwan; (9) Korea; (10) Macau; (11) Malaysia; (12) Jepang; (13) Amerika Serikat; (14) Hong Kong; (15) Australia;

Fenomena kecilnya gaji pokok yang diterima oleh PNS ini menimbulkan disinsentif bagi para lulusan terbaik dari berbagai lembaga pendidikan untuk menjadi PNS dan lebih memilih untuk bekerja di sektor swasta. Hanya karena mempertahankan status sosial sering menjadi alasan utama untuk memilih menjadi PNS dan sebagai alternatif terakhir karena tidak diterima pada perusahaan swasta serta keterbatasan ketersediaan lapangan kerja. Akibatnya, sumber daya manusia (SDM) yang menjadi PNS yang mengisi berbagai instansi pemerintah hanya SDM Kelas II yang sering di-label inkompeten dan tidak profesional.

Selanjutnya, dari sisi keadilan, desain struktur gaji PNS belum memenuhi prinsip-prinsip keadilan, baik internal (bersifat horizontal dan vertikal) maupun eksternal. Faktanya memperlihatkan bahwa gaji yang diterima oleh PNS tidak dikaitkan dengan kinerja atau prestasi kerja PNS. Ketidakadilan internal dalam pemberian gaji PNS bersifat horizontal masih saja terjadi, sebab hingga kini pemberian gaji PNS masih didasarkan pada pangkat, bukan pada jabatan atau pekerjaan. *Plesetan* PGPS yang berkembang menjadi “*Pintar Goblok, di Pantai di Gunung, Penghasilan Sama*” masih belum juga hilang dalam jargon terkait dengan gaji PNS. Dengan sistem penggajian menggunakan skala gabungan berimplikasi pada penerapan gaji pokok bagi PNS masih berdasarkan pangkat dan masa kerja, tanpa memperhatikan sifat pekerjaan dan tanggung jawab.

dan (16) Singapura. Hasil survei PERC ini menyebutkan Indonesia mencetak nilai 9,07 dari angka 10 sebagai negara paling korup Tahun 2010. Pada Tahun 2008, Indonesia menduduki posisi ke-3 dengan nilai tingkat korupsi 7,98 setelah Filipina (tingkat korupsi 9,0) dan Thailand (tingkat korupsi 8,0). Angka tingkat korupsi Indonesia semakin meningkat pada Tahun 2009 dibanding Tahun 2008. Pada Tahun 2009, Indonesia menyandang predikat sebagai negara terkoriup dari 16 negara *surveillances* dari PERC Tahun 2009. Indonesia mendapat nilai korupsi 8,32 disusul Thailand (7,63), Kamboja (7,25), India (7,21), dan Vietnam (7,11) serta Filipina (7,0). Sementara Singapura (1,07), Hongkong (1,89), dan Australia (2,4) menempati tiga besar negara terbersih, dan Amerika Serikat menempati urutan keempat dengan skor 2,89.

Ketidakadilan internal kompensasi PNS yang bersifat vertikal dapat dilihat dari rasio antara gaji pokok terendah dan tertinggi yang sangat kecil, yakni 1 berbanding 3,37, sehingga kurang memotivasi PNS untuk bekerja dan berprestasi.³⁸ Sebab, perbedaan antara gaji untuk PNS Golongan I, II, III, dan IV relatif sedikit, dimana kenaikan pangkat satu tingkat ke tingkat berikutnya tidak berpengaruh signifikan terhadap kenaikan gaji pokok PNS. Demikian juga dengan kenaikan gaji berkala yang juga tidak menggunakan suatu formulasi yang jelas, dimana kenaikan gaji berkala setiap 2 (dua) tahun sebesar 2,25% dan kenaikan gaji akibat kenaikan pangkat sebesar 4,23% belum dapat memacu peningkatan produktivitas kerja PNS.

Selain itu, tunjangan jabatan yang diberikan kepada PNS pun belum didasarkan pada beban kerja yang diemban atau bobot jabatan masing-masing, namun hanya didasarkan pada jenjang jabatan atau *eselonering*. Tunjangan jabatan yang diberikan, khususnya untuk tunjangan struktural yang besar juga menimbulkan kompetisi yang tidak sehat antar PNS. Dengan kata lain, prinsip *equal pay for equal work* juga tidak diterapkan dalam sistem penggajian PNS.

Fenomena yang sama juga terjadi pada tunjangan jabatan fungsional, dimana tunjangan yang diberikan kepada PNS yang menduduki jabatan fungsional tidak didasarkan pada suatu standar tertentu yang sesuai dengan tuntutan pekerjaan dan belum mampu berfungsi untuk meningkatkan profesionalisme kerja PNS. Ketiadaan standar tersebut mengakibatkan pemberian tunjangan antar PNS yang menduduki jabatan fungsional sangat bervariasi tanpa didasari pada suatu analisis yang jelas. Selain itu, tunjangan jabatan struktural

³⁸Lihat Lampiran PP Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Ketigabelas Atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil.

juga jauh lebih besar dibandingkan dengan tunjangan jabatan fungsional. Apabila dibandingkan antara tunjangan PNS yang menduduki jabatan fungsional tertentu dan PNS yang menduduki jabatan fungsional umum (tunjangan umum), perbedaan yang terjadi diantara keduanya sangatlah kecil.³⁹

Apabila dibandingkan antara tunjangan jabatan struktural dan tunjangan jabatan fungsional terjadi ketimpangan yang cukup besar.⁴⁰ Ketimpangan yang terjadi tersebut menstimulus para PNS untuk “mencincar” jabatan struktural dibandingkan dengan jabatan fungsional, di samping untuk tujuan meningkatkan penghasilan juga untuk meningkatkan “prestise” dalam status sosialnya.

Terkait dengan pemberian tunjangan kepada PNS, akhir-akhir ini fenomena yang berkembang adalah penerapan kebijakan pemberian tunjangan yang sangat bervariasi dan tidak transparan serta tidak terstandar pada berbagai instansi pemerintah, baik pada *level* pemerintah pusat maupun daerah. Selain itu, kebijakan pemberian tunjangan PNS juga sangat bervariasi, baik dalam bentuk Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Kepala Daerah, dan lain-lain. Terlebih lagi pada era otonomi daerah dewasa ini, dimana pemerintah daerah menerapkan kebijakan pemberian tunjangan PNS masing-masing⁴¹, bergantung pada kemampuan anggaran keuangan daerah, yang bersumber dari alokasi dasar

³⁹Sebagai contoh, Tunjangan Umum PNS Golongan III adalah sebesar Rp 185.000,-, sementara Tunjangan Jabatan Fungsional Tertentu Pamong Belajar dan Penilik Golongan III adalah sebesar Rp 227.000,- (selisih hanya sebesar Rp 42.000,-). Lihat Profil Jabatan Fungsional Pegawai Negeri Sipil (Jakarta: Badan Kepegawaian Negara, 2008), hal. 47 dan 49.

⁴⁰Sekedar perbandingan, berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2007 tentang Jabatan Struktural dapat dilihat bahwa Tunjangan Jabatan Struktural Eselon IIIA sebesar Rp 1.260.000,00 “disetarakan” dengan Tunjangan Jabatan Fungsional Peneliti Utama (jenjang tertinggi dari Jabatan Fungsional Peneliti), yakni sebesar Rp 1.230.000,00 sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2006 tentang Tunjangan Jabatan Fungsional Peneliti sebagai salah satu Jabatan Fungsional yang “bergengsi”, sementara Tunjangan Jabatan Struktural Eselon IIB hingga IA adalah antara Rp 2.025.000,00 sampai dengan Rp 5.500.000,00.

⁴¹Lihat Pasal 129 ayat (2) dan Pasal 134 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

dalam Dana Alokasi Umum (DAU). Variasi dalam pemberian tunjangan pada masing-masing instansi pemerintah, baik pusat maupun daerah tersebut menimbulkan disparitas⁴², diskriminasi antar instansi, dan “kecemburuan” serta memunculkan istilah “instansi basah” dan “instansi kering”.

Jenis-jenis tunjangan yang diberikan meliputi tunjangan pangan, tunjangan kegiatan, tunjangan kesejahteraan, tunjangan kinerja, tunjangan peningkatan penghasilan, tunjangan kerja ganda, tunjangan khusus, dan lain-lain. Kondisi yang demikian tentu saja sangat berpotensi menimbulkan distorsi, terutama dalam sistem kerja dan sistem penganggaran penggajian PNS sebagai dana operasional utama dari anggaran belanja tahunan pemerintah (Pos Anggaran Belanja Pegawai). Dalam prakteknya, kebijakan pemberian tunjangan tersebut biasanya dijadikan sebagai “instrumen” untuk meningkatkan penghasilan PNS dibandingkan dengan upaya peningkatan gaji pokok PNS yang dilakukan secara transparan melalui Peraturan Pemerintah yang dapat diketahui publik, yang dikhawatirkan akan menimbulkan implikasi lebih lanjut. Hal tersebut juga bertujuan untuk tetap mempertahankan “PGPS”, sehingga “instrumen” yang digunakan adalah pemberian tunjangan kepada PNS yang dilakukan tanpa adanya formulasi yang jelas.

Persoalan sistem penggajian PNS berikutnya saat ini adalah kurang transparannya kebijakan remunerasi yang diterapkan oleh pemerintah. Sebab, di samping menerima gaji pokok dan tunjangan, PNS juga masih menerima sejumlah honorarium dari pos non gaji atas keterlibatan PNS dalam berbagai pelaksanaan kegiatan (proyek), baik internal maupun eksternal instansi dimana

⁴²Lihat Sofian Effendi, *Reformasi Birokrasi Generasi Kedua*, Kompas, Kamis, 10 September 2009, hal. 36.

PNS yang bersangkutan bekerja. PNS yang menerima honorarium terbesar biasanya PNS yang menduduki Jabatan Struktural. Pemberian honorarium tersebut justru menimbulkan distorsi anggaran dalam sistem penggajian PNS, sehingga jumlah anggaran untuk belanja pegawai sulit diketahui secara pasti dan sulit dipertanggung jawabkan kepada publik.

Persoalan yang dihadapi berikutnya terkait dengan penerapan prinsip ketiga adalah bahwa sistem penggajian PNS saat ini belum mampu memacu produktivitas dan kreativitas kerja PNS. Hingga saat ini, belum terdapat hubungan yang signifikan antara penggajian dan kinerja di lingkungan instansi pemerintah.⁴³ Sering kali gaji yang diterima PNS tidak memberikan insentif bagi pelaksanaan kinerja yang semakin baik dan belum berdasarkan pengukuran kinerja serta dikhawatirkan akan mematikan kreativitas dan inovasi PNS dalam bekerja.⁴⁴ Upaya untuk mengaitkan antara gaji dan kinerja masih sebatas pengaitan antara insentif dan kedisiplinan PNS dalam bentuk laporan kehadiran (absensi).⁴⁵

Selanjutnya, dari sisi keadilan eksternal atau daya saingnya, gaji PNS masih relatif jauh dibandingkan dengan gaji pegawai/karyawan swasta. Pada Tahun 1975, Theodore Smith dari Yayasan Ford dalam hasil penelitiannya dengan mengacu pada kondisi Tahun 1970 mengemukakan bahwa diantara pegawai Pemerintah sedunia, PNS Indonesia termasuk yang paling murah dibayar.⁴⁶ Penelitian lainnya yang memberikan impresi yang sama juga ditunjukkan dari

⁴³Lihat hasil kajian kerjasama antara KPMG (LP) dan *Hickling Corporation* (Canada), *Restrukturisasi Manajemen Sumber Daya Manusia Bidang Kepegawaian Indonesia* (Jakarta, 2001).

⁴⁴Eko Prasajo, *Reformasi Kedua: Melanjutkan Estafet Reformasi* (Jakarta: Salemba Humanika, 2009), hal. 86.

⁴⁵Lihat Slamet Rosyadi, "Imbalan Berbasis Kinerja: Implikasinya terhadap Reformasi Manajemen Kompensasi PNS", *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS (Civil Service)* Vol. 1 Nomor 1, Juni 2007, hal. 45-60.

⁴⁶Theodore Smith, "*Stimulating Performance in the Indonesian Bureaucracy: Gaps in the Administrator's Tool Kit*", *Economic Development and Cultural Change* XXIII (4): 719-38 (1975).

laporan hasil penelitian Wirutomo⁴⁷ pada Tahun 1991 dan konsultan internasional, Watson Wyatt pada Tahun 1999 (*Indonesia: Compensation Report*) juga memberikan impresi yang sama⁴⁸. Penelitian tersebut mengungkapkan bahwa kesenjangan gaji pegawai Pemerintah dan Swasta mulai terlihat sejak jabatan Sopir, Sekretaris Junior hingga Staf Administrasi. Kesenjangan tersebut melebar agresif dari Jabatan Penyelia, Kepala Biro, Deputy Direktur Jenderal hingga Direktur Jenderal. Pada jabatan terakhir tersebut, gaji Pegawai Swasta 10 (sepuluh) kali lebih besar daripada Gaji PNS.

Penelitian Filmer⁴⁹ juga memperkuat temuan-temuan penelitian sebelumnya yang menyatakan bahwa untuk PNS yang berpendidikan Sekolah Menengah ke bawah menerima gaji yang lebih besar dibandingkan dengan pegawai swasta sejenis dan untuk PNS yang berpendidikan Sekolah Menengah ke atas menerima gaji yang jauh lebih kecil dibandingkan dengan pegawai swasta sejenis. Akan tetapi, rata-rata gaji yang diterima oleh PNS lebih kecil dibandingkan dengan pegawai swasta sejenis. Sementara itu, hasil penelitian lainnya mengungkapkan bahwa apabila dibandingkan dengan negara-negara tetangga di Asia Tenggara, gaji PNS di Indonesia hanya berkisar antara seperempat dan sepertiga dibandingkan dengan gaji karyawan swasta.⁵⁰ Penelitian yang dilakukan oleh Badan Kepegawaian Negara pada Tahun 2006 juga menyimpulkan bahwa gaji PNS sangat tidak kompetitif dibandingkan dengan gaji

⁴⁷Lihat Deon Filmer, "Does Indonesia Have A 'Low Pay' Civil Service ? *Bulletin of Indonesian Economic Studies* Vol. 37 No. 2: 189-205 (2001).

⁴⁸Harry Seldadyo, 2005.

⁴⁹Deon Filmer, "Does Indonesia Have A 'Low Pay' Civil Service ?", *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol. 37, No. 2: 189 – 205 (2001).

⁵⁰Prijono Tjiptoherijanto, *Kualitas Aparatur Pemerintah Era Reformasi dalam Wacana Pengembangan Kepegawaian* (Jakarta: Badan Kepegawaian Negara, 2002), hal. 14-15.

PNS pada negara-negara lain dan yang diterima oleh pegawai pada perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan swasta pada umumnya.⁵¹

Lebih lanjut, pada Tahun 2009 Majalah SWA⁵² melakukan survei yang memperlihatkan bahwa seorang sarjana strata-1 yang baru lulus bekerja sebagai PNS mendapat gaji pokok minimal sebesar Rp 1.655.800,00 per bulan, sedangkan seorang pegawai swasta yang berpendidikan sarjana strata-1 yang bekerja pada perusahaan swasta nasional dengan masa kerja 0 (nol) tahun paling sedikit akan memperoleh gaji rata-rata sebesar Rp 2,5 – Rp 5 juta. Demikian halnya dengan perbandingan antara gaji PNS dan gaji pegawai swasta nasional pada jabatan-jabatan lainnya yang secara keseluruhan memperlihatkan bahwa gaji PNS lebih rendah dibandingkan dengan gaji pegawai swasta nasional. Fakta tersebut diperkuat oleh hasil survei terkini yang dilakukan Kelly Service periode 2010/2011 khususnya untuk pegawai swasta bidang manajemen sumber daya manusia sebagaimana yang diperlihatkan pada Tabel 1.1.

⁵¹Lihat penelitian yang dilakukan oleh Tim Badan Kepegawaian Negara, *Perspektif Perbaikan Penghasilan Pegawai Negeri Sipil: Suatu Analisis Penggajian Berdasarkan Studi Banding dengan Pemda DKI, Beberapa BUMN, dan Negara-negara Lain*, Seri Kertas Kerja Pusat Penelitian dan Pengembangan Badan Kepegawaian Negara, Vol. VI Nomor 06 Tahun 2006.

⁵²Majalah SWA, Survei Gaji 2009 & Barisan C-League, (Jakarta, 2009).

Tabel 1.1
 Hasil Survei Kelly Service 2010/2011 Gaji Pegawai Swasta Bidang Pekerjaan
Human Resources Management.

No.	Jabatan	Pendidikan	Minimal (Rp ,-)	Maksimal (Rp ,-)
1.	Training Executive / Senior Executive	S1	3.500.000	8.000.000
2.	HR Generalist	S1	3.500.000	7.000.000
3.	Compensation & Benefits – Analyst	S1	3.500.000	7.000.000
4.	HR Officer / Executive / Senior Executive	S1	4.000.000	10.000.000
5.	Recruiter	S1	4.000.000	10.000.000
6.	HR Generalist	S1	5.000.000	13.000.000
7.	Compensation & Benefits Specialist	S1	6.000.000	12.000.000
8.	Recruitment Lead	S1	6.000.000	12.000.000
9.	HR Assistant Manager	S1	7.000.000	15.000.000
10.	Learning & Development Manager	S1	15.000.000	25.000.000
11.	HR Manager (Local)	S1	15.000.000	30.000.000
12.	Training Manager	S1	15.000.000	25.000.000
13.	HR Manager (Regional)	S1	17.500.000	25.000.000
14.	Compensation & Benefits – Manager	S1	18.000.000	25.000.000
15.	Compensation & Benefits – Head	S1	25.000.000	65.000.000
16.	Training Director	S1	45.000.000	70.000.000
17.	HR Director (Local)	S1	50.000.000	100.000.000
18.	HR Director (Regional)	S1	75.000.000	100.000.000

Sumber: Kelly Service, *Employment Outlook and Salary Guide 2010/11*, hal. 19.

Persoalan kompensasi langsung PNS sebagaimana yang diuraikan sebelumnya juga terjadi pada kompensasi tidak langsung PNS. Sistem penggajian PNS yang diterapkan ternyata berdampak pada sistem pensiun PNS yang mengakibatkan penghasilan beberapa pensiunan menjadi relatif sama meskipun memiliki golongan yang berbeda. Akibatnya, kesejahteraan PNS atau daya beli PNS menjadi kurang terjamin setelah memasuki masa pensiun (purna bakti).

Sistem pensiun PNS yang diterapkan saat ini adalah dengan cara melakukan pemotongan gaji PNS sebesar 8% sebulan yang digunakan untuk program pensiun dan iuran Tabungan Hari Tua (THT), masing-masing sebesar 4,75% dan 3,25%, yang selanjutnya dikelola oleh PT. Taspen (Tabungan Asuransi Pegawai Negeri). Pemotongan gaji PNS tersebut merupakan konsekuensi atas sistem pensiun *pay as you go* yang diterapkan oleh pemerintah, yakni pembayaran pensiun dibebankan langsung sebagai biaya dalam APBN, yang semakin lama akan semakin menambah beban keuangan negara.⁵³

Persoalan berikutnya juga terjadi pada Asuransi Kesehatan (Askes) PNS. Dalam program Askes tersebut setiap PNS wajib mengiur sebesar 2% dari gaji pokoknya yang selanjutnya dikelola oleh PT. Askes. Iuran yang bersumber dari potongan gaji PNS ini menimbulkan persoalan yang sama dengan potongan sebelumnya, dimana sesuai dengan UU Nomor 43 Tahun 1999 pemerintah berkewajiban memberikan iuran premi dan subsidi untuk biaya pelayanan kesehatan.

Selanjutnya, terkait dengan tabungan perumahan (Taperum) PNS, masing-masing PNS dikenai potongan sebesar 1% dari gaji pokoknya untuk membiayai dana Taperum yang dikelola oleh badan pengelola dana Taperum PNS (Bapertarum). Program Taperum PNS yang diterapkan adalah dengan memberikan bantuan uang muka kredit kepemilikan rumah dan bantuan sebagian biaya membangun rumah. Persoalannya adalah program tersebut akan terlalu lama untuk dapat menjangkau atau membantu PNS yang belum memiliki rumah,

⁵³Lihat Achmad Subianto, *Reformasi Kesejahteraan Aparatur Negara* (Jakarta: Yayasan Bermula Dari Kanan, 2006).

sehingga dirasakan masih belum signifikan dalam membantu PNS dalam memenuhi kebutuhan papannya.

Jenis kompensasi tidak langsung berikutnya adalah Asuransi Pendidikan bagi Putera-Puteri PNS. Hingga kini, jenis kompensasi tersebut belum dapat direalisasikan oleh pemerintah secara nasional. Atas persoalan kompensasi, khususnya pada kompensasi tidak langsung yang keseluruhannya bersumber dari gaji PNS sendiri, menimbulkan pertanyaan dapatkah hal demikian disebut sebagai bagian dari kompensasi tidak langsung mengingat uang yang digunakan adalah uang PNS sendiri dari gaji pokok yang diperolehnya ?

Persoalan selanjutnya yang sering menjadi perdebatan hebat yang juga dianggap sebagai faktor penghambat dalam membenahan sistem kompensasi PNS adalah terkait dengan sistem penganggaran keuangan negara. Secara empiris, di antara pos-pos atau jenis-jenis anggaran belanja, belanja pegawai (PNS) merupakan komponen belanja yang paling besar biayanya dalam struktur anggaran belanja instansi, khususnya instansi pemerintah daerah. Kecenderungan yang terjadi adalah bahwa pertumbuhan anggaran belanja pegawai (Belanja Tidak Langsung) juga lebih tinggi dibandingkan dengan pertumbuhan anggaran belanja instansi (dulu disebut sebagai Belanja Rutin), dimana pertumbuhan anggaran belanja instansi lebih disebabkan oleh desakan peningkatan belanja pegawai.⁵⁴ Pada Tahun 2011, dari seluruh instansi pemerintah daerah yang ada (524 instansi), terdapat lebih dari 50% instansi (297 instansi) yang menggunakan anggarannya lebih dari 50% untuk anggaran belanja pegawai (Tabel 1.2).

⁵⁴Ringoringo H. Achmadi, *Belanja Aparatur dan Efisiensi Manajemen*, Makalah Seminar "Membedah APBD Menyongsong Desentralisasi Fiskal di Jakarta", 21-22 November 2000.

Tabel 1.2

Proporsi Alokasi Anggaran Belanja Pegawai Instansi Pemerintah Daerah.

Kelompok	Proporsi Alokasi Belanja Pegawai (%)	Jumlah Instansi	Total Proporsi (%)
I	≤ 30	52	9,92
II	31 – 40	76	14,50
III	41 – 50	106	20,23
IV	51 – 60	145	27,67
V	61 – 76	145	27,67
	Total	524	100,00

Sumber: Diolah dari Data Keuangan Daerah, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan (Juni, 2011).

Dalam kaitannya dengan sistem penggajian PNS, berbagai usulan maupun kebijakan yang telah diimplementasikan dengan masih mengacu pada sistem kompensasi PNS saat ini sering membutuhkan anggaran keuangan negara yang sangat besar. Konsekuensinya, upaya yang dilakukan masih tetap mengandalkan pola-pola sebelumnya yang dominan menggunakan instrumen gaji pokok dengan tetap mempertahankan sistem lama.

Dalam rangka mengatasi persoalan menyangkut kompensasi PNS, khususnya terkait besaran kompensasi, maka pemerintah telah beberapa kali mengambil kebijakan untuk meningkatkan besaran gaji PNS. Dalam kurun waktu 10 tahun terakhir, setidaknya pemerintah telah sembilan kali menaikkan gaji PNS (lihat Tabel 1.2). Upaya ini diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan PNS sehingga dapat lebih fokus dalam memberikan pelayanan publik dan mengurangi penyimpangan-penyimpangan yang merugikan negara.

Tabel 1.3
Perkembangan Gaji Pegawai Negeri Sipil.

Tahun	Gaji Pokok (Rp ,-)		Perbandingan Tertinggi Terendah	Kenaikan (%)
	Terendah	Tertinggi		
2000	135.000	722.500	1 : 5	-
2001	500.000	1.500.000	1 : 3	270
2002	500.000	1.500.000	1 : 3	-
2003	575.000	1.800.000	1 : 3,1	10
2004	575.000	1.800.000	1 : 3,1	-
2005	575.000	1.800.000	1 : 3,1	-
2006	661.300	2.070.000	1 : 3,1	15
2007	760.500	2.405.400	1 : 3,1	15
2008	910.000	2.910.000	1 : 3,2	20
2009	1.040.000	3.400.000	1 : 3,3	15
2010	1.095.000	3.580.000	1 : 3,3	5
2011	1.175.000	4.100.000	1 : 3,5	15

Sumber: Diolah dari Berbagai Peraturan Pemerintah RI tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil.

Meskipun pemerintah telah berusaha mengambil beberapa kebijakan untuk mengatasi masalah-masalah kompensasi PNS, namun sampai sejauh ini belum memberikan dampak yang berarti bagi terselenggaranya tata kelola pemerintah yang baik. Faktanya antara lain bahwa intensitas korupsi di instansi pemerintah sampai saat ini belum menunjukkan tanda-tanda berkurang, sehingga masih menjadi pekerjaan rumah yang berat bagi pemerintah⁵⁵. Demikian pula dengan

⁵⁵Tidak adanya penurunan intensitas korupsi di Indonesia salah satunya dapat dilihat dari kasus korupsi dan dugaan pencucian uang yang dilakukan oleh Gayus Tambunan, pegawai Direktorat Jenderal Pajak, Kementerian Keuangan yang juga *menyeret* pegawai-pegawai lain, baik di Direktorat Jenderal Pajak sendiri maupun di lingkungan penegak hukum, seperti Pengadilan,

penyelenggaraan pelayanan publik, sejauh ini juga masih jauh dari harapan masyarakat.⁵⁶ Realitas itu menunjukkan bahwa persoalan gaji bukan faktor tunggal yang mempengaruhi perilaku korupsi di lingkungan PNS. Merujuk pada studi yang dilakukan oleh Iswahyudi dan Sopanah, khususnya korupsi terhadap Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), faktor yang mempengaruhi korupsi mencakup aspek organisasi pemerintahan, peraturan perundang-undangan, dan pengawasan.⁵⁷ Penelitian lainnya memperlihatkan bahwa faktor yang mempengaruhi tingkat korupsi adalah pendidikan, rezim politik berkuasa, bentuk pemerintahan, etnisitas, efektivitas yudisial, dan tingkat kebebasan politik.⁵⁸

Persoalan-persoalan yang terkait dengan kompensasi PNS sebagaimana yang diuraikan sebelumnya mencerminkan bahwa pemerintah belum memiliki suatu model maupun strategi kompensasi PNS yang dilandasi pada filosofi dasar yang kuat hingga pada upaya pengimplementasiannya ke depan secara berkeadilan. Oleh karena itu, maka fokus utama penelitian ini adalah pada aspek keadilan kompensasi PNS, baik internal maupun eksternal serta kelayakannya,

Kejaksanaan, dan Kepolisian. Kasus ini menjadi pembicaraan yang hangat dan menjadi isu nasional serta menghiasi media massa dalam dan luar negeri. Bahkan, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono sampai mengeluarkan 12 Instruksi untuk menanggapi kasus ini, yang salah satunya adalah meminta Polri, Kejaksaan, Kementerian Keuangan, dan Kementerian Hukum dan HAM untuk mempercepat dan menuntaskan kasus hukum Gayus Tambunan. Indikasi lainnya adalah seperti dikemukakan oleh Sekretaris Jenderal Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (Fitra), Yuna Farhan, bahwa separuh lebih provinsi di Indonesia dipimpin Kepala Daerah bermasalah. Lihat Suara Pembaruan, Kamis, 17 Februari 2011.

⁵⁶Hasil survei integritas pelayanan publik yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Tahun 2010 menunjukkan bahwa secara keseluruhan, Indeks Integritas Nasional (IIN) Tahun 2010 adalah 5,42 yang lebih rendah dari skor IIN Tahun 2009 yang mencapai 6,5. Penurunan ini terjadi di seluruh unit pelayanan publik dari tingkat Pusat hingga Daerah. Skor tertinggi adalah Pemerintah Pusat sebesar 7,63 diraih Kementerian Kehutanan dan skor terendah 4,21 yang dimiliki Kementerian Perhubungan. Lihat <http://www.kpk.go.id/modules/news/article.php?storyid=1645>.

⁵⁷Isa Wahyudi dan Sopanah, "Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Korupsi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) di Malang Raya" (ejournal.umm.ac.id/index.php/legality/article/view/277/290, 2010), hal. 14.

⁵⁸Abdiweli M. Ali and Hodan Said Isse, "Determinants of Economic Corruption: A Cross-Country Comparison", *Cato Journal*, Vol. 22, No. 3, 2003, 449-466.

baik bagi individu PNS maupun bagi penghidupan keluarganya, sehingga PNS akan dapat memusatkan perhatian, pikiran, dan tenaganya hanya untuk melaksanakan tugas yang dipercayakan kepadanya yang kemudian akan dapat meningkatkan produktivitas dan kinerja serta kreativitas PNS dalam bekerja.

1.2 Pertanyaan Penelitian

Permasalahan utama penelitian ini adalah sistem kompensasi PNS yang bagaimanakah yang sesuai bagi PNS di Indonesia saat ini dan ke depan, sejalan dengan upaya perwujudan reformasi kepegawaian ? Fokus penelitian tersebut kemudian dapat dielaborasi lebih lanjut ke dalam pertanyaan-pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Mengapa sistem kompensasi PNS yang berlaku hingga saat ini masih belum memenuhi prinsip-prinsip keadilan, baik secara internal (yang bersifat horizontal dan vertikal) maupun eksternal PNS ?
2. Mengapa sistem kompensasi PNS yang berlaku hingga saat ini masih belum layak bagi PNS dan keluarganya ?
3. Mengapa sistem kompensasi PNS yang berlaku hingga saat ini masih belum mampu memacu PNS dalam berproduktivitas ?
4. Bagaimanakah strategi kompensasi PNS yang selaras dengan sub-sub sistem dalam sistem manajemen PNS secara menyeluruh untuk mendukung optimalisasi perwujudan reformasi kepegawaian ke depan ?

1.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan yang akan dicapai melalui penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis keadilan sistem kompensasi PNS yang berlaku hingga saat ini, baik secara internal (yang bersifat horizontal dan vertikal) maupun eksternal PNS.
2. Menganalisis kelayakan sistem kompensasi PNS yang berlaku hingga saat ini bagi PNS dan keluarganya.
3. Menganalisis dampak sistem kompensasi PNS yang berlaku hingga saat ini terhadap produktivitas PNS.
4. Memformulasikan strategi kompensasi PNS yang selaras dengan sub-sub sistem dalam sistem manajemen PNS secara menyeluruh, sehingga mampu mendukung optimalisasi perwujudan reformasi kepegawaian ke depan.

1.4 Signifikansi dan Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memiliki signifikansi, baik dari sisi teoritis (keilmuan), praktis, dan pengembangan wawasan keilmuan peneliti. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat menjelaskan sistem kompensasi secara komprehensif pada organisasi publik, khususnya dalam lingkup Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Indonesia. Dampak yang diharapkan adalah pada aspek filosofi, esensi, dan desain model kompensasi PNS, yang pada gilirannya dapat memberikan kontribusi terhadap model kompensasi PNS di lingkungan instansi pemerintah (organisasi publik) secara keseluruhan. Dengan demikian, hasil

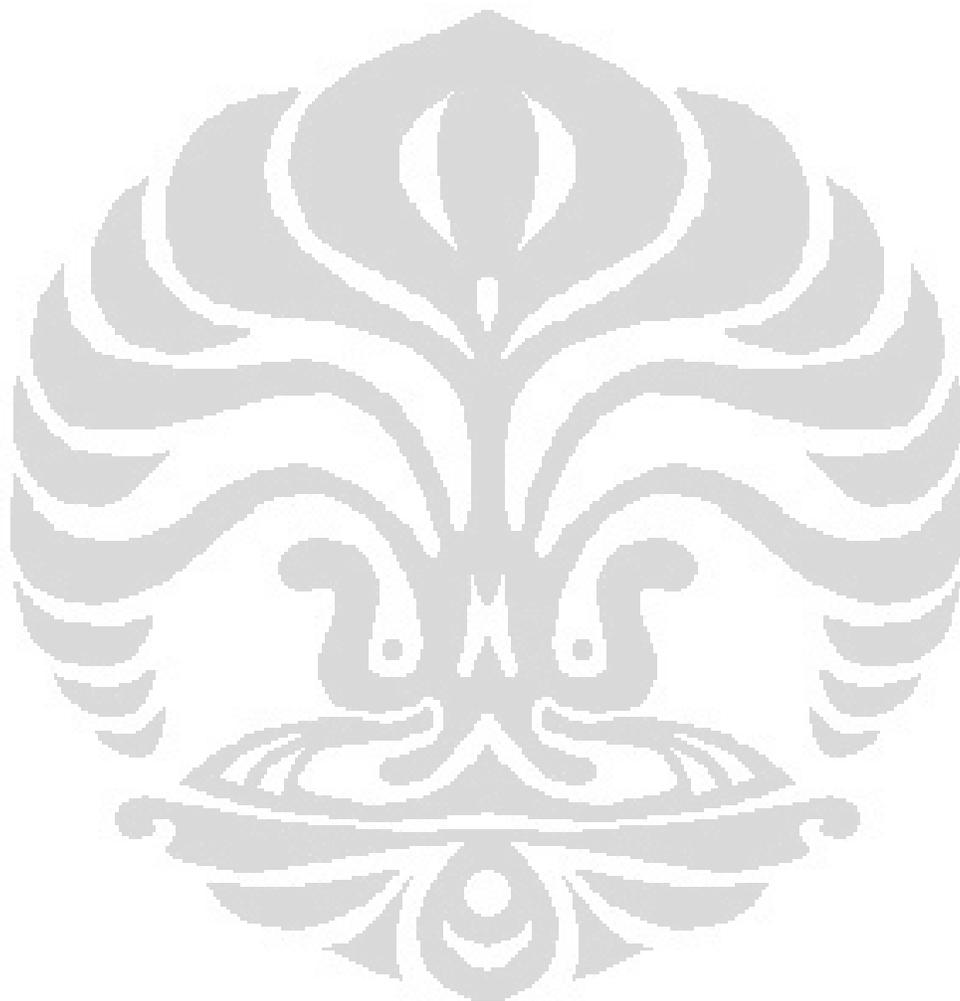
penelitian ini akan terasa manfaat dan kontribusinya bagi perkembangan ilmu pengetahuan administrasi publik, pemerintah, dan masyarakat.

Bagi ilmu pengetahuan, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi positif, khususnya bagi perkembangan Ilmu Administrasi Publik. Secara lebih spesifik kontribusinya yaitu dapat memberikan penjelasan secara komprehensif tentang alternatif strategi kompensasi di sektor organisasi publik, terutama dalam hubungannya dengan upaya pencapaian keadilan dan kelayakan dalam rangka meningkatkan produktivitas kerja. Teori kompensasi yang dihasilkan dalam penelitian ini memiliki kekhasan tersendiri dibanding studi-studi lain karena dibangun berdasarkan pendekatan sistem dan strategi, sehingga mampu menghasilkan sistem kompensasi yang dapat memenuhi keadilan (internal maupun eksternal) dan layak serta berdampak pada produktivitas. Studi-studi tentang kompensasi umumnya dirancang berdasarkan pendekatan pragmatis dan situasional, sehingga tidak memiliki fokus pada jangka pendek, menengah, dan panjang. Sementara dalam kedudukannya pada Ilmu Administrasi Publik, penelitian ini merupakan sebuah upaya dalam membangun birokrasi pemerintah yang mampu memberikan kinerja pelayanan secara prima melalui pendekatan internal organisasi, yaitu melalui sistem kompensasi. Selain itu, studi ini akan memperkaya pokok pikiran dari aliran *New Public Management (NPM)*, khususnya yang berhubungan dengan sistem kompensasi berbasis kinerja seperti dipopulerkan oleh Dunleavy dan Hood⁵⁹.

Bagi keperluan praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap penyempurnaan kebijakan dan sistem kompensasi PNS di

⁵⁹Patrick Dunleavy dan Christopher Hood, "From Old Public Administration to New Public Management", *Public Money and Management* 14(3), 1994, 9-16.

Indonesia. Selain itu, hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan sumbangan data dan informasi yang lebih spesifik dan sesuai dengan formulasi, implementasi, dan evaluasi kebijakan terkait dengan sistem kompensasi PNS.



BAB 2

KERANGKA TEORI

2.1 Sistem Kepegawaian Negara

2.1.1 Administrasi Publik

Administrasi publik merupakan konsep ataupun praktek yang sudah sangat populer, akan tetapi sulit untuk dijelaskan. Para ahli menjelaskan administrasi publik melalui definisi yang sederhana ataupun memberi pengertian administrasi publik sebagai suatu fenomena yang sederhana.

Perry dan Keller memberikan definisi sebagai berikut:

*“Public administration can be defined as the practice of complex governmental service. By practice we mean all of the machinations of public service: from daily administrative processes to the rarified notion of policy making. At the local level, public administration is the everyday delivery of public goods to a diverse citizenry with equally diverse needs”.*⁶⁰

Chandler dan Plano sebagaimana dikutip Perry dan Keller menyatakan pendapatnya mengenai administrasi publik sebagai proses dimana sumber daya dan personal publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Dalam penjelasannya bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu (*art dan science*) yang ditujukan untuk mengatur *public affairs* dan melaksanakan berbagai tugas yang telah ditetapkan. Hal tersebut bertujuan untuk memecahkan

⁶⁰David C. Perry & Lawrence F. Keller, “Public Administration at the Local Level: Definition, Theory and Context,” dalam Richard D. Bingham, et al. *Managing Local Government Public Administration in Practice*, (London: SAGE Publications, Inc., 1991), hal. 1.

masalah-masalah publik melalui perbaikan atau penyempurnaan terutama di bidang organisasi dan sumber daya manusia serta keuangan.⁶¹

Dalam kaitannya dengan itu, muncul gagasan untuk melakukan reformasi administrasi yang oleh Groves diartikan sebagai perubahan administrasi yang menjelaskan berbagai revisi penting dalam praktek administrasi atau organisasi, dimana semua bagian administrasi terlibat dari waktu ke waktu.⁶² Sementara Caiden menyatakan bahwa bagi negara-negara yang baru lepas dari penjajahan, melakukan reformasi administrasi adalah hal yang tidak terhindarkan. Banyak hal yang harus dibenahi dimulai dari kelangkaan administrasi menangani tuntutan pelaksanaan pembangunan hingga kemerosotan mentalitas administrator dan politisi yang mengakibatkan korupsi, sehingga tumpulnya lembaga keadilan dan runtuhnya motivasi pelayanan.⁶³

Dalam kehidupan organisasi, khususnya organisasi publik, diperlukan administrasi. Tentang hal ini banyak definisi yang telah dikemukakan para ahli. Newman mengemukakan *administration has been defined as the guidance and leadership and control of the effort of a group of individuals towards some common goal*.⁶⁴ Definisi ini memberikan suatu penekanan bahwa administrasi merupakan pedoman atau petunjuk, kepemimpinan, dan pengawasan dari usaha-usaha kelompok individu-individu guna tercapainya tujuan bersama.

⁶¹*Ibid.*, hal. 3.

⁶²R.T. Groves, "Administrative Reform and Political Development", *Public Administrative Review*, Desember 1967, hal. 436.

⁶³Gerald E. Caiden, *Administrative Reform* (London: The Penguin Press, 1970), hal. 99-100.

⁶⁴William G. Newman, *Administrative Action: The Techniques of Organization and Management*. New York: Prentice Hall, Inc., 1963, hal. 4.

Selanjutnya, Simons mengemukakan *administration as the activities of group cooperating to accomplish common goals*.⁶⁵ Administrasi sebagai kegiatan dari kelompok yang mengadakan kerja sama untuk mencapai tujuan bersama, berhubungan dengan pengambilan keputusan, perumusan kebijaksanaan, dan pengendalian untuk mencapai tujuan. Secara implisit, manajemen termasuk tugas administrasi.⁶⁶ Dengan demikian, administrasi dalam arti luas dapat ditinjau dari tiga sudut pandang pengertian, yaitu proses, fungsi, dan kepranataan. Ditinjau dari sudut proses, administrasi merupakan keseluruhan proses yang dimulai dari proses pemikiran, perencanaan, pengaturan, pergerakan atau bimbingan, pengawasan sampai dengan pencapaian tujuan.

Ditinjau dari sudut fungsi atau tugas, administrasi berarti keseluruhan tindakan yang harus dilakukan dengan sadar oleh seseorang atau kelompok organisasi orang yang berkedudukan sebagai administrator atau menduduki manajemen puncak suatu organisasi. Gordon mendefinisikan administrasi publik sebagai *all process, organizations, and individuals (the latter acting in official positions and roles) associated with carrying out laws and others rules adopted or issued by legislatures, executives, and courts*.⁶⁷ Dengan demikian, administrasi publik adalah semua proses, organisasi dan individu (tindakan terakhir dalam peran dan posisi resmi) yang berhubungan dengan pelaksanaan hukum dan aturan-aturan lain yang diadopsi atau dikeluarkan oleh lembaga legislatif, eksekutif, dan peradilan.

⁶⁵Herbert Alexander Simon, Donald W. Smithburg & Victor Alexander Thompson, *Public Administration* (New Jersey: Transaction Publishers, 1991), hal. 3.

⁶⁶A. Lepawsky, *Administration* (New York: McGraw-Hill Book Company, 1985), hal. 38.

⁶⁷George J. Gordon, *Public Administration in America* (New York: St Martin's Press, Inc., 1982), hal. 6.

Sementara dalam kaitannya dengan administrasi publik atau negara, pengertian paling mendasar adalah pengertian dari Waldo, yang menyatakan bahwa administrasi negara adalah *species* dari *genus* administrasi, dan administrasi itu sendiri berada dalam keluarga kegiatan kerjasama antar manusia. Waldo menyatakan bahwa yang membedakan administrasi dengan kegiatan kerjasama antar manusia lainnya adalah derajat rasionalitasnya yang tinggi. Derajat rasionalitas yang tinggi ini ditunjukkan oleh tujuan yang ingin dicapai serta cara untuk mencapainya.⁶⁸

Rosenbloom dan Kravchuk menyebutkan bahwa administrasi publik mencakup: (1) sebuah usaha kerjasama kelompok dalam lingkungan publik; (2) mencakup tiga cabang, yaitu eksekutif, legislatif, yudisial, dan hubungan-hubungannya; (3) memiliki peran penting dalam memformulasikan kebijakan publik dan merupakan bagian dari proses politik; (4) cara-caranya berbeda secara signifikan dengan administrasi swasta; dan (5) memiliki hubungan tertutup dengan sejumlah kelompok swasta dan individu.⁶⁹

Bellone berpendapat bahwa *the discipline of public administration is predicated on the study of organization*.⁷⁰ Teori organisasi, hipotesis tentang perilaku manusia dalam organisasi pemerintahan yang kompleks, dan teori administrasi serta hipotesis tentang perilaku manusia dalam kelompok kerja, merupakan dasar dalam teori administrasi publik. Hingga dapat dijelaskan bahwa administrasi publik berbicara tentang perilaku manusia dalam organisasi

⁶⁸Dwight Waldo, *Public Administration in a Time of Turbulence* (Scranton, PA: Chandler Publishing Co., 1971), hal. 73.

⁶⁹David H. Rosenbloom & Robert S. Kravchuk, *Public Administration: Understanding Management and Law in The Public Sector* (New York: McGraw-Hill, 2005), hal. 4.

⁷⁰Carl J. Bellone, "Structural Vs Behavioral Change: The Civil Service Reform Act of 1978", *Review of Public Personnel Administration*, Vol. 2, No. 2, 59-67 (London: SAGE Publications, 1982).

pemerintah. Bahkan Shafritz dan Russell mengemukakan bahwa: *it is easy to define administration if you are content with being simplistic: it is government in action – the management of public affairs on the implementation of public policies.*⁷¹

Administrasi negara yang berkenaan dengan administrasi dalam lingkup negara, seringkali diartikan sebagai pemerintah. Seperti halnya dalam genusnya, administrasi, adanya tujuan yang ingin dicapai merupakan konsep yang mendasar pula dalam administrasi negara. Tujuan itu sendiri tidak perlu hanya satu; pada setiap waktu, tempat, bidang atau tingkatan, bahkan kegiatan tertentu, terdapat tujuan-tujuan tertentu. Tetapi sebagai negara, tentu harus ada asas, pedoman, dan tujuan, yang menjadi landasan kerja administrasi negara. Pada umumnya (meskipun tidak semuanya), gagasan-gagasan dasar tersebut terdapat dalam konstitusi negara yang bersangkutan.⁷²

Administrasi publik bersifat sangat dinamis, yang selalu ditantang oleh perubahan-perubahan yang dinamis dan tidak statis. Dinamika yang berkembang dalam administrasi publik pada gilirannya memunculkan model-model baru, seiring dengan perkembangan pemikiran para ahli. Islamy mengemukakan bahwa administrasi negara sebagai suatu disiplin ilmu telah mengalami berbagai penggantian paradigma. Ini membuktikan bahwa administrasi publik bukanlah ilmu yang statis tetapi terus berkembang dalam rangka mencari identitas secara kokoh dan mantap. Perkembangannya tidak terlepas dari berbagai persoalan yang

⁷¹Jay M. Shafritz & Albert C. Hyde (ed.), *Classic of Public Administration* (Belmont, CA.: Wadsworth Publishing Company, 2005), hal. 5.

⁷²Waldo, *Op. Cit.*, p. 173.

dihadapi masyarakat, yang kemudian melahirkan pemikiran-pemikiran baru untuk menyelesaikannya.⁷³

Lebih lanjut, Golembiewski dan Eddy mengetengahkan tiga paradigma komprehensif dalam perkembangan pemikiran-pemikiran ilmu administrasi negara, yakni (1) paradigma tradisional; (2) paradigma sosial psikologi; dan (3) paradigma kemanusiaan. Keduanya mengajukan kritik terhadap paradigma-paradigma tersebut yang banyak kelemahannya dan meramalkan tumbuhnya gejala anti paradigma. Gelombiewski mengetengahkan bahwa yang akan muncul adalah paradigma-paradigma kecil.⁷⁴

Sementara itu, menurut Rosenbloom setidaknya terdapat tiga pendekatan utama yang dapat didiskusikan dalam studi administrasi negara, yaitu pendekatan manajerial, politik, dan legal. Masing-masing pendekatan tersebut menekankan nilai, susunan organisasi, pandangan individual, dan orientasi intelektual yang berbeda satu sama lain. Oleh karena itu, administrator publik dapat jadi lebih memainkan peran sebagai manajer atau pembuat kebijakan atau pelaksana regulasi konstitusional, akan bergantung pada pendekatan mana yang lebih ditekankannya.⁷⁵

Sementara Henry menggunakan pendekatan lain. Dengan memperkenalkan pandangan Bailey, bahwa untuk analisis administrasi negara sebagai ilmu harus diterapkan 4 (empat) teori, yaitu teori deskriptif, normatif, asumtif, dan instrumental. Henry mengenali tiga soko guru pengertian

⁷³Muh Irfan Islamy, "Agenda Kebijakan Reformasi Administrasi Negara", *Jurnal Administrasi Negara* (Vol. II, No. 1, September 2001).

⁷⁴Robert T. Golembiewski & William B. Eddy, *Organization Development in Public Administration* (Boca Raton: CRC Press, 1978), hal. 72.

⁷⁵D. H. Rosenbloom, *Public Administration: Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector*. Second Edition (New York: McGraw-Hill Book Company, 1989), hal. 123.

administrasi negara, yaitu: (1) perilaku organisasi dan perilaku manusia dalam organisasi publik; (2) teknologi manajemen dan lembaga-lembaga pelaksana kebijakan; dan (3) kepentingan publik yang berkaitan dengan perilaku etis individual dan urusan publik. Lebih lanjut Henry menyetengahkan lima paradigma dalam administrasi negara, yaitu (1) dikotomi politik/administrasi; (2) prinsip-prinsip administrasi dan tantangan yang timbul serta jawaban terhadap tantangan tersebut; (3) administrasi negara sebagai ilmu politik; (4) administrasi negara sebagai manajemen; dan (5) administrasi negara sebagai administrasi negara. Berbagai cara pendekatan tersebut perlu dipahami oleh pelajar ilmu administrasi negara.⁷⁶

Sejak kelahirannya, pendekatan ilmu administrasi negara selalu berhubungan dengan ilmu politik. Bahkan esai Woodrow Wilson dalam *The Study of Public Administration* yang menjadi cikal bakal ilmu administrasi merupakan upaya untuk menajamkan fokus bidang studi politik, yaitu membuat pemisahan antara politik dengan administrasi. Pada tahun-tahun berikutnya, ilmu administrasi diperkuat dengan berkembangnya konsep-konsep manajemen, seperti manajemen ilmiah dari Taylor dan organisasi, seperti model organisasi yang disebut birokrasi dari Weber.⁷⁷

Khususnya dalam konteks administrasi publik di Indonesia, Salamoen mengungkapkan bahwa administrasi publik di Indonesia memiliki dua fungsi utama, yaitu dalam pelayanan publik, melindungi publik dan meningkatkan inisiatif serta partisipasi publik. Melayani publik mencakup fungsi-fungsi yang

⁷⁶Nicholas Henry, *Public Administration and Public Affairs* (New York: Prentice Hall, 1998), hal. 123.

⁷⁷Woodrow Wilson, "The Study of Administration", *Political Science Quarterly* (Vol. 2, June, 1987), 197-222.

biasanya menjadi hak prerogatif negara, seperti pertahanan, hubungan luar negeri, hukum, persoalan moneter, perlengkapan kesehatan, dan pelayanan transportasi. Melindungi publik mengacu pada semua aktivitas yang dibutuhkan untuk perlindungan individu dan berisi regulasi, formulasi kebijakan, dan pengawasan serta pengendalian aktivitas masyarakat.⁷⁸ Kedua fungsi tersebut akan berjalan dengan baik manakala didukung oleh sumber daya manusia (pegawai/aparatur) yang memiliki kinerja tinggi.

2.1.2 Administrasi dan Manajemen Kepegawaian Negara

Pada dasarnya administrasi kepegawaian negara merupakan salah satu cabang dari administrasi negara yang membahas secara khusus mengenai persoalan pegawai negara. Hal ini sebagaimana dikemukakan Pasolong⁷⁹ dan Siagian⁸⁰ bahwa administrasi kepegawaian adalah salah satu cabang dari administrasi negara yang bersangkutan dengan segala persoalan pegawai negara. Lebih lanjut Henry mengemukakan bahwa administrasi kepegawaian negara adalah pengurusan, pengaturan, dan atau manajemen tentang kebijakan publik untuk masyarakat luas dan beberapa pihak yang berkepentingan dalam birokrasi pemerintah.⁸¹

Pigors dan Myers memberikan batasan administrasi kepegawaian sebagai suatu kecakapan atau seni dari perolehan, pengembangan, dan pemeliharaan

⁷⁸Soeharyo Salamoen, *Changes and Trends Public Administration in Indonesia: (EROPA) Assembly and Conference*, Teheran, October 31-8 November 1993, hal. 42. Hal tersebut juga ditegaskan oleh Rainer Rohdewold, *Public Administration in Indonesia* (Melbourne: Montech Pty Ltd, 1995), hal. 28.

⁷⁹Harbani Pasolong, *Teori Administrasi Publik* (Bandung: Alfabeta, 2007), hal. 151.

⁸⁰Sondang P. Siagian, *Filsafat Administrasi*, Edisi Revisi (Jakarta: Bumi Aksara, 2004), hal. 18.

⁸¹Nicholas Henry, *Administrasi Negara: Dan Masalah-masalah Kenegaraan* (Jakarta: Rajawali Press, 1988), hal. 286.

angkatan kerja sedemikian rupa untuk melaksanakan fungsi serta tujuan organisasi dengan se-efisien dan se-ekonomis mungkin.⁸² Sementara menurut The Liang Gie, administrasi kepegawaian merujuk pada segenap aktivitas yang bersangkutan dengan masalah penggunaan tenaga kerja untuk mencapai tujuan tertentu. Masalah pokoknya terutama berkisar pada penerimaan, pengembangan, pemberian balas jasa, dan pemberhentian.⁸³

Administrasi kepegawaian dalam konteks suatu negara memiliki beberapa tujuan penting. Menurut Syuhadhak, setidaknya terdapat tiga tujuan administrasi kepegawaian, yaitu: (1) penggunaan tenaga kerja secara efektif dan efisien; (2) menciptakan dan mengembangkan suasana kerja dalam kerjasama; serta (3) mengusahakan perkembangan yang maksimal bagi masing-masing individu yang bekerjasama.⁸⁴

Dalam rangka melaksanakan administrasi kepegawaian agar efektif, maka menurut The Liang Gie, hendaknya memperhatikan lima hal berikut:

1. Tata cara penerimaan pegawai secara aktif dan kompetitif untuk memperoleh potensi-potensi tenaga kerja yang terbaik dalam masyarakat.
2. Jaminan kesejahteraan pegawai terutama untuk memberikan perangsang-perangsang ekstern.
3. Tata cara penilaian kecakapan dan kesungguhan kerja pegawai untuk keperluan perangsang-perangsang intern.
4. Pengembangan diri secara maksimal sehingga menjadi tenaga yang semakin baik dan senantiasa siap memikul tugas yang semakin besar.

⁸²Paul Pigors & Charles A. Myers, *Personnel Administration* (New York. McGraw-Hill, 1977), hal. 153.

⁸³The Liang Gie, *Unsur-Unsur Administrasi* (Yogyakarta: Supersukses, 2000), hal. 257.

⁸⁴Mokhammad Syuhadhak, *Administrasi Kepegawaian* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1996), hal. 4.

5. Suatu instansi kepegawaian sentral dengan staf ahli dan fasilitas kerja yang cukup untuk merencanakan, melaksanakan, dan memelihara sistem kepegawaian yang baik.⁸⁵

Selain memperhatikan hal-hal di atas, dalam rangka mengimplementasikan administrasi kepegawaian juga membutuhkan manajemen kepegawaian yang baik. Yoder memberikan definisi manajemen kepegawaian sebagai *“phase of management which deals with the effective control and use of man power as distinguished from other sources of power”*.⁸⁶ Definisi ini menunjukkan bahwa manajemen kepegawaian adalah tahapan manajemen yang berhubungan dengan pengendalian yang efektif dan penggunaan tenaga kerja sebagai pembeda atas kekuatan sumber daya lain.

Selanjutnya, Reddy memberikan definisi manajemen kepegawaian, sebagai berikut:

“Specialised branch of management which is concerned with solving the human problems of an organization intelligently and equitably in a manner that not only the employee potentials are developed but maximum satisfaction is also achieved by the individual, the group and the executives or managers and the goals of the organisation are accomplished the fullest possible extent”.⁸⁷

Definisi tersebut berarti manajemen kepegawaian merupakan cabang khusus manajemen yang berhubungan dengan pemecahan permasalahan manusia secara cerdas dan adil dalam arti tidak hanya pegawai atau karyawan potensial yang dikembangkan, tetapi kepuasan maksimum juga dicapai oleh individu, kelompok, dan eksekutif atau manajer serta tujuan organisasi dilaksanakan sepenuhnya.

⁸⁵*Ibid.*, hal. 257-258.

⁸⁶Dale Yoder, *Personal Management and Industrial Relations* (New Jersey: Prentice Hall College Div, 1982), hal. 43.

⁸⁷R.J. Prakash Reddy, *Personnel Management* (New Delhi: APH Publishing Corporation, 2004), hal. 2.

Uraian di atas dipertegas oleh Thompson bahwa administrator publik yang efektif dicirikan oleh kepemilikan pemahaman dan kepandaian khusus dalam bidang manajemen sumber daya manusia (SDM). Administrator publik mengadaptasikan dan mengkombinasikan prinsip-prinsip dalam manajemen SDM ke dalam sistem kepegawaian negara, yang mengacu pada struktur-struktur formal sesuai dengan ketentuan-ketentuan sebagaimana diatur di dalam peraturan-peraturan yang ada dan prosedur-prosedur untuk menjalankannya. Proses adaptasi dan kombinasi tersebut dapat disebut sebagai manajemen kepegawaian.⁸⁸

Terkait dengan manajemen kepegawaian, Armstrong menjelaskan bahwa manajemen kepegawaian merujuk pada: (1) bagaimana memperoleh, mengembangkan, dan memberi motivasi kerja kepada pegawai yang diperlukan suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi; (2) bagaimana mengembangkan suatu struktur dan iklim kerja serta gaya manajemen organisasi agar diperoleh kerjasama dan komitmen dalam organisasi; (3) bagaimana mempergunakan *skill* dan kapasitas terbaik dari seluruh pegawai; dan (4) bagaimana memenuhi tanggungjawab sosial dan hukum dari suatu organisasi kepada pegawainya, terutama dalam kondisi dan kualitas kerja yang diberikan kepada pegawai.⁸⁹

Keberadaan manajemen kepegawaian dalam organisasi terkait dengan beberapa fungsi penting yang perlu dipahami, yaitu:

1. Sumber daya, mencakup struktur organisasi, analisis pekerjaan, pola kerja, perencanaan sumber daya manusia, rekrutmen dan seleksi, peluang yang adil, disiplin, dan prosedur pemberhentian.

⁸⁸Frank J. Thompson, *Managing Within Civil Service Systems*, Handbook of Public Administration, James L. Perry, Editor (California: Jossey-Bass Inc., Publishers, 1989), hal. 359.

⁸⁹Michael Armstrong, *A Handbook of Personnel Management Practice* (London: Kogan Page Limited, 1996), hal. 13.

2. Imbalan dan keuntungan, mencakup evaluasi pekerjaan, struktur pembayaran, kinerja imbalan, strategi motivasi pegawai, kondisi pekerjaan, pensiun, dan tunjangan.
3. Hubungan pegawai, terdiri dari keterlibatan dan komunikasi pegawai, moral dan iklim kerja, hukum kerja, struktur perwakilan, hubungan, dan negosiasi dengan serikat kerja.
4. Pelatihan dan pengembangan, mencakup pengembangan karyawan secara berkelanjutan, analisis kebutuhan, peninjauan dan penilaian kinerja, desain dan implementasi program pelatihan serta bimbingan perencanaan karir.
5. Lingkungan kerja, kesehatan, keamanan, kesejahteraan, kondisi kerja, dan kondisi internal serta eksternal organisasi.⁹⁰

Khususnya terkait dengan manajemen kepegawaian publik, Cheminais *et al.* menyebutkan empat tipe utama sistem manajemen kepegawaian publik, yaitu:

1. Sistem kepegawaian berdasarkan prestasi. Sistem ini didasarkan pada gagasan bahwa penunjukan dan manajemen pegawai publik harus lebih didasarkan pada kompetensi jika dibandingkan dengan afiliasi politis. Sistem ini dicirikan oleh pengujian kompetensi, keutuhan pekerjaan formal, pengembangan karir, keamanan kerja, ujian masuk yang kompetitif dan terbuka serta perlakuan yang jujur.
2. Sistem karir kepegawaian. Sistem karir kepegawaian fokus pada keterampilan dan potensi individu pegawai yang bertolak belakang dengan sistem prestasi. Dalam hal ini, jenjang dan status dipasangkan pada individu tertentu dan tidak

⁹⁰K. J. Pratt & S. G. Bennett, *Elements of Personnel Management* (London: Taylor & Francis, 1989), hal. 6.

pada posisinya. Sistem ini normalnya untuk eksekutif atau tingkat manajemen puncak.

3. Sistem pengangkatan politis. Pada sistem ini individu memegang sebuah posisi hanya jika untuk jabatan partai politik tertentu, sehingga keamanan pekerjaan tergantung pada kemampuan partai mayoritas untuk tetap mempertahankan kekuasaan dan kemampuan individu untuk melayani kepentingan donatur. Dalam banyak kasus, posisi puncak pelayanan publik, dihasilkan dari penunjukan politis yang merusak proses demokrasi.
4. Sistem penawaran kolektif. Sistem ini ditemukan pada banyak sistem sektor publik, termasuk pegawai kerah putih dan kerah biru. Hal itu ditemukan khususnya di lingkungan serikat pekerja, dimana perdagangan serikat memainkan peran penting dalam negosiasi gaji dan kondisi pelayanan untuk pegawai publik.
5. Sistem tindakan afirmatif. Sistem ini sering ditemukan dalam hubungannya dengan pelayanan publik atau sistem prestasi. Hal tersebut biasanya ditemukan dimana terdapat disparitas dan ketidakseimbangan pegawai sebagai hasil dari praktek diskriminasi berdasarkan ras, jenis kelamin, cacat atau dasar lain yang tidak adil, yang tidak berhubungan dengan pekerjaan. Sistem ini biasanya diawali oleh pemerintah atau sebagai hasil dari tekanan kelompok dan ahli lobi kampanye untuk merugikan kelompok tertentu.⁹¹

Dalam *Workshop tentang Local Government Personnel System* yang diselenggarakan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada Tahun 1966 disebutkan 3 (tiga) tipe pengelolaan sistem kepegawaian. Masing-masing tipe tersebut

⁹¹J. Cheminai, G. Van Der Waldt, W. Fox & M.S. Bayat, *Fundamentals of Public Personnel Management* (Kenwyn: Juta and Company Ltd, 1998), hal. 9-11.

membawa konsekuensi berbeda dalam hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Ketiga tipe pengelolaan sistem kepegawaian tersebut adalah sebagai berikut⁹²:

1. *Separate Personnel System*. Dalam tipe ini, setiap Pemerintah Lokal mempunyai kewenangan merekrut dan memecat pegawai, yaitu berbeda dari sistem yang berlaku di Pemerintah Pusat dan Pemerintah Lokal lainnya. Selain itu, pegawai tidak dapat dipindahkan dari satu tempat ke tempat lain, baik oleh Pemerintah Pusat sekalipun.
2. *Unified Personnel System*. Dalam tipe ini, sistem manajemen pegawai berlaku sama di semua daerah untuk semua atau kategori pegawai tertentu, tetapi berbeda dengan sistem yang berlaku di Pemerintah Pusat.
3. *Integrated National and Local Personnel System*. Dalam tipe ini berlaku sistem yang sama antara pegawai Pusat dan Daerah. Bahkan pemindahan pegawai dari Pusat ke Daerah atau sebaliknya juga dimungkinkan.

Manajemen kepegawaian publik juga memiliki sejumlah nilai penting di masyarakat. Menurut Klingner dan Nalbandin⁹³, setidaknya terdapat empat nilai penting dalam manajemen kepegawaian publik, yaitu:

1. Daya tanggap. Hal ini dibutuhkan pemerintah untuk bertindak sesuai dengan keinginan dan kebutuhan masyarakat yang dilayani, yang ditunjukkan oleh perwakilan politis yang terpilih, dalam istilah sistem tidak langsung demokrasi perwakilan.

⁹²United Nation, *Local Government Personnel Systems*, New York, 1966.

⁹³Donald E. Klingner & John Nalbandian, *Public Personnel Management: Contexts and Strategies* (New York: Prentice Hall, 1993), hal. 11.

2. Efisiensi. Hal ini terkait dengan memenuhi kebutuhan untuk penggunaan optimal sumber daya masukan agar dapat memberikan keluaran maksimum dalam bentuk pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.
3. Hak individu. Nilai ini terkait dengan pernyataan tertulis mengenai hak-hak dasar yang tidak hanya meliputi perlindungan warga negara dari kesewenang-wenangan tindakan pemerintah, tetapi juga mencakup hak dasar pegawai publik sebagai warga negara.
4. Keadilan sosial. Hal ini terkait dengan komitmen pemerintah untuk memastikan keadilan pegawai, terutama dalam kasus ketidakberuntungan individu di masa lalu sebagai hasil dari praktek diskriminasi, sehingga tidak dapat berkompetisi secara adil, termasuk dalam hal pekerjaan, peluang pelatihan, dan promosi.

2.2 Pengertian dan Filosofi Kompensasi

2.2.1 Pengertian Kompensasi

Para pakar menggunakan istilah yang berbeda untuk merepresentasikan balas jasa yang diberikan organisasi kepada pegawai yang memiliki maksud sama atau paling tidak serupa. Sebagai ilustrasi, McKenna misalnya menggunakan istilah imbalan, yang mencakup berbagai aktivitas organisasi yang ditujukan bagi alokasi kompensasi dan tunjangan bagi pegawai sebagai imbalan atas usaha dan sumbangan yang dibuat untuk mencapai tujuan organisasi.⁹⁴ Di sisi lain, Bernardin menggunakan istilah kompensasi yang menurutnya merujuk pada semua bentuk hasil keuangan dan tunjangan nyata yang diterima pekerja sebagai

⁹⁴Eugene McKenna, *Business and Psychology: Organizational Behavior* (New York: Psychology Press, 2006), hal. 608.

bagian dari hubungan kerja.⁹⁵ Demikian pula Daft menggunakan istilah yang sama, yakni kompensasi. Menurut Daft, kompensasi merujuk pada: (1) semua pembayaran uang; dan (2) semua barang atau komoditi yang digunakan berdasarkan nilai uang untuk memberi imbalan pegawai.⁹⁶

Selanjutnya Werther dan Davis menyatakan "*Compensation is what employee in exchange of their work. Whether hourly wages periodic salaried, the personal department usually designs and administers employee compensation*".⁹⁷

Hal ini berarti bahwa kompensasi adalah segala sesuatu apa yang seorang pekerja terima sebagai balasan dari pekerjaan yang diberikannya, baik berupa upah per jam atau pun gaji periodik yang didesain dan dikelola oleh personalia. Upah atau gaji yang diterima seseorang pegawai harus mendapat persetujuan dan dirumuskan oleh bagian personalia.

Selanjutnya, menurut Byars dan Rue, kompensasi adalah "*all the extrinsic rewards that employees receive in exchange for their work: composed of the base wage or salary, any incentives or bonuse, and any benefits*".⁹⁸ Definisi ini menjelaskan bahwa kompensasi adalah semua imbalan ekstrinsik yang diterima karyawan dalam pertukaran pekerjaannya yang terdiri dari gaji pokok, insentif atau bonus, dan keuntungan. Sementara menurut Milkovich dan Newman, kompensasi merupakan semua bentuk kembalian finansial, jasa-jasa berwujud,

⁹⁵H. John Bernardin, *Human Resource Management* (New York: McGraw-Hill Irwin, 2007), hal. 252.

⁹⁶Richard L. Daft, *Management* (Ohio: Thomson-South-Western, 2003), hal. 416.

⁹⁷William B. Werther, Jr. & Keith Davis, *Human Resources and Personnel Management*, (New York: McGraw-Hill, Inc., 1996), hal. 379.

⁹⁸Lloyd L. Byars & Leslie W. Rue, *Human Resource Management* (New York: McGraw-Hill Company, 2008), hal. 238.

dan tunjangan-tunjangan yang diperoleh pegawai sebagai bagian dari hubungan kepegawaian.⁹⁹

2.2.2 Filosofi Kompensasi

Pemberian kompensasi yang efektif perlu dilandasi oleh filsafat dan prinsip-prinsip tertentu. Filsafat kompensasi dibangun atas dasar kebutuhan dan kondisi organisasi. Dengan melihat pada masalah yang lebih luas, suatu pernyataan filsafat yang berkembang dengan baik mungkin mencakup tujuan sistem ini, menawarkan kerangka untuk membuat keputusan kompensasi, dan berusaha menampung variabel yang relevan, seperti kondisi bursa kerja, kondisi perekonomian umum, perubahan teknologi, dan kesempatan yang sama.¹⁰⁰

Menurut Boyd dan Salamin, filsafat yang mengatur sistem kompensasi adalah: (1) kompensasi yang layak dan adil; (2) pengakuan atas arti penting setiap sumbangan pegawai bagi organisasi, meskipun ternyata sulit mengukur sumbangan ini secara obyektif; dan (3) paket kompensasi atas penawaran harus bersaing dalam bursa kerja ekstern untuk menarik dan mempertahankan staf yang cakap.¹⁰¹ Hal ini menegaskan bahwa sistem kompensasi harus layak dan adil, mengacu pada pengakuan atas arti penting kerja, dan mempertimbangkan bursa kerja (di luar organisasi). Ini berarti bahwa sistem kompensasi harus dinamis, dalam arti senantiasa mempertimbangkan kondisi internal dan eksternal organisasi secara terus menerus dan berkesinambungan. Sementara Hiam menunjukkan falsafah kompensasi yang meliputi: (1) imbalan memberikan timbal balik positif

⁹⁹George T. Milkovich & Jerry M. Newman, *Compensation* (Boston: Irwin-McGraw-Hill, 2005), hal. 6.

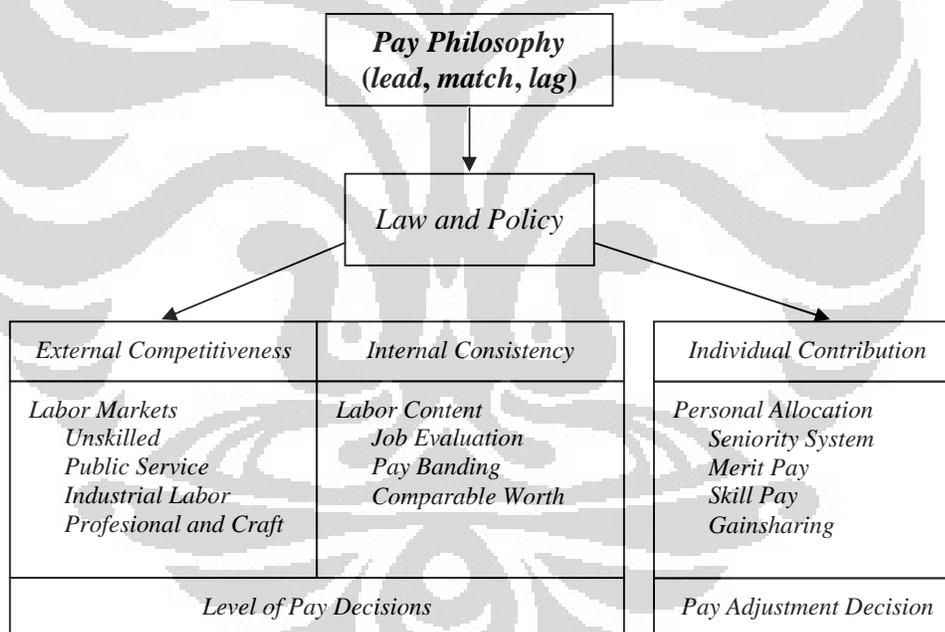
¹⁰⁰McKenna, *op.cit.*, hal. 608.

¹⁰¹*Ibid.*, hal. 608.

bagi setiap orang; (2) imbalan memberikan timbal balik tentang kinerja, bukan orang; dan (3) imbalan hendaknya timbal balik sementara yang akurat dan dapat dicapai.¹⁰²

Dalam konteks organisasi publik, filosofi kompensasi dapat dilihat pada Gambar 2.1. Dijelaskan bahwa bahwa falsafah kompensasi akan memberikan dampak pada hukum dan kebijakan, yang selanjutnya memberikan pengaruh pada kekuatan pasar tenaga kerja atau daya saing eksternal, beban tenaga kerja, dan alokasi pribadi.¹⁰³

Gambar 2.1
Filosofi Kompensasi.



Sumber: Berman *et al.* (2006).

Kompensasi pada pegawai-pegawai publik sangat penting dan sering menjadi bagian yang kontroversial pada administrasi kepegawaian publik.

¹⁰²Alexander Hiam, *Motivating & Rewarding Employees* (Massachusetts: Adams Media Corporation, 1999), hal. 187.

¹⁰³Evan M. Berman, James S. Bowman, Jonathan P. West & Montgomery Van Wart, *Human Resource Management in Public Service: Paradoxes, Processes, and Problems* (California: Sage Publications, Inc., 2006), hal. 158-159.

Kecukupan dan keadilan kompensasi menjadi masalah penting, karena jika pegawai merasakan adanya ketidakadilan, maka akan mendorong terjadinya konflik.¹⁰⁴

2.3 Sistem dan Komponen Kompensasi

Dalam perspektif yang luas, kata “sistem” dalam frasa sistem kompensasi mengindikasikan pendekatan yang rasional, objektif, dan sistematis yang diambil oleh sebagian besar organisasi untuk dewasa ini dalam upaya mencari solusi atas permasalahan-permasalahan yang dihadapi terkait dengan kompensasi pegawai¹⁰⁵. Selain itu, sistem kompensasi juga mencakup faktor-faktor terkait dengan lingkungan eksternal maupun internal organisasi¹⁰⁶ sebagaimana yang dijelaskan berikut ini.

1. Faktor Lingkungan Eksternal

Diantara faktor-faktor yang mempengaruhi kompensasi dan kebijakan kompensasi, faktor yang berada di luar organisasi atau perusahaan, seperti pasar tenaga kerja, kondisi ekonomi, peraturan pemerintah, dan serikat pekerja, juga termasuk di dalamnya. Masing-masing faktor tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut¹⁰⁷:

- a. Pasar Tenaga Kerja (Penawaran dan Permintaan Tenaga Kerja). Pasar tenaga kerja mempengaruhi desain kompensasi melalui tingkat persaingan tenaga kerja untuk menentukan batas rendah tingkat pembayaran. Jika tingkat

¹⁰⁴Grover Starling, *Managing the Public Sector* (USA: Thomson Wadsworth, 2008), hal. 476.

¹⁰⁵Andrew F. Sikula, *Personnel Administration and Human Resources Management* (Toronto: John Wiley & Sons, Inc., 1976), hal. 283.

¹⁰⁶John M. Ivancevich. *Human Resource Management* (New York: McGraw Hill, 2007), hal. 330.

¹⁰⁷John M. Ivancevich & William F. Glueck, *Foundations of Personnel/Human Resource Management, 3rd Edition* (Texas: Business Publications, Inc., 1986), hal. 330.

pembayaran suatu organisasi atau perusahaan terlalu rendah, tenaga kerja yang memenuhi syarat tidak akan bersedia bekerja di organisasi atau perusahaan itu.

- b. **Kondisi Perekonomian.** Salah satu aspek yang juga mempengaruhi kompensasi sebagai salah satu faktor eksternal adalah kondisi-kondisi ekonomi industri, terutama derajat tingkat persaingan, yang mempengaruhi kesanggupan untuk membayar organisasi atau perusahaan itu dengan gaji tinggi.
- c. **Peraturan Pemerintah.** Pemerintah secara langsung mempengaruhi tingkat kompensasi melalui pengendalian upah dan petunjuk yang melarang peningkatan dalam kompensasi untuk para pekerja tertentu pada waktu tertentu, hukum yang menetapkan tingkat tarif upah minimum, gaji, pengaturan jam kerja, dan mencegah diskriminasi.
- d. **Serikat Pekerja.** Pengaruh eksternal penting lain pada suatu program kompensasi kerja adalah serikat kerja, kehadiran serikat kerja di perusahaan sektor swasta diperkirakan meningkatkan upah 10 hingga 15 persen dan menaikkan tunjangan sekitar 20 hingga 30 persen. Serikat pekerja sudah cenderung untuk menjadi penentu untuk upah, manfaat, dan meningkatkan upah kondisi kerja.

2. Faktor Lingkungan Internal

Sebagai tambahan terhadap pengaruh lingkungan eksternal pada kompensasi yang telah dibahas, terdapat beberapa faktor internal yang mempengaruhi kompensasi, seperti ukuran, umur, anggaran tenaga kerja

organisasi atau perusahaan, dan siapa yang dilibatkan untuk membuat keputusan untuk organisasi. Faktor-faktor lingkungan internal dimaksud diuraikan sebagai berikut¹⁰⁸:

- a. Anggaran organisasi untuk tenaga kerja. Anggaran tenaga kerja secara normal, yang identik dengan jumlah uang yang tersedia untuk kompensasi pegawai atau karyawan tahunan. Tiap-tiap organisasi atau perusahaan dipengaruhi oleh ukuran tenaga kerja.
- b. Pembuat atau Pengambil Keputusan. Membuat keputusan kompensasi dibandingkan dengan faktor-faktor lain bukanlah suatu hal sederhana. Keputusan atas berapa banyak yang harus dibayar, sistem apa yang digunakan, manfaat apa untuk ditawarkan, dan sebagainya, dipengaruhi dari bagian atas hingga bawah organisasi atau perusahaan.
- c. Budaya Organisasi dan Budaya Kerja. *Reward systems* dapat mempengaruhi tingkat atau derajat yang memperlihatkan budaya yang berorientasi pada SDM, budaya wirausaha, budaya yang berbasis kompetensi, dan budaya partisipatif.
- d. Strategi Organisasi. Strategi organisasi dapat menentukan besaran kompensasi karena terkait dengan kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan oleh organisasi atau perusahaan. Semakin besar keberhasilan strategi yang dilakukan organisasi atau perusahaan, maka juga akan semakin memperbesar pendapatan organisasi atau perusahaan, sehingga juga memiliki pengaruh pada besaran kompensasi.

¹⁰⁸*Ibid.*

- e. Desain Pekerjaan Organisasi. Desain pekerjaan menentukan tingkat kompensasi karena mencerminkan kontribusi tertentu suatu pekerjaan terhadap organisasi atau perusahaan.
- f. Kebijakan Sumber Daya Manusia (SDM) Organisasi. Bresnick menjelaskan bahwa inovasi terhadap suatu kebijakan sangat bergantung pada kualitas SDM dan situasi organisasi yang mendorong perilaku inovasi dalam proses pembuatan kebijakan. Lebih lanjut diungkapkan beberapa karakteristik yang menyertai reformasi suatu kebijakan sebagai berikut¹⁰⁹:
- 1) Karakteristik aktor yang mencakup kesepahaman aktor tentang masalah yang ada dan pemahaman bersama terhadap kebijakan yang ada.
 - 2) Karakteristik politik yang pada dasarnya adalah pertanyaan tentang biaya dan keuntungan politis yang timbul.
 - 3) Budaya dan norma serta faktor institusional. Faktor institusional menjadi penting karena menyangkut tugas, peran, dan prosedur yang baru.
 - 4) Karakter teknis terutama terkait dengan implementasi dan koordinasi diantara berbagai organisasi dan persoalan penggunaan sumber daya.
 - 5) Akseptansi Pegawai. Aspek ini terkait dengan sejauh mana para pegawai dapat menerima dan mendukung kebijakan-kebijakan yang dirumuskan oleh organisasi atau perusahaan.

Dalam perspektif yang lebih spesifik, menurut Mondy *et al.*, bahwa sistem kompensasi mencakup dua kelompok komponen kompensasi, yaitu¹¹⁰:

¹⁰⁹Bresnick. *Op. Cit.*, hal. 1.

¹¹⁰R. Wayne Mondy, Arthur Sharplin & Edwin B. Flipo, *Management: Concepts and Practices*, Fourth Edition (Boston: Allyn and Bacon, 1995), hal. 442.

1. Kompensasi Finansial

Kompensasi finansial adalah kompensasi yang diwujudkan dengan sejumlah uang kartal kepada karyawan yang bersangkutan. Kompensasi finansial dalam implementasinya dibedakan menjadi dua, yaitu:

- a. Kompensasi Finansial Langsung. Kompensasi finansial langsung adalah pembayaran berbentuk uang yang diterima pegawai secara langsung dalam bentuk gaji/upah, tunjangan ekonomi, bonus, dan komisi. Gaji adalah balas jasa yang dibayar secara periodik kepada pegawai tetap dan mempunyai jaminan yang pasti, sedangkan upah adalah balas jasa yang dibayarkan kepada pekerja dengan berpedoman pada perjanjian yang disepakati pembayarannya.
- b. Kompensasi Finansial Tak Langsung. Kompensasi finansial tidak langsung adalah termasuk semua penghargaan keuangan yang tidak termasuk kompensasi langsung. Wujud dari kompensasi tak langsung meliputi program asuransi tenaga kerja (seperti Jamsostek), pertolongan sosial, pembayaran biaya sakit (berobat), cuti, dan lain-lain.

Pada umumnya, terdapat tiga bentuk kompensasi finansial yang diberikan kepada karyawan dalam organisasi, yaitu gaji, insentif, dan tunjangan. Masing-masing jenis kompensasi finansial tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Gaji/Upah

Gaji atau upah sebagai komponen kompensasi menyangkut analisis gaji, dimana pegawai atau karyawan dibayar secara sistematis atas usaha yang disumbangkan kepada organisasi atau perusahaan. Tujuan pemberian gaji kepada pegawai adalah pemberian penghargaan (imbalan) yang adil dan layak. Di dalam mencapai tujuan tersebut terdapat banyak masalah yang kompleks dan kait-

mengait dalam fungsi balas jasa gaji secara keseluruhan. Masalah-masalah tersebut meliputi tingkat, struktur, dan penentuan gaji individual, metode penentuan gaji balas jasa tidak langsung, gaji pegawai lepas (*honorer*), dan pengawasan gaji. Supaya gaji atau upah yang diberikan kepada karyawan efektif, hendaknya diberikan dengan tepat waktu atau tidak ditunda-tunda, sebagaimana yang dikemukakan Simamora bahwa pada intinya imbalan atau gaji harus diberikan secara berkala atau periodik dan diusahakan dengan sering tanpa kehilangan arti pentingnya.¹¹¹

Selain terkait dengan ketepatan waktu, kebijakan gaji yang baik juga perlu kejelasan penghitungan dan sosialisasi kepada pegawai. Hal ini selaras dengan pendapat Armstrong dan Murlis yang menyatakan bahwa terkait dengan kebijakan imbalan, organisasi harus mengkomunikasikan kepada pegawai dan perlunya transparansi.¹¹²

b. Insentif

Menurut Asnawi, insentif adalah imbalan keuangan yang dibayarkan kepada pekerja yang produksinya melebihi standar yang ditetapkan sebelumnya.¹¹³ Dengan demikian, insentif merupakan elemen balas jasa yang diberikan tidak tetap, bergantung pada pencapaian prestasi kerja pegawai. Tujuan pemberian insentif menurut Nasution mencakup: (1) memberikan rangsangan agar pegawai bekerja secara maksimal untuk mencapai prestasi yang tinggi;

¹¹¹Henry Simamora, *Manajemen Sumber Daya Manusia* (Yogyakarta: STIE YKPN, 1995), hal. 427.

¹¹²Michael Armstrong, *A Handbook of Personnel Management Practice* (London: Kogan Page Limited, 1996), hal. 94.

¹¹³Sahlan Asnawi, *Aplikasi Psikologi dalam Manajemen Sumber Daya Manusia Perusahaan* (Jakarta: Pusgrafin, 1999), hal. 56.

(2) mempertahankan pegawai yang berprestasi untuk tetap berada di organisasi atau perusahaan; menumbuhkan semangat, motivasi, dan kepuasan dalam bekerja; serta (4) untuk meningkatkan status sosial dan prestise pegawai.¹¹⁴

Sehubungan dengan pemberian insentif tersebut, menurut Kraizberg, Tziner, dan Weisber, terdapat empat tipe umum skema kompensasi insentif, yaitu: (1) *Merit pay*, dimana karyawan diberikan penghargaan atas tingkat kinerjanya yang lebih tinggi daripada tingkat yang sudah ditetapkan sebelumnya, yang ditentukan berdasarkan kuota kuantitatif atau teknik evaluasi karyawan; (2) *Profit sharing*, dimana suatu kesamaan atau ketidaksamaan porsi keuntungan perusahaan dibagikan kepada karyawan; (3) *Gain sharing*, dimana porsi penghematan biaya yang sudah ditentukan sebelumnya dibagikan kepada karyawan; dan (4) *stock option*, dimana karyawan ditawari kesempatan untuk membeli saham perusahaan dengan harga tetap.¹¹⁵

c. Tunjangan

Menurut Flippo, tujuan utama kompensasi dalam bentuk tunjangan adalah untuk membuat pegawai mengabdikan hidupnya pada organisasi dalam jangka panjang. Lebih lanjut dijelaskan bahwa tunjangan dapat diklasifikasikan dalam beberapa jenis, yaitu¹¹⁶:

1) Pembayaran untuk waktu tidak bekerja, mencakup periode istirahat yang dibayar, periode makan siang yang dibayar, waktu mencuci tangan dan buang

¹¹⁴M. Nasution, *Manajemen Personalialia* (Jakarta: Penerbit Djambatan, 1994), hal. 160.

¹¹⁵E. Kraizberg, A. Tziner & J. Weisber, "Employee Stock Options: Are They Indeed Superior to Other Incentive Compensation Schemes?" *Journal of Business and Psychology* (Vol. 16, No. 3, 2002), 383-390.

¹¹⁶Edwin B. Flippo, *Manajemen Personalialia* (Jakarta: Erlangga, 1994), hal. 102.

air kecil, waktu ganti pakaian, waktu bersiap-siap, cuti, hari-hari libur, cuti sakit, cuti karena alasan-alasan pribadi, waktu dalam memberikan suara (dalam pemilu), dan tugas untuk menjadi juri (dalam pengadilan) yang dibayar.

- 2) Perlindungan terhadap bahaya, misalnya penyakit, keadaan cedera, hutang, pengangguran, ketidakmampuan bekerja secara tetap, usia lanjut, dan kematian.
- 3) Pelayanan terhadap karyawan, misalnya, perumahan, makanan, nasihat, rekreasi, dan sebagainya.
- 4) Pembayaran yang dituntut oleh hukum, misalnya, kompensasi pengangguran, asuransi kompensasi pekerja, asuransi usia lanjut, dan janda yang ditinggalkan di bawah jaminan sosial serta perawatan kesehatan.

3. Kompensasi Non Finansial

Kompensasi non finansial adalah balas jasa yang diberikan organisasi atau perusahaan kepada karyawan bukan berbentuk uang, tapi berwujud fasilitas. Kompensasi jenis ini dibedakan menjadi dua, yaitu¹¹⁷:

- a. Kompensasi berkaitan dengan Pekerjaan. Kompensasi non finansial mengenai pekerjaan ini dapat berupa pekerjaan yang menarik, kesempatan untuk berkembang, pelatihan, wewenang, dan tanggung jawab serta penghargaan atas kinerja. Kompensasi bentuk ini merupakan perwujudan dari pemenuhan kebutuhan harga diri dan aktualisasi.

¹¹⁷*Ibid.*

- b. Kompensasi berkaitan dengan Lingkungan Pekerjaan. Kompensasi non finansial mengenai lingkungan pekerjaan ini dapat berupa supervisi kompetensi, kondisi kerja yang mendukung, dan pembagian kerja.

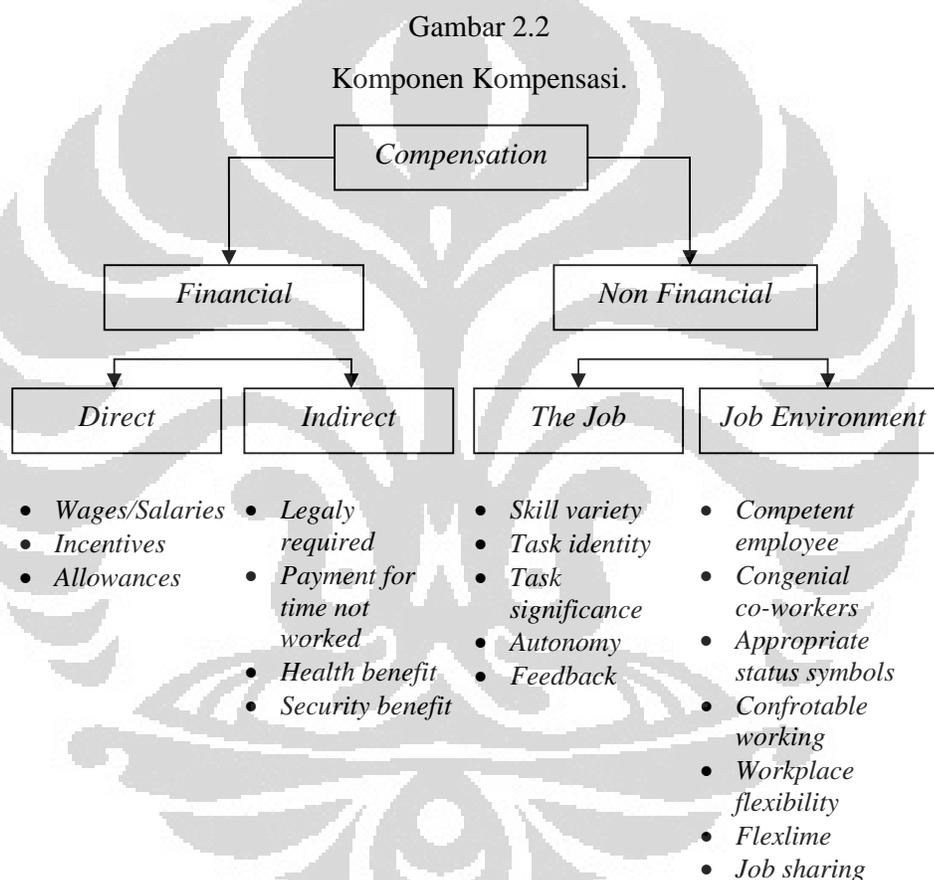
Berkaitan dengan kompensasi non finansial, Amstrong dan Murlis mengungkapkan beberapa bentuk, yaitu¹¹⁸:

- a. *Luxury Consumer Goods*. Jenis ini diberikan berupa *gifts, travel vouchers*, dan lainnya. Jenis ini termasuk *tangible reward* yang memberikan arti sebagai sebuah penghargaan terhadap pencapaian suatu prestasi sekaligus sebagai suplemen penting terhadap inisiatif dan dapat digunakan pula sebagai upaya kebersamaan dengan keluarga penerima, sehingga menambah gairah dalam bekerja.
- b. *Holidays*, yakni memberikan liburan kepada seorang pegawai berprestasi dengan keluarganya atau wisata bersama-sama dalam suatu waktu tertentu, merupakan upaya positif untuk menghilangkan kejenuhan rutinitas kerja, membangun kebersamaan, menyegarkan jiwa dan pikiran serta akan meningkatkan motivasi.
- c. *Car Schemes*, yakni melalui peminjaman mobil kantor untuk keperluan para pegawai secara selektif, adil, dan urgensi tinggi, baik untuk keperluan penyelesaian tugas-tugas kantor maupun keperluan keluarga. Selain dapat memperlancar penyelesaian tugas secara cepat juga akan menimbulkan kegairahan yang positif dan meningkatkan rasa kepuasan tersendiri.
- d. *Premium Club*, dapat diartikan upaya kantor memfasilitasi terbentuknya berbagai komunitas, baik berupa berbagai macam hobi olah raga, kesenian,

¹¹⁸Michael Armstrong, *A Handbook of Personnel Management Practice* (London: Kogan Page Limited, 1996), hal. 73.

keterampilan, maupun kegiatan keagamaan, arisan, dan lain sebagainya, dimana sedapat mungkin segala biaya yang timbul ditanggulangi. Upaya ini akan semakin menambah rasa bangga dan kepuasan terhadap kantornya, yang pada akhirnya akan menambah dedikasi dan peningkatan kinerja yang tinggi.

Kedua jenis kompensasi tersebut dapat pula dijelaskan dalam bentuk gambar berikut ini.



Sumber: Mondy *et al.* (1995).

Sementara Walker mengelompokkan kompensasi berdasarkan kaitannya dengan kinerja yang dapat dihasilkan oleh pegawai atau karyawan. Pengelompokan tersebut dikenal dengan kompensasi *Non-Contingent* dan kompensasi *Contingent*, dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Kompensasi *Non-Contingent*, terdiri dari: (1) uang, berupa tunjangan pemeliharaan kesehatan, tunjangan dana pensiun, pemilikan atas saham oleh karyawan, pembagian keuntungan, dan gaji pokok serta (2) bukan uang, yang terdiri dari liburan gratis, keamanan kerja, perlakuan sebagai keluarga, dan status.
2. Kompensasi *Contingent*, terdiri dari: (1) uang, berupa upah berdasarkan prestasi, bonus/insentif dan hadiah prestasi serta (2) bukan uang, berupa promosi, rasa tanggung jawab, penempatan pada pekerjaan yang menantang, pengakuan atas prestasi, dan rasa pertumbuhan diri.¹¹⁹

Dari komponen kompensasi yang ada, Walker berpendapat bahwa yang menjadi motivator terkuat terhadap kinerja pegawai sebenarnya adalah kompensasi atau imbalan non finansial yang tergantung pada kinerja, seperti promosi jabatan, pemberian wewenang dan rasa tanggung jawab kepada karyawan, penempatan karyawan pada pekerjaan yang lebih menantang, pengakuan atas prestasi yang dihasilkan oleh karyawan, dan rasa pertumbuhan diri pegawai.¹²⁰

2.4 Tujuan dan Fungsi Kompensasi

2.4.1 Tujuan Kompensasi

Secara umum tujuan kompensasi adalah untuk membantu organisasi atau perusahaan mencapai tujuan keberhasilan strategi organisasi dan terciptanya keadilan internal dan eksternal. Pemberian kompensasi dalam suatu organisasi harus diatur sedemikian rupa, sehingga merupakan sistem yang baik dalam

¹¹⁹James W.M. Walker, *Human Resources Strategy* (New York: Mc.Graw Hill- Inc., 1992), hal. 292.

¹²⁰*Ibid.*, hal. 293.

organisasi. Menurut Mahmudi, tujuan utama sistem manajemen kompensasi pada dasarnya adalah¹²¹:

1. Memperoleh SDM yang tepat (*qualified*, kompeten, dan profesional) atau mempunyai potensi untuk dikembangkan, dimana kompensasi perlu di-*design* sedemikian rupa (misalnya ditetapkan dengan jumlah besaran gaji yang cukup tinggi) untuk menarik para pelamar, karena organisasi-organisasi atau perusahaan-perusahaan yang bersaing dalam pasar tenaga kerja, tingkat pengupahannya harus sesuai dengan kondisi *supply* dan *demand* tenaga kerja. Pada sektor swasta (perusahaan), kadang-kadang tingkat gaji yang relatif tinggi diperlukan untuk menarik para pelamar yang cakap yang sudah bekerja di berbagai perusahaan lain.
2. Mempertahankan para pegawai (*qualified*, kompeten, dan profesional) yang ada sekarang (yang telah dilatih dan dikembangkan), agar tidak tertarik untuk pindah ke organisasi lain, terutama saingan. Apabila tingkat kompensasi tidak kompetitif, niscaya banyak pegawai yang berkualitas akan keluar. Untuk mencegah terjadinya *turn-over* pegawai, sistem kompensasi harus dijaga agar tetap kompetitif dengan organisasi atau perusahaan lain.
3. Menjamin keadilan, dimana sistem penggajian harus di-*design* untuk memenuhi prinsip keadilan. Keadilan atau konsistensi internal (vertikal dan horizontal) serta eksternal sangat penting diperhatikan dalam penentuan tingkat kompensasi.
4. Mampu memotivasi pegawai agar terus menerus berprestasi tinggi, sehingga mendukung usaha mencapai tingkat produktivitas yang tinggi.

¹²¹Mahmudi *Op. Cit.*, hal. 181.

5. Menghargai perilaku yang diinginkan, dimana kompensasi hendaknya mendorong perilaku-perilaku yang diinginkan. Prestasi kerja yang baik, pengalaman, kesetiaan, tanggung jawab baru, dan perilaku-perilaku lain dapat dihargai melalui *design* kompensasi yang efektif.
6. Mampu memelihara para pegawai dan keluarganya agar tetap memiliki kemampuan fisik kondisi batin/mental yang tetap prima agar tetap mempunyai kepuasan dan semangat kerja yang tinggi.
7. Mampu mengendalikan biaya-biaya (termasuk biaya pegawai), sehingga apa yang dikeluarkan selalu berimbang dengan yang “diperoleh” dalam bentuk produktivitas yang diinginkan. Suatu *design* kompensasi yang rasional membantu organisasi untuk mendapatkan dan mempertahankan SDM-nya pada tingkat biaya yang layak. Tanpa struktur kompensasi yang sistematis, organisasi dapat membayar kurang atau lebih kepada para pegawainya.
8. Memenuhi peraturan-peraturan hukum, seperti aspek-aspek manajemen SDM lainnya dan *design* kompensasi menghadapi batasan-batasan legal. Program kompensasi yang baik memperhatikan kendala-kendala tersebut dan memenuhi semua Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang sistem kompensasi pegawai, dalam hal ini adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS).

Tujuan pemberian kompensasi menurut Ivancevich, adalah menciptakan penghargaan atau imbalan yang dirasakan adil, baik dari sisi organisasi atau perusahaan maupun dari sisi pegawai.¹²² Weather dan Davis mengemukakan: “*The objectives of compensation management are to help organization achieve*

¹²²John M. Ivancevich, *op.cit.*, hal. 287.

strategic success while ensuring internal and external equity".¹²³ Pernyataan tersebut memberi arti bahwa tujuan kompensasi adalah untuk membantu organisasi mencapai tujuan keberhasilan strategis organisasi dan menjamin terjadinya keadilan internal dan eksternal.

Sebagai bagian dari manajemen SDM, pemberian kompensasi menurut Mondy *et al.* bertujuan untuk¹²⁴:

1. Memperoleh pegawai yang memenuhi persyaratan. Salah satu cara organisasi untuk memperoleh karyawan yang memenuhi persyaratan dapat dilakukan dengan pemberian sistem kompensasi. Sistem kompensasi yang baik merupakan faktor penarik masuknya pegawai *qualified*. Sebaliknya, sistem kompensasi yang buruk dapat mengakibatkan keluarnya pegawai yang *qualified* dari suatu organisasi. Sebagai contoh, eksodus secara besar-besaran pegawai dari Perusahaan A ke Perusahaan B merupakan indikasi lebih baiknya sistem kompensasi pada Perusahaan B daripada Perusahaan A.
2. Mempertahankan pegawai yang ada. Eksodus besar-besaran pegawai ke perusahaan lain juga menunjukkan betapa besarnya peranan kompensasi dalam mempertahankan pegawai yang *qualified*. Sistem kompensasi yang kurang baik dengan iklim usaha yang kompetitif dapat menyulitkan organisasi atau perusahaan dalam mempertahankan pegawainya yang *qualified*.
3. Menjamin keadilan. Pemberian kompensasi yang baik juga bertujuan untuk menjamin keadilan. Dalam arti, organisasi atau perusahaan memberikan imbalan yang sepadan untuk hasil karya atau prestasi kerja yang diberikan oleh pegawai kepada organisasi.

¹²³William B. Werther Jr. & Keith Davis, *Human Resources and Personnel Management 5th Edition* (USA : Irwin McGraw-Hill. 1996), hal. 381.

¹²⁴Mondy, *Op. Cit.*, hal. 442.

4. Menghargai perilaku yang diinginkan. Besar kecilnya pemberian kompensasi juga menunjukkan penghargaan organisasi terhadap perilaku pegawai yang diinginkan. Apabila pegawai berperilaku sesuai dengan harapan organisasi, maka penilaian kinerja yang diberikan akan lebih baik daripada pegawai yang berperilaku kurang sesuai dengan harapan organisasi. Pemberian nilai kinerja yang baik diiringi dengan pemberian kompensasi yang baik dapat meningkatkan kesadaran pegawai bahwa perilakunya dinilai dan dihargai, sehingga pegawai akan selalu berusaha memperbaiki perilakunya.
5. Mengendalikan biaya-biaya. Dalam jangka pendek, pemberian kompensasi pada pegawai yang berprestasi akan memperbesar biaya. Namun secara jangka panjang, kerja pegawai yang lebih efektif dan efisien akibat pemberian kompensasi yang baik dapat mengendalikan biaya-biaya yang tidak perlu. Organisasi sering kali mengeluarkan biaya-biaya yang tidak perlu akibat rendahnya produktivitas atau kurang efektif dan efisienya kerja pegawai. Seringkali biaya yang tidak perlu ini besarnya melebihi biaya tetap. Pemberian kompensasi yang baik diharapkan dapat mendorong pegawai untuk lebih produktif dan lebih efisien serta efektif dalam bekerja, sehingga organisasi dapat memperkecil atau mengendalikan biaya-biaya yang harus dikeluarkan dan memperbesar pemasukannya.
6. Memenuhi peraturan-peraturan legal. Selain lima tujuan di atas, kompensasi juga bertujuan untuk memenuhi peraturan-peraturan legal seperti Upah Minimum Rata-rata (UMR), Ketentuan Lembur, Jaminan Sosial Tenaga Kerja (Jamsostek), Asuransi Tenaga Kerja (Astek), dan fasilitas lainnya.

Milkovich dan Newman mengemukakan mengenai dasar tujuan kompensasi, yaitu:

1. Efisien, yaitu meningkatkan kinerja, kualitas, menyenangkan pelanggan, dan mengendalikan biaya tenaga kerja.
2. Kualitas, yaitu berupaya menjamin pembayaran yang adil dengan perlakuan kepada seluruh pekerja di dalam hubungan pekerja, seperti menawarkan gaji atau penghasilan yang lebih tinggi untuk pegawai yang memiliki kinerja terbaik dan paling berpengalaman.
3. Kepatuhan, yakni memenuhi aspek-aspek hukum dan aturan-aturan mengenai kompensasi yang dikaitkan dengan kebijakan pemerintah.¹²⁵

Sementara menurut Fombrun, Tichy, dan Devanna, sistem *reward* dalam suatu organisasi dapat dilihat dari sudut pandangan biaya- manfaat. Biaya dapat dikelola, dikontrol, dan direncanakan serta merupakan kunci untuk mengidentifikasi hasil jadi yang diinginkan agar organisasi menjadi berhasil. *Reward system* tersebut mempengaruhi faktor-faktor sebagai berikut¹²⁶:

1. Menarik dan mempertahankan pegawai. Penelitian pada pemilihan jabatan dan karir serta tingkat *turnover*, secara nyata memperlihatkan bahwa hal tersebut dipengaruhi oleh jenis dan tingkatan *rewards* yang ditawarkan suatu organisasi.
2. Motivasi. *Rewards* merupakan sesuatu yang penting bagi individu yang dapat mempengaruhi motivasinya dalam bekerja. Penelitian Lawler dan Vroom memperlihatkan bahwa orang-orang yang bekerja pada suatu organisasi

¹²⁵George T. Milkovich & Jerry M. Newman, *Compensation* (Boston: Irwin McGraw-Hill, 2005), hal. 10-12.

¹²⁶C.J. Fombrun, N.M. Tichy & M.A. Devana, *Strategic Human Resource Management* (New York: John Wiley, 1984), hal. 182.

memiliki kecenderungan untuk berperilaku apa saja sesuai dengan apa yang dirasakan dari *system* yang dinilainya. Jadi, suatu organisasi yang dapat mengikat nilai *rewards* pada perilaku yang dibutuhkan untuk keberhasilan organisasi sangat memungkinkan untuk menemukan *reward systems* yang memiliki kontribusi positif untuk efektivitas organisasi.

3. Budaya. *Reward systems* merupakan suatu gambaran organisasi yang mempengaruhi budaya dan iklim organisasi secara keseluruhan. Ketergantungan pada bagaimana *reward systems* dikembangkan, diadministrasikan, dan dikelola dapat menyebabkan budaya suatu organisasi memiliki variasi yang sangat luas. *Reward systems* dapat mempengaruhi tingkat atau derajat yang memperlihatkan budaya yang berorientasi pada SDM, budaya wirausaha, budaya yang berbasis kompetensi, dan budaya partisipatif.
4. Memperkuat dan menegaskan struktur organisasi. *Reward systems* dari suatu organisasi dapat memperkuat dan menegaskan struktur organisasi. Namun, seringkali gambaran dari *reward systems* tidak dipertimbangkan secara penuh dalam perancangan suatu *reward systems*. Sebagai hasilnya, pengaruh dari *reward systems* pada struktur organisasi sering ditemukan secara tidak sengaja. *Reward systems* dapat menegaskan status hirarki atau tingkatan dari orang-orang yang memiliki posisi fungsional dibandingkan dengan posisi manajerial.
5. Biaya. *Reward systems* sering merupakan faktor biaya yang signifikan. Bahkan pada beberapa organisasi, biaya sendiri mungkin melebihi 50% dari biaya operasional organisasi. Jadi, hal yang penting di sini adalah dalam

strategi perancangan *reward systems* yang difokuskan pada bagaimana biaya yang tinggi ini seharusnya sesuai.

2.4.2 Fungsi Kompensasi

Kompensasi memiliki sejumlah fungsi. *Pertama*, fungsi motivasi. Kompensasi diberikan kepada pegawai agar memotivasi kinerjanya dan mendorong kesetiaan dan rasa memiliki.¹²⁷ *Kedua*, fungsi pengawasan. Semua kompensasi memiliki potensi untuk mengontrol. Kompensasi mengontrol perilaku ketika ditujukan pada individu yang menyelesaikan tugas tertentu atau bekerja di tingkat tertentu. Ketika orang melihat kompensasi sebagai pengontrol perilakunya (bertindak dengan cara untuk memperoleh kompensasi), orang tersebut menganggap tindakannya berasal dari faktor-faktor di luar dirinya (kompensasi) dan yang bersangkutan kehilangan rasa penentuan diri. Ketika kemungkinan kompensasi tidak lagi berlaku, tidak ada yang mendorong dirinya untuk menggarap aktivitas, jadi kepentingannya akan berkurang.¹²⁸ *Ketiga*, fungsi informasi. Kompensasi juga menyampaikan informasi tentang keahlian atau kemampuan seseorang ketika dihubungkan dengan kinerja atau kemajuan. Ketika orang memperoleh informasi kerja dari kompensasi, orang tersebut merasakan efikasi dan mengalami penentuan diri. Motivasi intrinsik diperkuat bahkan ketika kemungkinan kompensasi terhapus karena orang menempatkan wadah kausalitas perilaku dalam dirinya (keinginan untuk belajar).¹²⁹ Hal ini menunjukkan bahwa kompensasi diberikan untuk memperjuangkan tujuan organisasi melalui

¹²⁷Fred Luthans, *Organizational Behavior*, 11th Edition (Boston: McGraw-Hill, 2008), hal. 93.

¹²⁸Dale H. Schunk, Paul R. Pintrich & Judith L. Meece, *Motivation in Education: Theory, Research and Application* (New Jersey: Upper Saddle River, 2008), hal. 261.

¹²⁹*Ibid.*, hal. 261.

pencapaian tujuan individu (pegawai) atas penghasilan yang diharapkan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

Bagi organisasi, menurut Moorhead dan Griffin, tujuan pemberian kompensasi adalah untuk menarik, mempertahankan, dan memotivasi pegawai yang berkualitas¹³⁰ serta menciptakan sistem imbalan yang sesuai bagi pekerja dan majikan, dengan hasil yang diinginkan adalah pekerja terikat pada pekerjaannya dan termotivasi untuk melakukan pekerjaan yang baik bagi pekerja.¹³¹ Dengan kata lain, sasaran utama program kompensasi adalah menarik orang-orang berkualitas untuk memasuki organisasi, menjaga pekerja agar tetap bekerja, dan mendorong pekerja untuk mencapai tingkat kinerja yang optimal.

2.5 Manajemen Kompensasi

Manajemen kompensasi memiliki keterkaitan yang sangat erat dalam sistem kompensasi. Mengikuti alur atau model pemikiran *Total Compensation Strategy* oleh Milkovich dan Newman¹³², hal tersebut harus mencakup dan menjelaskan hal-hal prinsip berikut: (1) tujuan yang ingin dicapai oleh suatu organisasi melalui manajemen penggajian; (2) kebijakan yang mengatur bagaimana tujuan tersebut akan dicapai; dan (3) metode penetapan dan pengaturan penggajian dilakukan; ditambah dengan (4) bagaimana seluruh program penggajian akan dikelola dan diadministrasikan. Oleh karena manajemen penggajian merupakan Sub-sistem dari Sistem Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM), maka strategi penggajian harus sejalan dan mendukung Strategi

¹³⁰Eugene McKenna, *Business and Psychology: Organizational Behavior* (New York: Psychology Press, 2006), hal. 608.

¹³¹John M. Ivancevich, *op.cit.*, hal. 295.

¹³²Carolyn Milkovich & Jerry M. Newman, *Compensation* (Singapore: McGraw-Hill International Edition, 2005), hal. 173.

MSDM. Sebaliknya, Strategi MSDM harus mengacu kepada Rencana Strategik organisasi dalam bidang SDM.

Secara umum, tujuan manajemen kompensasi adalah membantu organisasi atau perusahaan mencapai tujuan keberhasilan strategis organisasi atau perusahaan dan menjamin terjadinya keadilan internal dan eksternal. Keadilan eksternal menjamin bahwa pekerjaan-pekerjaan dikompensasikan secara adil dengan membandingkan pekerjaan yang sama di pasar kerja.

Kompensasi dalam organisasi perlu dikelola dengan efektif, karena pengelolaan kompensasi memiliki tujuan penting. Tujuan utama dari pengelolaan kompensasi atau imbalan adalah membantu organisasi mencapai tujuannya dengan meningkatkan kesetaraan internal dan eksternal.¹³³ Kesetaraan merupakan suatu hal yang penting dalam sistem pengelolaan kompensasi (atau biasa dikenal dengan istilah sistem pengupahan) dan tujuan kesetaraan. Sementara menurut Werther dan Davis, tujuan manajemen kompensasi meliputi: (1) memperoleh personal yang berkualitas; (2) mempertahankan pegawai yang ada; (3) menjamin keadilan; (4) mengikuti aturan hukum; (5) penghargaan terhadap perilaku yang diinginkan; (6) mengendalikan biaya; dan (7) meningkatkan efisiensi administrasi.¹³⁴

Lebih lanjut Werther dan Davis mengemukakan bahwa manajemen kompensasi umumnya dilakukan melalui empat fase utama sebagaimana ditunjukkan pada Gambar 2.3. Keempat fase tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut¹³⁵:

¹³³*Ibid.*

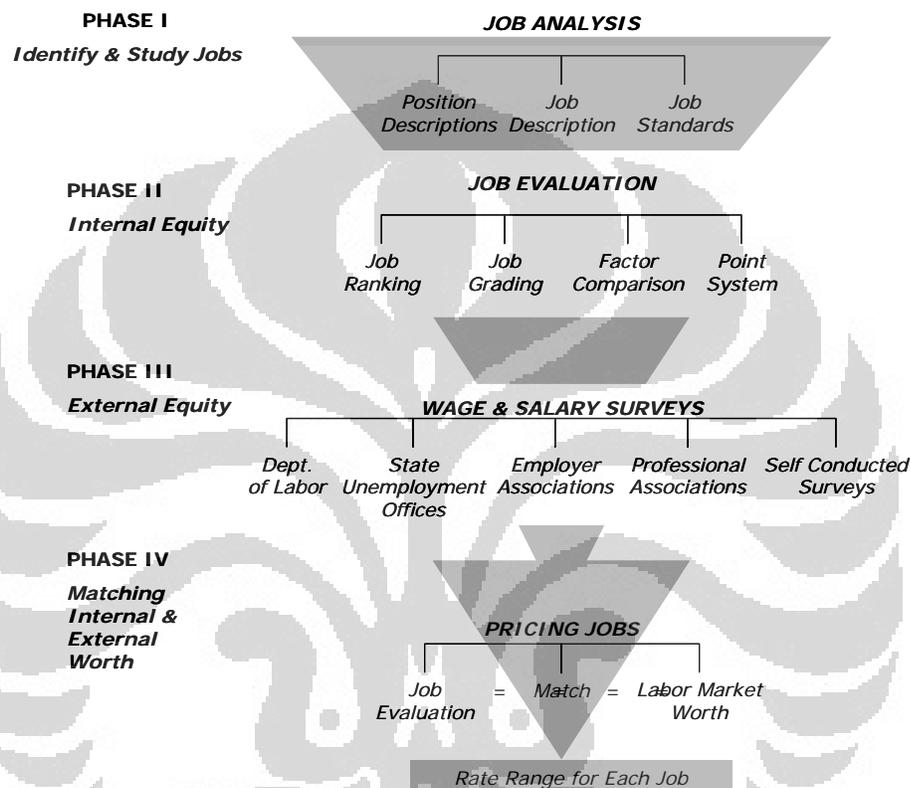
¹³⁴Werther, William B., Jr. & Davis, Keith. *Human Resources and Personnel Management* (5th ed.). (New York: Irwin McGraw-Hill, Inc., 1996). hal. 381.

¹³⁵*Ibid.*, hal. 28.

1. Fase I adalah mengidentifikasi dan mempelajari pekerjaan. Untuk itu dilakukan analisis pekerjaan. Sebuah pekerjaan terdiri atas sejumlah tugas yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan organisasi. Analisis pekerjaan merupakan proses penyelidikan yang sistematis untuk memperoleh informasi mengenai jabatan atau pekerjaan dan pemangku atau pemegang jabatan. Informasi itu mencakup tugas-tugas yang dilaksanakan dan kualifikasi atau persyaratan yang diperlukan dalam melaksanakan pekerjaan-pekerjaan yang ada di dalam sebuah organisasi. Analisis pekerjaan dapat menghasilkan informasi yang menyeluruh tentang tugas-tugas yang dilaksanakan oleh seorang pegawai berikut pekerjaan-pekerjaan yang ada dalam sebuah organisasi dan persyaratan yang diperlukan agar dapat mengerjakan pekerjaan tersebut. Ringkasan menyeluruh mengenai persyaratan pekerjaan disebut uraian pekerjaan. Spesifikasi pekerjaan menjelaskan minimum kualifikasi yang harus dimiliki seseorang untuk dapat melakukan pekerjaan tertentu.
2. Fase II adalah keadilan internal. Dalam fase ini dilakukan evaluasi jabatan atau pekerjaan. Analisis pekerjaan menyediakan informasi yang dapat digunakan untuk mengevaluasi pekerjaan, yaitu membandingkan pekerjaan yang satu dengan pekerjaan yang lain untuk menjamin bahwa pekerjaan tersebut dihargai secara adil. Kegiatan ini memungkinkan pegawai merasakan adanya keadilan internal dalam pemberian kompensasi. Evaluasi ini dapat dikatakan sebagai bagian dari sistem pemberian kompensasi yang memungkinkan sebuah organisasi atau perusahaan dapat menentukan nilai relatif dari sebuah jabatan atau pekerjaan dibandingkan dengan jabatan atau pekerjaan lainnya. Terdapat 4 (empat) macam cara dalam melakukan evaluasi

jabatan atau pekerjaan, yaitu: (1) pemeringkatan pekerjaan; (2) pengurutan kelas pekerjaan; (3) perbandingan faktor; dan (4) sistem poin.

Gambar 2.3
Fase Manajemen Kompensasi.



Sumber: Werther & Davis (1996).

- Fase III adalah keadilan eksternal. Pada fase ini dilakukan survei gaji dan upah. Dalam hal ini pemerintah mempunyai beberapa kebijakan yang berkaitan dengan tenaga kerja, seperti penentuan upah minimum regional, upah lembur, pembatas usia kerja (15 tahun sampai dengan 65 tahun), dan pembatasan jam kerja (maksimum 40 jam per minggu). Di samping itu, serikat pekerja dapat menggunakan kekuatan untuk memperoleh gaji yang sesuai dengan relatif jabatannya. Survei gaji dan upah dilakukan untuk menentukan

jumlah gaji dan upah yang diberikan bagi pekerjaan yang sebanding pada organisasi atau perusahaan lain.

4. Fase IV adalah mencocokkan bobot internal dan eksternal. Dalam fase ini dilakukan penentuan imbalan jabatan atau pekerjaan dengan menentukan kesesuaian tingkat gaji berdasarkan keadilan internal dan eksternal. Akhirnya, diperoleh rentangan gaji untuk setiap pekerjaan.

Terkait dengan manajemen kompensasi, Milkovich dan Newman menawarkan sebuah model kompensasi sebagaimana terlihat pada Gambar 2.4. Model kompensasi yang ditawarkan untuk mewujudkan sistem kompensasi yang efektif yang memiliki kriteria sebagai berikut¹³⁶:

1. Atraktif (Menarik). Kebijakan dan paket kompensasi yang menarik dapat membujuk tenaga yang kompeten tertarik untuk bergabung menjadi pegawai.
2. Kompetitif. Kebijakan dan paket kompensasi harus lebih menarik dan punya kelebihan dalam banyak hal apabila dibandingkan dengan pesaing yang memperebutkan sumber daya manusia yang sama.
3. Adil. Kebijakan dan teknik penetapan kompensasi harus dianggap adil oleh paling sedikit mayoritas pegawai. Pengertian adil yakni dalam cara menetapkan kompensasi bagi tiap jabatan atau pekerjaan dan dalam cara memberikan kenaikan kompensasi secara individu.
4. Legal. Kebijakan dan teknik kompensasi yang digunakan harus selalu mengikuti ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
5. Layak. Kompensasi yang diterima pegawai seyogyanya secara relatif harus cukup untuk hidupnya (dan keluarganya kalau pegawai yang bersangkutan

¹³⁶Milkovich & Newman, *Op. Cit.*

sudah berkeluarga). Hanya saja bahwa mengingat pasokan pegawai pada tingkat bawah yang sangat melimpah ditambah dengan kualifikasinya yang rata-rata rendah, maka pegawai pada umumnya belum berada dalam posisi kuat untuk tawar menawar.

Secara ringkas, model kompensasi pegawai sebagaimana yang dijelaskan di atas dapat dinyatakan secara skematis melalui Gambar 2.4.

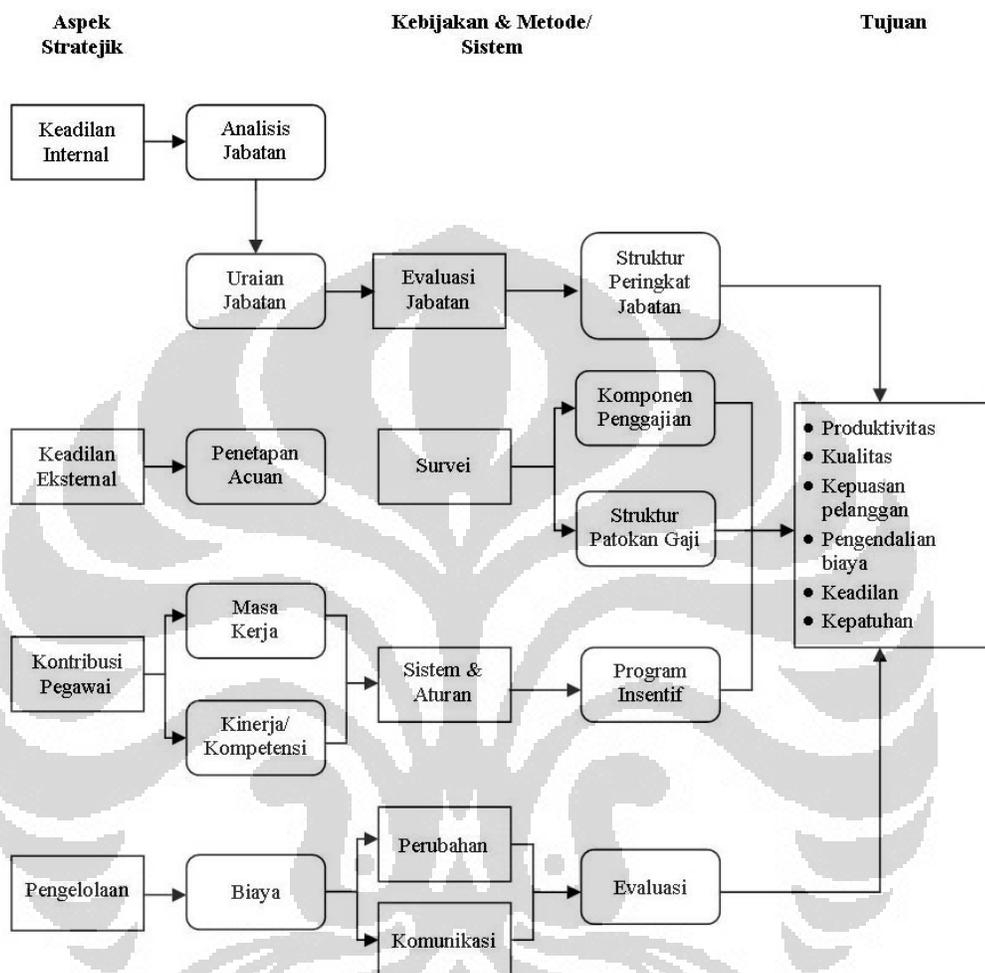
Manajemen kompensasi yang baik akan menghasilkan sistem kompensasi yang efektif. Menurut Amos *et al.*, dengan merangkum dari beberapa pendapat menyebutkan beberapa kriteria kompensasi yang efektif, yaitu¹³⁷:

1. Cukup. Seberapa besar pegawai seharusnya dibayar dipengaruhi oleh faktor eksternal, seperti upah minimum yang ditetapkan pemerintah atau industri serta daya tawar dan kesepakatan pada tingkat sektor. Selain itu, juga dipengaruhi oleh faktor internal seperti tuntutan pekerjaan, strategi organisasi, dan kondisi keuangan. Pertanyaan kunci terkait dengan aspek kecukupan ini adalah apakah kompensasi berada di atas, di bawah atau sesuai dengan rata-rata pasar.
2. Adil. Setiap orang harus dibayar secara adil, sesuai dengan tuntutan tugas dan usaha, kemampuan, dan keterampilan. Selain itu juga memperhatikan pekerjaan lain di dalam organisasi dan pasar tenaga kerja.
3. Seimbang. Organisasi harus dapat memberikan secara seimbang kompensasi ekstrinsik dan intrinsik. Pemberian masing-masing paket kompensasi tersebut harus masuk akal.

¹³⁷Trevor L. Amos, Adrian Ristow, Liezl Ristow & Noel J. Pearse, *Human Resource Management* (Cape Town: Juta and Co Ltd, 2008), hal. 311.

Gambar 2.4

Model Kompensasi mengikuti *The Pay Model* Milkovich & Newman.



Sumber: Milkovich & Newman (2005).

4. Efektivitas biaya. Biaya kompensasi merupakan komponen belanja terbesar organisasi atau perusahaan, sehingga kebijakan kompensasi harus memperhitungkan kemampuan organisasi atau perusahaan. Namun demikian, kompensasi seharusnya tetap menarik dan mempertahankan pegawai yang kompeten.

5. Terkait dengan kinerja. Kompensasi dapat mendorong kerja yang efektif dan produktif. Oleh karena itu, organisasi atau perusahaan harus mengetahui bagaimana prestasi dihargai dan memerankan skema insentif serta bonus.
6. Dapat diterima pegawai. Pegawai harus memahami sistem kompensasi dan merasa sistemnya masuk akal serta adil bagi organisasi atau perusahaan dan dirinya sendiri. Hal ini dapat diperjelas melalui wawancara.

2.6 Strategi Kompensasi

Menurut Milkovich dan Newman, sistem kompensasi harus disesuaikan dengan strategi bisnis. Sebab, strategi bisnis, yang berbeda harus diterjemahkan kepada pendekatan kompensasi yang berbeda. Terdapat empat strategi yang berbeda dalam penerapan kompensasi, yaitu: (1) Inovator: meningkatkan kompleksitas produk dan memperpendek Silklus Hidup Produk; (2) Pemotongan biaya; (3) Berfokus pada efisiensi; dan (4) Berfokus pada pelanggan untuk meningkatkan harapan pelanggan.¹³⁸

Lebih lanjut dikemukakan bahwa strategi harus merujuk pada arahan yang mendasar yang telah dipilih organisasi. Pada tingkat korporat, pilihan stratejik adalah bisnis apa yang akan dimasuki, dimana pada tingkat unit bisnis adalah bagaimana memperoleh dan mempertahankan keunggulan bersaing.

Pada tingkat fungsional adalah bagaimana seharusnya kompensasi total dapat membantu mendapatkan dan mempertahankan keunggulan bersaing, yaitu dengan memperhatikan faktor-faktor berikut¹³⁹:

¹³⁸Milkovich & Newman, *Op. Cit.*, hal. 24-25.

¹³⁹*Ibid.*, hal. 13.

1. *Internal Consistency*. Ini merujuk pada perbandingan diantara tingkat-tingkat keterampilan dan pekerjaan di dalam organisasi tunggal. Hal ini akan mempengaruhi keputusan pegawai, apakah akan tetap bergabung dengan organisasi tersebut atau termotivasi untuk menambah pengetahuannya dalam pekerjaan atau mencari tanggung jawab pekerjaan yang lebih besar.
2. *External Competitiveness*. Ini merujuk pada bagaimana posisi pembayaran di dalam suatu organisasi dibandingkan dengan organisasi lain. Dalam hal ini manajemen mempunyai beberapa alternatif kebijakan, misalnya, gaji yang kompetitif disertai tambahan bonus yang tidak diberikan oleh organisasi lain.
3. *Employee Contribution*. Kebijakan ini merujuk secara relatif pada kinerja. Seseorang pegawai akan mendapat gaji sesuai dengan apa yang dilakukannya. Dalam hal ini, kebijakannya lebih ditentukan pada kinerja atau senioritas yang berpengaruh terhadap sikap dan perilaku bekerja dari seseorang pegawai.
4. *Administration*. Ini merupakan sebuah sistem yang menggabungkan *Internal Consistency*, *External Competitiveness*, dan *Employee Contributions*. Tujuan dari administrasi kompensasi adalah untuk mendesain sebuah struktur pembayaran yang akan menarik, memotivasi, dan mempertahankan pegawai yang kompeten.

Terdapat sejumlah cara, teknik, pendekatan atau strategi yang dapat dimanfaatkan untuk memaksimalkan dampak kompensasi bagi pegawai dan organisasi, antara lain:

1. Menempatkan uang sebagai kompensasi dalam model bingkai motivasi.

Model ini pada intinya menekankan beberapa hal penting sebagai berikut:

- a. Dorongan. Upah menjadi ukuran prestasi.
- b. Kebutuhan. Upah dapat dilihat dalam kapasitasnya untuk memenuhi kebutuhan peringkat lebih rendah (kebutuhan fisiologi dan jaminan atau kebutuhan kehidupan).
- c. Pengharapan. Uang bertindak sebagai pendorong motivasi yang kuat. Seorang pekerja pasti ingin lebih banyak percaya bahwa usahanya akan berhasil dalam memberikan kerja yang dikehendaki (pengharapan) dan percaya bahwa imbalan uang akan mengikuti kinerja yang lebih baik.
- d. Perubahan Perilaku. Dalam setiap kasus, pekerja dapat melihat bahwa terdapat hubungan langsung antara kinerja dan imbalan.
- e. Kesamaan. Pekerja menyamakan dan membandingkan biaya pribadi dan imbalan untuk menentukan dimana akhirnya keduanya sama. Pekerja mempertimbangkan semua biaya kerja lebih tinggi, seperti usaha, waktu, pengetahuan yang diperlukan dan keahlian baru, energi mental yang harus dicurahkan bagi inovasi, dan penyelesaian masalah. Kemudian, pekerja membandingkan biaya itu dengan semua imbalan yang mungkin muncul, ekonomi (seperti upah, keuntungan, dan hari libur) dan non-ekonomi (seperti status, kebanggaan, dan otonomi, meskipun nilainya lebih sulit ditafsirkan). Sementara titik impas merupakan titik di mana biaya dan imbalan sama bagi tingkat kerja tertentu yang diharapkan.¹⁴⁰

¹⁴⁰John W. Newstrom, *Organization Behavior: Human Behavior at Work* (Boston: McGraw Hill, 2007), hal. 133-134.

2. Mempertimbangkan hubungan imbalan dengan kerja, menjamin agar imbalan relevan, menggunakan imbalan tim bagi pekerjaan saling terkait, imbalan dihargai, dan amati dampak-dampak tak terduga.¹⁴¹
3. Memperhitungkan hal-hal penting dalam merancang-bangun sistem kompensasi, yang meliputi: (1) mengaitkan pujian, pengakuan, dan imbalan bukan tunai bagi hasil tertentu; (2) menjadikan upah bagi kerja sebagai bagian integral dari strategi dasar organisasi (yaitu mencapai hasil industri terbaik atau kualitas pelayanan); (3) mendasarkan penentuan insentif pada data kerja obyektif; (4) meminta semua pegawai terlibat aktif dalam perkembangan, pelaksanaan, dan perubahan konsep upah kerja; (5) mendorong komunikasi dua arah sehingga persoalan dengan rencana insentif akan diketahui sejak awal; (6) membangun rencana upah bagi kerja di sekitar struktur partisipasi seperti sistem usulan atau siklus kualitas; (7) memberi imbalan kerja tim dan kerjasama kapan saja; (8) menjual rencana secara aktif kepada para pengawas dan manajer kelas menengah yang dapat melihat partisipasi pegawai sebagai ancaman terhadap pandangan wewenang tradisionalnya; (9) jika bonus tunai tahunan diberikan, bayarlah dengan sejumlah uang untuk meningkatkan dampak motivasinya; dan (10) uang memotivasi ketika muncul dalam jumlah besar, bukan dalam bentuk *picisan* dan *ketengan* (sedikit demi sedikit).¹⁴²
4. Memperhatikan kriteria efektivitas kompensasi sebagaimana diajukan Patton sebagai berikut: (1) Memadai: tingkat pemerintahan, serikat buruh, dan manajemen minimal hendaknya dipenuhi; (2) Sepadan: setiap orang

¹⁴¹Steven L. McShane & Mary Ann Von Glinow, *Organizational Behavior* (New York: McGraw-Hill Irwin, 2008), hal. 174-175.

¹⁴²Robert Kreitner & Angelo Kinicki, *Organizational Behavior* (New York: McGraw-Hill Irwin, 2004), hal. 344-345.

hendaknya dibayar layak, sesuai dengan usaha, kemampuan, dan pelatihannya; (3) Seimbang: upah, keuntungan, dan imbalan lain hendaknya memberikan suatu paket imbalan yang layak; (4) Efektif Biaya: upah jangan berlebihan dan mempertimbangkan apa yang harus dibayar oleh organisasi; (5) Terjamin: upah hendaknya cukup untuk membantu pekerja merasa terjamin dan membantunya dalam memenuhi kebutuhan dasarnya; (6) Memberikan Insentif: upah hendaknya memotivasi pekerjaan yang efektif dan produktif; serta (7) Diterima Pekerja: pekerja hendaknya memahami sistem upah dan merasakannya sebagai sistem yang layak bagi organisasi atau perusahaan atau dirinya sendiri.¹⁴³

Selanjutnya, terkait dengan strategi kompensasi, Armstrong dan Murlis menyebutkan bahwa strategi kompensasi menyeluruh bersumber dari strategi SDM dan strategi bisnis. Strategi SDM dan strategi bisnis diformulasikan dan diimplementasikan dalam bidang imbalan melalui proses: (1) imbalan finansial yang meliputi, penetapan gaji pokok, survei gaji, evaluasi jabatan, penyusunan struktur gaji, gaji kontingen, tunjangan, dan pensiun pegawai serta remunerasi total; (2) proses manajemen kinerja; dan (3) proses imbalan non finansial.¹⁴⁴

Berdasarkan hasil kajian Gomez-Mejia, strategi kompensasi telah berkembang menjadi dua pola yang berbeda, yaitu *algorithmic* dan *experiential*. Kedua pola tersebut merupakan kutub dalam rangkaian kesatuan, dan kebanyakan perusahaan berada diantara kedua posisi tersebut. Pola *algorithmic* menekankan sistem penggajian yang didasarkan kepada pekerjaan atau jabatan. Sedangkan

¹⁴³John M. Ivancevich, *op.cit.*, hal. 295.

¹⁴⁴Michael Armstrong, *A Handbook of Personnel Management Practice* (London: Kogan Page Limited, 1996), hal. 2.

pola *experiential* menekankan sistem penggajian yang didasarkan kepada keterampilan.¹⁴⁵

Dalam perkembangan terakhir, menurut Peppard dan Rowland, telah terjadi pergeseran pola pemberian kompensasi, yaitu yang semula diberikan secara individual, belakangan mulai populer penggunaan pola pemberian kompensasi secara tim. Hal ini terjadi karena pola pemberian kompensasi secara individual dianggap merupakan penghambat bagi metode-metode modern, yang dalam hal ini disebutkan sebagai berikut¹⁴⁶:

1. Upah per-potong biasanya sulit dilakukan karena motivasi dan kerja tim tidak didukung.
2. Program pengurangan sulit dilakukan karena motivasi pegawai adalah memproduksi sebanyak mungkin, bukan sebanyak yang diminta pelanggan.
3. Tingkat kerja yang berbeda antar berbagai tahap proses berarti bahwa produksi seimbang tidak dapat dicapai.
4. Orang cenderung kurang berminat meluangkan waktu kerjanya guna melaksanakan program perbaikan, karena merebut waktu pendapatannya.
5. Konsentrasi pada *output* akan menyebabkan kualitas rendah dan sanksi tidak diberikan atas produk yang cacat menyebabkan pegawai tidak termotivasi untuk menghasilkan tingkat kualitas tinggi.

Sementara itu, Patton menyarankan agar kebijakan kompensasi berjalan efektif, adil secara internal maupun eksternal, maka yang harus diperhatikan adalah: (1) minimal kompensasi yang diberikan harus sesuai dengan upah

¹⁴⁵Luis R. Gomez-Mejia & David Balkin, *Compensation, Organizational Strategy and Firm Performance* (Cincinnati, Ohio: South-Western Publishing, Co., 1992), hal. 61.

¹⁴⁶Joe Peppard & Philip Rowland, *The Essence of: Business Process Re-Engineering*. Terjemahan Fandy Tjiptono (Yogyakarta: Andi, 1997), hal. 167.

minimum regional yang ditentukan oleh pemerintah, serikat pekerja, dan manajerial; (2) setiap orang harus dibayar secara adil sesuai dengan usaha yang dilakukannya, kemampuan, dan pelatihan yang dimilikinya; (3) terdapat keseimbangan gaji dan keuntungan atau imbalan lainnya yang diberikan atas kinerja pegawai sesuai dengan total balas jasa yang tepat; (4) gaji yang diberikan tidak boleh berlebihan, harus disesuaikan dengan kemampuan dari organisasi; (5) diungkapkan gaji harus memadai untuk membantu pegawai agar merasa nyaman dalam memenuhi kebutuhan dasarnya; (6) gaji harus dapat memotivasi pegawai agar dapat bekerja secara efektif dan produktif; serta (7) pegawai harus memahami sistem penggajian yang diterapkan oleh instansi.¹⁴⁷

2.7 Perspektif Keadilan dan Kelayakan Kompensasi

2.7.1 Teori Keadilan (*Equity Theory*)

Rawls mengemukakan keadilan sebagai *fairness*, yakni suatu teori keadilan yang menggeneralisasikan dan mengangkat konsepsi tradisional tentang kontrak sosial ke tingkat abstraksi yang lebih tinggi. Tatanan masyarakat digantikan oleh situasi awal yang melibatkan batasan-batasan prosedural tertentu pada argument yang dirancang untuk memunculkan persetujuan awal tentang prinsip keadilan.

Keadilan adalah kebajikan utama dalam institusi sosial sebagaimana kebenaran dalam sistem pemikiran.¹⁴⁸ Keadilan sebagai *fairness* bukan merupakan teori kontrak yang lengkap. Sebab, telah jelas bahwa gagasan kontrak dapat

¹⁴⁷Thomas Patton, *Pay: Employee Compensation and Incentive Plans* (New York: McMillan, 1977), hal. 126.

¹⁴⁸John Rawls, *A Theory of Justice, Teori Keadilan (Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara)* (Pustaka Pelajar, Jakarta, 2006), hal. 3.

diperluas hingga pilihan seluruh sistem etis, yaitu hingga sebuah sistem yang meliputi prinsip-prinsip semua kebijakan dan tidak hanya keadilan. Lebih lanjut Rawls mengemukakan bahwa jika keadilan sebagai *fairness* berjalan dengan baik, langkah berikutnya adalah membahas pandangan umum yang diungkapkan dengan sebutan kebenaran sebagai *fairness*. Namun, teori yang lebih luas inipun gagal mencakup semua relasi moral. Sebab, ia hanya menyertakan relasi dengan orang lain dan mengabaikan bagaimana bersikap terhadap binatang dan alam raya lainnya. Tidak dapat disangkal bahwa pandangan kontrak memberi jalan untuk mengatasi persoalan-persoalan penting tersebut.

Mondy *et al.* memberikan definisi tentang keadilan, keadilan eksternal, keadilan internal, keadilan pegawai atau karyawan, dan keadilan tim. Keadilan adalah persepsi pegawai bahwa dirinya diperlakukan secara adil. Keadilan eksternal adalah pembayaran yang sebanding kepada seorang pegawai dari suatu pekerjaan dengan pekerjaan yang sama dengan di organisasi atau perusahaan lain. Keadilan internal berarti pegawai dibayar sesuai dengan nilai relatif dari pekerjaannya di dalam organisasi atau perusahaan yang sama. Keadilan pegawai berarti bahwa pegawai yang mengerjakan suatu pekerjaan serupa di dalam suatu organisasi atau perusahaan dibayar sesuai dengan keunikan pegawai tersebut, seperti tingkatan kinerja dan senioritas. Keadilan tim berarti bahwa tim yang produktif dibayar lebih tinggi dari tim yang kurang produktif.¹⁴⁹

Selanjutnya, kata adil menurut Weller memiliki konotasi dengan perasaan baik, sesuai, benar, dan jujur. Jika seseorang melihat perbedaan antara penghargaan yang diterima atas usahanya jika dibandingkan dengan orang lain,

¹⁴⁹Mondy et al., *Op. Cit.*, hal. 376.

maka akan memotivasi untuk bekerja lebih (atau menurun).¹⁵⁰ Menurut Robbins, umumnya terdapat tiga kategori yang digunakan untuk mengklasifikasikan perbandingan akan hal tersebut, yaitu individu yang dibandingkan dengan pekerjaan yang sama dalam satu organisasi dan termasuk teman atau rekan kerja, serikat pekerja atau organisasi profesional, dan melihat rasio masukan dan keluaran yang dipersepsikan oleh individu.¹⁵¹ Sementara menurut Weick dan Nessel ketidakadilan muncul dalam diri seseorang melalui tiga cara, yaitu: (1) ketidakadilan yang dimiliki seseorang, yaitu karena perbandingan antara masukan, dan keluaran yang tidak seimbang; (2) ketidakadilan perbandingan, masukan dan keluaran seseorang seimbang tetapi tidak seimbang jika dibandingkan dengan orang lain dalam kondisi yang sama; serta (3) ketidakadilan perbandingan yang dimiliki seseorang, yaitu masukan dan keluaran tidak seimbang dan juga tidak seimbang jika dibandingkan dengan orang lain.¹⁵²

Menurut Mowday, keadilan terjadi apabila *ratio outcomes* terhadap *input* seseorang adalah sama dengan *ratio outcomes* terhadap *input* orang lain. *Input* pegawai meliputi segala sesuatu yang diperkirakan oleh pegawai diberikannya kepada organisasi atau perusahaan. Contohnya, pendidikan, inteligensi, pengalaman, pelatihan, keterampilan, senioritas, usia, jenis kelamin, latar belakang, status sosial, dan besarnya usaha yang digunakan.¹⁵³ Dalam keadaan tertentu, *input* dapat berupa penampilan, kesehatan, dan pemilikan kendaraan.

Outcomes adalah segala sesuatu yang diterima pegawai atau yang diperkirakan

¹⁵⁰L.D. Weller Jr, "The Equity Factor: A Vital Part of the Quality Equation", *Quality Assurance in Education* (Vol. 3(4), 1996), 44-50.

¹⁵¹Stephen P. Robbins, *Essentials of Organizational Behavior* (London: Prentice Hall, 1992), hal. 82.

¹⁵²K. E. Weick & B. Nessel, "Preferences among Forms of Equity", *Organizational Behavior and Human Performance* (Vol. 3, 1968), 400-416.

¹⁵³R.T. Mowday, *Equity Theory Predictions of Behavior in Organizations*. In R.M. Steers and LW Porter (Eds.), *Motivation and Work Behavior* (New York: McGraw-Hill, 1983), hal. 119.

diberikan organisasi atau perusahaan kepada pegawai, seperti gaji, insentif, dan mungkin berupa fasilitas.¹⁵⁴

Terkait dengan keadilan kompensasi, maka untuk menetapkan kompensasi perlu diperhatikan tahap demi tahap prosesnya. Proses atau tahapan yang dilalui dalam pemberian kompensasi supaya terasa adil terdiri atas:

1. Menyelenggarakan survei gaji, yaitu survei mengenai jumlah gaji yang diberikan bagi pekerjaan yang sebanding pada organisasi atau perusahaan lain (untuk menjamin keadilan eksternal).
2. Menentukan nilai tiap pekerjaan dalam organisasi atau perusahaan melalui evaluasi pekerjaan (untuk menjamin keadilan internal).
3. Mengelompokkan pekerjaan yang sama/sejenis ke dalam tingkat upah yang sama pula (untuk menjamin keadilan pegawai).
4. Menetapkan harga tiap tingkat gaji dengan menggunakan garis gaji atau upah.
5. Menyesuaikan tingkat gaji dengan perundang-undangan yang berlaku (menjamin gaji layak dan wajar).¹⁵⁵

Sementara Lawler menunjukkan skema proses terjadinya keadilan kompensasi dalam Gambar 2.5.¹⁵⁶ Dari gambar tersebut dapat dijelaskan bahwa pegawai mempertimbangkan banyak masukan, seperti pendidikan, pelatihan, senioritas, prestasi, dan sifat pekerjaan itu sendiri ketika memperhitungkan jumlah kompensasi yang seharusnya diterima.

Sering terdapat perbedaan besar mengenai masukan apa yang penting untuk menentukan upahnya. Seseorang cenderung menilai masukan pribadinya

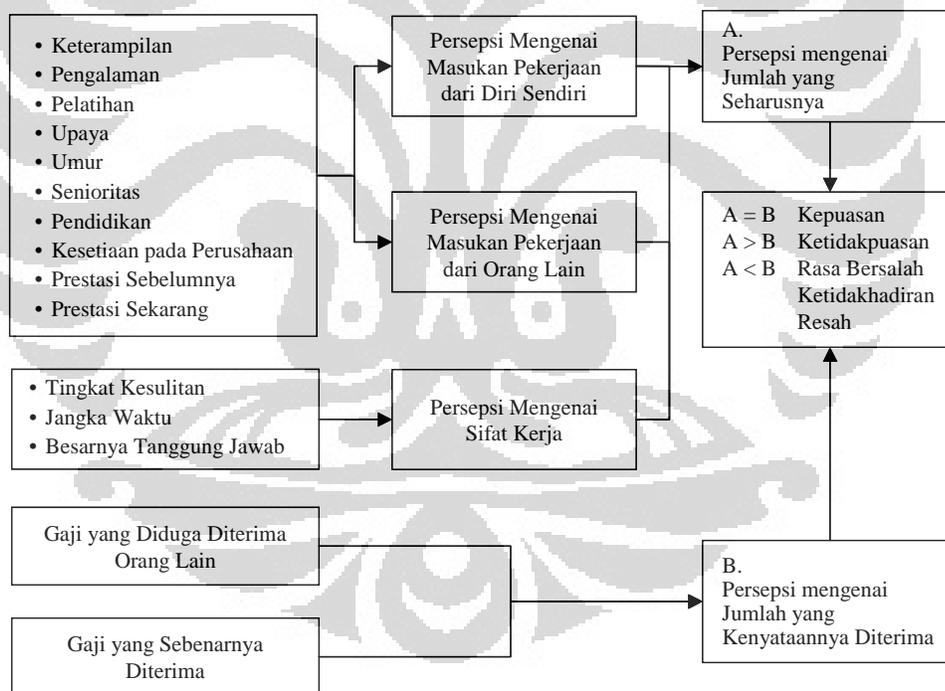
¹⁵⁴Mutiara S. Panggabean, *Manajemen Sumber Daya Manusia* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), hal. 97.

¹⁵⁵Panggabean, *Op. Cit.*, hal. 82.

¹⁵⁶Edward E. Lawler, *Sistem Imbalan* (Jakarta: PT. Pustaka Binaman Pressindo, 1983), hal. 20.

lebih tinggi daripada penilaian orang lain terhadapnya. Seseorang membandingkan dengan penerimaan orang lain, sehingga orang yang menerima kurang dari kompensasi yang ditentukan kerap kali merasa lebih puas dengan jumlah kompensasi yang diterima daripada orang-orang yang menerima lebih.¹⁵⁷ Misalnya orang diberi gaji tinggi dibandingkan dengan orang lain yang mengerjakan pekerjaan yang sama sering merasa lebih puas daripada orang-orang yang menerima lebih untuk jenis pekerjaan lain, akan tetapi dibayar sedikit dibandingkan dengan orang lain yang mengerjakan pekerjaan yang sama.

Gambar 2.5
Faktor-faktor Penentu Ketidakpuasan Imbalan.



Sumber: Lawler (1983).

¹⁵⁷ *Ibid.*, hal. 21.

2.7.2 Perspektif Keadilan Internal Kompensasi

Keadilan internal merupakan tingkat kompensasi (gaji) yang pantas atau patut dikaitkan dengan nilai pekerjaan internal bagi organisasi atau perusahaan.¹⁵⁸

Keadilan internal dapat disebut juga sebagai fungsi dari status relatif sebuah pekerjaan di dalam organisasi, nilai ekonomi hasil pekerjaan atau status sosial sebuah pekerjaan, seperti kekuasaan, pengaruh, dan statusnya di dalam hierarki organisasi. Keadilan internal berhubungan dengan kemajemukan kompensasi di antara pekerjaan-pekerjaan yang berbeda di dalam sebuah organisasi.

Untuk memenuhi kriteria keadilan internal, suatu struktur penggajian perlu ditetapkan berdasarkan nilai dari setiap pekerjaan di dalam organisasi. Adapun *job value* ditentukan melalui proses *job evaluation* yang didefinisikan oleh Milkovich dan Newman, yakni: “*Job evaluation* merupakan suatu proses untuk menentukan bobot relatif suatu *job* secara sistematis yang selanjutnya dimanfaatkan untuk menyusun *job structure* suatu organisasi”.¹⁵⁹

Dalam menentukan keadilan kompensasi secara internal, maka dapat digunakan pendekatan kuantitatif dan kualitatif sebagai berikut:

1. Pendekatan Kuantitatif¹⁶⁰

a. Peringkat Jabatan

Biasanya digunakan pada organisasi yang kecil atau sederhana. Dalam metode ini dilakukan peringkat jabatan mulai dari pekerjaan yang sederhana sampai dengan pekerjaan yang penuh tantangan. Dalam metode ini tidak ada jaminan bahwa interval peringkat akan seimbang. Perbedaan antara jabatan tertinggi dan jabatan yang lebih tinggi berikutnya mungkin

¹⁵⁸Simamora, *op.cit.*, hal. 449.

¹⁵⁹Milkovich & Newman, *Op. Cit.*

¹⁶⁰Ivancevich, *op.cit.*, hal. 306-308.

tidak sama dengan perbedaan jabatan yang terendah dengan jabatan terendah berikutnya. Jika sistem ini digunakan dalam suatu organisasi dengan beberapa jabatan akan terjadi kejanggalan dalam penggunaannya. Oleh karena itu, sistem ini jarang digunakan sebagai metode evaluasi jabatan.

b. Klasifikasi Jabatan

Metode ini lebih rinci dari metode *job ranking*. Dalam metode ini dilakukan penetapan jabatan-jabatan ke dalam suatu tingkatan klasifikasi. Kemudian dilakukan penetapan *ranking* dari kelompok jabatan tersebut berdasarkan tingkat kesulitan, sebagai berikut¹⁶¹:

- 1) Metode ini menetapkan beberapa jenis dan kategori yang akan dibuat.
- 2) Penulisan definisi untuk setiap kriteria kelas atau klasifikasi berdasarkan standar yang tersedia dari sistem penggajian yang akan dibangun. Metode ini menghasilkan standar sistem penggajian yang spesifik dan mampu mengakomodasi setiap perubahan dalam nilai jabatan individu. Keuntungan sistem ini adalah cepat, sederhana, dan murah. Selain itu, mudah untuk dipahami dan dikomunikasikan kepada pegawai. Sedangkan kelemahan dari metode ini adalah adanya hubungan yang kaku antara faktor jabatan dan nilai jabatan, sedikitnya jumlah klasifikasi yang ditetapkan sehingga akan menyulitkan dalam melakukan perbedaan nilai jabatan dan tingkatan gaji yang dihasilkan.

¹⁶¹ *Ibid.*

Penetapan klasifikasi yang lebih banyak akan menyulitkan dalam penulisan definisi dari setiap klasifikasi.

2. Pendekatan Kualitatif

a. *Factor Evaluation System* (FES)

FES merupakan metode yang dikembangkan dan digunakan oleh Pemerintah Amerika Serikat. Metode evaluasi jabatan tersebut dikembangkan oleh *Office of Personnel Management* (OPM), sebuah instansi di bawah Pemerintah Federal Amerika Serikat sejak Tahun 1977.

Metode FES yang memang khusus digunakan untuk menetapkan bobot jabatan di lingkungan pemerintahan lebih tepat digunakan apabila dibandingkan dengan sistem yang digunakan oleh organisasi bisnis. Misi, peran, dan tanggung jawab pokok instansi pemerintahan sangat berbeda dengan organisasi bisnis, sehingga penekanan dan nuansa dalam proses evaluasi jabatan dalam organisasi bisnis sangat berbeda.

Menurut Henderson, metode ini telah terbukti secara akurat mampu mengukur harga lebih dari satu juta posisi non supervisor dalam *General Schedule* (GS). Terdapat tiga tahapan dalam FES, yaitu: (1) standar utama; (2) deskripsi tingkatan faktor untuk urutan standar jabatan; dan (3) perbandingan pekerjaan yang mencakup seluruh rentang pembayaran atas pekerjaan pada masing-masing urutan jabatan.¹⁶² Adapun model untuk metode FES dapat dilihat pada tabel berikut ini.

¹⁶²Richard I. Henderson, *Compensation Management: Rewarding Performance* (New Jersey: Prentice Hall, 1994), hal. 237.

Tabel 2.1
Faktor dan Pembobotan dalam Metode FES.

<i>Factor</i>	<i>Points for Factor</i>	<i>Value of Factor as Percentage of Total (Weight of Factor)</i>	<i>Number of Level</i>	<i>Point of Each Level</i>
<i>Knowledge required by the position</i>	1.850	41,3%	9	50, 200, 350, 550, 750, 950, 1250, 1550, 1850
<i>Supervisory control</i>	650	14,5%	5	25, 125, 275, 450, 650
<i>Guidelines</i>	650	14,5%	5	25, 125, 275, 450, 650
<i>Complexity</i>	450	10%	6	25, 75, 150, 225, 325, 450
<i>Scope of effect</i>	450	10%	6	25, 75, 150, 225, 325, 450
<i>Personal contact</i>	110	2,5%	4	10, 25, 60, 110
<i>Purpose of contact</i>	220	4,9%	4	20, 50, 120, 220
<i>Physical demand</i>	50	1,1%	3	5, 20, 50
<i>Work environment</i>	50	1,1%	3	5, 20, 50
Total	4480	99,9%		

Sumber: Richard I. Henderson, *Compensation Management: Rewarding Performance*. (New Jersey: Prentice Hall, 1994), hal. 238.

b. *Hay System*

Hay System atau juga disebut dengan *Hay Guide Chart-Profile*, dikembangkan oleh Hay Group pada awal Tahun 1950-an. Metode ini bersifat khas dan revolusioner. Terdapat empat faktor yang dinilai dalam metode Hay, yaitu *Know How*, *Problem Solving*, *Accountability*, dan

Working Condition.¹⁶³ Masing-masing faktor tersebut dijelaskan sebagai berikut:

1) *Know How*

Faktor *Know How* mencoba untuk mengukur kemampuan, keterampilan, dan pengetahuan yang dibutuhkan untuk setiap pekerjaan. Dalam hal ini, terdapat tiga elemen yang diukur, yaitu: (1) prosedur praktis atau teknik khusus yang dibutuhkan oleh pekerjaan; (2) sejauhmana pekerjaan terintegrasi dan terkoordinasi dengan bermacam-macam aktivitas dalam konteks manajerial; serta (3) ketarampilan hubungan kemanusiaan.

2) *Problem Solving*

Faktor ini mencoba untuk mengukur kemampuan pekerjaan menggunakan faktor *Know How* dalam mengidentifikasi, mendefinisikan, dan memecahkan masalah. Pemecahan masalah membutuhkan pengetahuan dan keterampilan yang dicerminkan dalam faktor *Know How*, sehingga faktor *Problem Solving* ditunjukkan sebagai persentase atas skor faktor *Know How*. Terdapat dua elemen dalam faktor ini, *pertama*, jenis lingkungan dalam organisasi yang membimbing pemikiran. Pekerjaan yang dicirikan oleh prosedur rutin dalam hubungannya dengan masalah akan memiliki skor rendah dibandingkan dengan pekerjaan yang kurang ada petunjuk dalam penyelesaian masalah. *Kedua* adalah tantangan yang dibutuhkan oleh

¹⁶³Craig Skenes & Brian H. Kleiner, "The Hay System of Compensation", *Management Research News* (Volume 26, Number 2/3/4, 2003), hal. 109-111.

pikiran. Jenis yang bervariasi atas situasi dalam suatu pekerjaan membutuhkan perbedaan tingkatan untuk memecahkan masalah.

3) *Accountability*

Faktor ini berhubungan dengan sejauhmana suatu pekerjaan dapat dijawab atau diselesaikan oleh tindakannya. Terdapat tiga elemen dalam faktor ini, yaitu kebebasan untuk bertindak, dampak pekerjaan terhadap hasil akhir, dan besaran pekerjaan. Kebebasan untuk bertindak antara lain terkait dengan kebijakan organisasi dan jumlah pengawasan yang dibutuhkan. Dampak pekerjaan terhadap hasil akhir dapat dibedakan pada dampak langsung dan tidak langsung. Pekerjaan yang tidak berdampak langsung berhubungan dengan fungsi yang diturunkan dari pekerjaan dan kemudian digunakan oleh orang lain dalam mencapai tujuan akhir. Pekerjaan yang berdampak langsung dapat berbeda derajat tanggungjawabnya yang dibagi dengan orang lain atau dipengaruhi oleh pekerjaan itu sendiri. Sementara elemen besaran pekerjaan paling sering diukur dengan jumlah pendapatan atau biaya yang berhubungan dengan wilayah pekerjaan utama yang ditekankan.

4) *Working Condition*

Faktor keempat ini terkait dengan kondisi yang tidak menyenangkan dalam pekerjaan atau paparan atas bahaya tertentu. Faktor ini mencoba mengukur aspek-aspek pekerjaan di luar tiga faktor sebelumnya.

c. *Factor Comparison*

Metode ini menggunakan perbandingan faktor-faktor pekerjaan, hanya saja perbedaannya dalam metode ini setiap jabatan dievaluasi atau dibandingkan dengan *point* kunci suatu tolak ukur (*benchmark*). Skala suatu faktor perbandingan terdiri dari suatu skala *point* yang digunakan untuk membandingkan lima faktor umum dari suatu pekerjaan, yaitu:

- 1) Tingkat tanggungjawab, seperti terhadap uang, sumber daya, data, dan tanggungjawab pengawasan terhadap pekerjaan.
- 2) Keterampilan berupa kecakapan dalam koordinasi otot dan latihan dalam menginterpretasikan kebutuhan pancaindera.
- 3) Upaya fisik, seperti duduk, berdiri, mengangkat beban, bergerak, dan sebagainya.
- 4) Upaya mental, seperti kecerdasan, pengambilan keputusan, pemikiran, dan kreativitas.
- 5) Kondisi pekerjaan berupa faktor lingkungan, seperti kebisingan, sirkulasi udara, suhu, bahaya/risiko, polusi, dan kebersihan.

Keuntungan dari metode *factor comparison* adalah perbandingan dilakukan satu demi satu, sehingga perbandingan setiap faktor langsung diterjemahkan kedalam nilai uang. Hal yang tidak menguntungkan dari metode ini adalah terlalu kompleks. Metode ini meskipun mudah untuk dijelaskan kepada pegawai namun sulit dikembangkan.

d. *Point System*

Metode ini merupakan metode yang paling banyak digunakan karena lebih canggih dan relatif lebih mudah digunakan. Dalam metode ini dilakukan pengkualifikasian atau penghitungan nilai dari setiap unsur dari suatu jabatan. Biasanya dasar penggunaan metode ini adalah uraian pekerjaan dan wawancara dengan pemegang jabatan serta nilai dihasilkan dari perbandingan derajat faktor-faktor yang diperlukan untuk mengerjakan suatu pekerjaan. Faktor-faktor pekerjaan yang ditetapkan terdiri dari keterampilan yang diperlukan, upaya mental yang dibutuhkan, tingkat bahaya atau kondisi tempat pekerjaan, dan tingkat tanggungjawab. Keuntungan dari metode ini adalah mudah diinterpretasikan dan dijelaskan kepada pegawai.

Menurut Werther dan Davis, tahapan-tahapan dalam proses penggajian yang menggunakan metode *point system* adalah sebagai berikut¹⁶⁴:

- 1) Analisis jabatan atau pekerjaan. Analisis jabatan adalah suatu proses, metode, dan teknik untuk memperoleh data jabatan atau pekerjaan dan mengolahnya menjadi informasi jabatan. Hasil dari analisis jabatan berupa deskripsi jabatan, yaitu catatan yang sistematis tentang tugas dan tanggungjawab suatu jabatan. Dari deskripsi jabatan, dapat disusun spesifikasi jabatan, yaitu catatan tentang kualifikasi yang dibutuhkan untuk memangku suatu jabatan atau pekerjaan.

¹⁶⁴Werther & Davis, *Op. Cit.*, hal. 93.

- 2) Inventarisasi Jabatan. Inventarisasi jabatan meliputi inventarisasi data jabatan dari informasi jabatan hasil analisis jabatan ke dalam jabatan atau pekerjaan.
- 3) Klasifikasi Jabatan. Dalam rangka menyusun klasifikasi jabatan, terlebih dahulu dilakukan spesifikasi jabatan berdasarkan macam, jenis, dan sifat pekerjaan dari masing-masing jabatan sesuai dengan informasi jabatan yang ada.
- 4) Evaluasi Jabatan. Evaluasi dilakukan terhadap jabatan atau pekerjaan, yaitu dengan melakukan penilaian (pembobotan) jabatan berdasarkan faktor-faktor penilaian jabatan. Pada tahapan ini akan ditetapkan faktor-faktor yang akan dipilih.
- 5) Penggolongan Gaji Jabatan. Penggolongan gaji berdasarkan nilai (bobot) masing-masing jabatan ke dalam tingkatan jabatan.
- 6) Menentukan nilai rupiah untuk setiap nilai jabatan. Setelah kegiatan penetapan bobot atau nilai setiap jabatan atau pekerjaan selesai dilakukan dan struktur peringkat jabatan selesai dibuat, langkah berikutnya adalah membuat patokan gaji untuk setiap kelompok jabatan atau pekerjaan.
- 7) Menyusun Struktur Gaji. Penyusunan struktur gaji dibuat berdasarkan bobot atau nilai pekerjaan dan ditetapkan nilai rupiah untuk gaji dasar, *mid point*, dan gaji puncak.

2.7.3 Perspektif Keadilan Eksternal Kompensasi

Keadilan eksternal terkait erat dengan tarif upah yang pantas dengan gaji yang berlaku untuk pekerjaan-pekerjaan yang serupa di pasar tenaga kerja eksternal.¹⁶⁵ Keadilan eksternal dinilai dengan membandingkan pekerjaan yang serupa di antara organisasi-organisasi yang terbandingkan. Dua kondisi harus dipenuhi, yakni: (1) pekerjaan yang sedang diperbandingkan haruslah sama atau hampir sama dan (2) organisasi yang disurvei harus serupa ukuran, misi, dan sektornya.

1. Survei Gaji

Menurut Martocchio¹⁶⁶, sistem penggajian yang berdasarkan daya saing pasar berperan dalam menarik dan mempertahankan pegawai yang memiliki kualifikasi sesuai dengan kebutuhan organisasi. Dalam menyusun suatu sistem penggajian yang memiliki daya saing pasar harus didasarkan pada empat aktivitas, yaitu:

- a. Analisis strategi dalam menguji hubungan antara faktor atau kondisi internal dan eksternal.
- b. Penilaian tentang sistem penggajian pada organisasi atau perusahaan lain melalui survei penggajian.
- c. Mengintegrasikan antara struktur jabatan internal dengan tingkat penggajian pada pasar atau eksternal.
- d. Menetapkan kebijakan penggajian. Penggajian harus dirumuskan dalam suatu kebijakan yang jelas sehingga dapat menjadi acuan.

¹⁶⁵Matthew J. DeLuca, *Handbook of Compensation Management* (Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1993), hal. 110 – 111.

¹⁶⁶Joseph J. Martocchio, *Strategic Compensation: A Human Resource Management Approach, 3rd Edition* (New Jersey: Pearson Education Inc., 2004), hal. 176-179.

2. Kebijakan Tingkat Gaji

Menilai kebijakan harga tiap pekerjaan untuk menentukan imbalan atau tingkat gaji pembayarannya yang harus didasarkan pada keadilan internal dan keadilan eksternal.

2.7.4 Perspektif Kelayakan Kompensasi

Kelayakan kompensasi mengacu pada standar kebutuhan hidup layak pegawai atau karyawan. Biaya hidup pada umumnya menjadi ancaman serius untuk kecukupan kompensasi pegawai. Kebijakan biaya hidup yang memberikan jaminan ekonomi secara substansial tidak dapat mengabaikan dampak peningkatan harga-harga¹⁶⁷.

Biaya hidup mengacu pada pola pengeluaran atau konsumsi individu-individu terhadap barang dan jasa. Pengukuran biaya hidup dilakukan bergantung pada banyak hal, seperti status perkawinan, jumlah tanggungan hidup, usia, preferensi personal, dan lain-lain. Masing-masing individu memiliki perbedaan biaya hidup, sehingga untuk memperoleh data yang akurat adalah melalui pengukuran biaya hidup per individu pegawai¹⁶⁸.

Dalam teori kompensasi, hal tersebut dikenal dengan istilah Penyesuaian Biaya Hidup atau *Cost of Living Adjustments* (COLA), yang merepresentasikan peningkatan gaji dasar (*base pay*) secara periodik¹⁶⁹. Penyesuaian untuk biaya hidup diberikan dengan persentase yang sama kepada semua karyawan di setiap wilayah, tanpa memperhatikan faktor kinerja pegawai¹⁷⁰. Penyesuaian Biaya

¹⁶⁷Dale Yoder, *op.cit.*, hal. 466.

¹⁶⁸Milkovich & Newman, *op.cit.*, hal. 575.

¹⁶⁹Joseph J. Martocchio, *op.cit.*, hal. 7.

¹⁷⁰Milkovich & Newman, *op.cit.*, hal. 8.

Hidup juga mempengaruhi peningkatan persentase pada tingkat rata-rata gaji. Selain itu, Penyesuaian Biaya Hidup menyanggulkan para pegawai untuk mempertahankan daya belinya dan standar hidup melalui penyesuaian gaji dasar terhadap tekanan inflasi.

Pada umumnya, Penyesuaian Biaya Hidup diusulkan oleh serikat pekerja, yang berjuang keras untuk peningkatan besaran Penyesuaian Biaya Hidup untuk mempertahankan loyalitas dan dukungan para pegawai. Serikat pekerja juga secara konsisten mendesak bahwa peningkatan biaya hidup haruslah disesuaikan dengan peningkatan kompensasi pegawai¹⁷¹.

Lebih lanjut, Penyesuaian Biaya Hidup merupakan implikasi dari perubahan-perubahan dalam harga-harga melalui suatu indeks, salah satunya yakni indeks harga konsumen (IHK/*consumer price index*/CPI) sebagai “*cost of living*” *index*. Para pengusaha menggunakan IHK untuk menyesuaikan tingkat gaji dasar untuk para pegawai untuk merespon tekanan dari serikat pekerja¹⁷². IHK menjadi pusat perhatian masyarakat, karena perubahan-perubahan di dalamnya memicu perubahan-perubahan dalam kontrak tenaga kerja, pembayaran jaminan sosial, pensiun pegawai, dan lain-lain.

Bagaimanapun, IHK belum tentu merefleksikan dan bukan merupakan ukuran absolut akan biaya hidup pegawai. IHK merupakan ukuran atau indikator per bulan atas perubahan-perubahan dalam harga-harga barang dan jasa sepanjang waktu (hari per hari)¹⁷³. Perubahan dalam IHK hanya mengindikasikan apakah harga-harga mengalami peningkatan atau sebaliknya pada periode waktu tertentu. Sebagai contoh, IHK sebesar 110 di Kabupaten Gunung Kidul dan IHK sebesar

¹⁷¹Milkovich & Newman, *op.cit.*, hal. 575.

¹⁷²Milkovich & Newman, *op.cit.*

¹⁷³Milkovich & Newman, *op.cit.*, hal. 576.

140 di Kota Depok tidak memberi arti bahwa biaya hidup di Kota Depok lebih tinggi dibandingkan di Kabupaten Gunung Kidul. Hal tersebut tidak mencerminkan bahwa harga-harga meningkat lebih cepat di Kota Depok dibandingkan di Kabupaten Gunung Kidul apabila kedua daerah tersebut mulai dilakukan pengukuran dengan menggunakan IHK tahun dasar sama-sama sebesar 100.

Sejalan dengan ilustrasi di atas, indeks lokal (daerah) juga diperlukan. Pembobotan yang digunakan oleh secara nasional untuk indeksasi daerah mungkin tidak tepat. Sebab, harga-harga pada suatu daerah mungkin saja tidak mengalami perubahan pada tingkat yang sama pada daerah lain.¹⁷⁴

Dalam perkembangannya, salah satu alternatif untuk mengukur kelayakan kompensasi pegawai terkait dengan Penyesuaian Biaya Hidup antara lain melalui penggunaan standar Kebutuhan Hidup Layak (KHL) sebagai pengganti konsep Kehidupan Hidup Minimum (KHM) pekerja.¹⁷⁵ Hal tersebut merupakan implikasi dari pesatnya perkembangan IPTEK dan kondisi sosial-ekonomi masyarakat, sehingga timbul pemikiran bahwa kebutuhan hidup pegawai (pekerja) berdasarkan kondisi “minimum” perlu dirubah menjadi Kebutuhan Hidup Layak. KHL dianggap dapat meningkatkan produktivitas kerja pegawai dan organisasi yang diharapkan dapat berakumulasi secara nasional.¹⁷⁶

¹⁷⁴Milkovich & Newman, *op.cit.*, hal. 576-577.

¹⁷⁵Payaman Simanjuntak, *Manajemen Hubungan Industrial, Edisi Kedua* (Jakarta: Jala Permata Aksara, 2009), hal. 115.

¹⁷⁶<http://nakertrans.go.id/litbang.html,5,naker>.

Secara keseluruhan, KHL meliputi 7 (tujuh) komponen pokok, yaitu¹⁷⁷:

1. Pangan (Makanan dan Minuman – 11 Jenis).
2. Papan (Perumahan dan Fasilitas – 19 Jenis).
3. Sandang (9 Jenis).
4. Pendidikan (1 Jenis).
5. Kesehatan (3 Jenis).
6. Transportasi (1 Jenis).
7. Rekreasi dan Tabungan (2 Jenis).

Standar KHL ditetapkan untuk mengetahui nilai KHL selama 1 (satu) bulan, yang diperoleh melalui survei harga pasar. Selanjutnya, nilai KHL tersebut dijadikan sebagai dasar pertimbangan dalam penetapan upah minimum di daerah setempat. Nilai KHL setiap daerah berbeda-beda sesuai kondisi harga kebutuhan di masing-masing daerah.¹⁷⁸

2.8 Kompensasi Berbasis Produktivitas dan Kontribusi Individual

Konsep produktivitas dan kontribusi individual pegawai atau pekerja sering dijadikan sebagai basis dalam pemberian kompensasi. Kedua konsep tersebut dalam banyak hal sering dipertukarkan.¹⁷⁹

Sistem kompensasi berbasis produktivitas (*productivity-linked*) merupakan sistem pemberian kompensasi kepada pekerja sesuai dengan produktivitas masing-masing pekerja atau kelompok pekerja dan kondisi organisasi atau

¹⁷⁷Sihar Lumban Gaol, Standar Kebutuhan Hidup Layak Pegawai Sebagai Basis Penggajian, hal. 3 dan Iskandar Maula, Pedoman Survei dan Pengolahan Data Kebutuhan Hidup Layak, Makalah Seminar, hal. 9, Makalah Seminar Penyusunan Standar Kebutuhan Hidup Layak Pegawai, Badan Kepegawaian Negara, 28 Agustus 2007, Jakarta.

¹⁷⁸*Ibid.*

¹⁷⁹Dale Yoder, *op.cit.*, hal. 468-473.

perusahaan. Kondisi dan produktivitas organisasi dipengaruhi oleh produktivitas masing-masing pekerja. Apabila produktivitas masing-masing pekerja secara keseluruhan meningkat, maka produktivitas organisasi akan meningkat pula. Apabila produktivitas organisasi meningkat, maka organisasi patut pula meningkatkan besaran kompensasi pekerja atau sebaliknya.¹⁸⁰

Pengertian produktivitas pada dasarnya menyangkut aspek yang luas, yaitu modal, biaya, tenaga kerja, energi, peralatan, teknologi, dan lain-lain.¹⁸¹ Filosofi mengenai produktivitas mengandung arti keinginan dan usaha dari setiap manusia untuk selalu meningkatkan mutu kehidupan dan penghidupannya. Bahkan, konsep produktivitas juga dikaitkan dengan sikap mental yang selalu mempunyai pandangan bahwa kehidupan hari ini harus lebih baik dari hari kemarin dan hari esok tentunya harus lebih baik dari kehidupan hari ini (*spirit* produktivitas).¹⁸²

Dari sisi pengertiannya, istilah produktivitas mempunyai arti yang berlainan untuk setiap orang yang berbeda. Misalnya, hal tersebut dapat diartikan bahwa lebih banyak hasil (*output*) dengan mempertahankan biaya yang tetap (*input*), mengerjakan segala sesuatu yang benar, bekerja lebih cerdas dan lebih keras, pengoperasian secara otomatis untuk mendapatkan hasil yang lebih cepat dan lebih banyak, dan sebagainya.¹⁸³

Sering ditemukan kesalahan konsep (*misconceptions*) mengenai produktivitas. Produktivitas sering disamakan dengan produksi, pada hal

¹⁸⁰Payaman Simanjuntak, *op.cit.*, hal. 112-113.

¹⁸¹Kisdarto Atmosoeperto, *Produktivitas Aktualisasi Budaya Perusahaan: Mewujudkan Organisasi yang Efektif dan Efisien Melalui SDM Berdaya* (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2001), hal. 1.

¹⁸²Kirti Peniwati, *Makna Produktivitas Berwawasan Mutu Bagi Pegawai Negeri Sipil, Makalah Seminar Produktivitas Kerja Pegawai*, Badan Kepegawaian Negara, 21 Juli 2006 dan Payaman Simanjuntak, *Produktivitas Kerja: Pengertian dan Ruang Lingkupnya* (Prisma No. 11/12 (XII), Nov./Des. 1983), hal. 24-33).

¹⁸³Joseph M. Putti, *Memahami Produktivitas* (Tangerang: Binarupa Aksara Publisher, 2010), hal. 19.

keduanya merupakan dua pengertian yang berbeda. Peningkatan produksi menunjukkan pertambahan jumlah hasil yang dicapai, sedangkan peningkatan produktivitas mengandung pengertian perbaikan cara pencapaian produksi tersebut. Selain itu, pengertian mengenai produktivitas dan kinerja (*performance*) sering dipertukarkan (*interchangeably*). Pendapat lain mengemukakan bahwa produktivitas dicirikan oleh pencapaian tujuan atau sasaran tertentu.¹⁸⁴

Di sisi lain, produktivitas diartikan sebagai suatu tingkat perbandingan antara besarnya keluaran (*output*) atau kuantitas keluaran yang dapat dihasilkan dengan besarnya masukan (*input*) tertentu. Kelompok masukan mencakup tenaga kerja, yakni pegawai atau karyawan yang merupakan usaha manusia, modal (uang), bahan-bahan baku, dan berbagai komponen lainnya yang digunakan dalam proses produksi produk.¹⁸⁵

Dalam penjabaran lebih lanjut, konsep produktivitas memuat makna vital di dalamnya, yakni efisiensi dan efektivitas. Efisiensi terkait dengan seberapa baik berbagai masukan dikombinasikan atau bagaimana pekerjaan dilaksanakan. Hal tersebut merupakan suatu kemampuan untuk bagaimana mendapatkan hasil yang lebih banyak dari jumlah masukan yang paling minimum. Artinya, bagaimana mencapai suatu tingkat volume produksi tertentu yang berkualitas tinggi, dalam waktu yang lebih pendek, dengan tingkat pemborosan yang lebih kecil, dan sebagainya. Sedangkan efektivitas terkait dengan suatu kenyataan apakah hasil-hasil yang diharapkan atau tingkat keluaran dapat dicapai atau tidak.¹⁸⁶

¹⁸⁴Joseph M. Putti, *op.cit.*, hal. 16-20.

¹⁸⁵James A.F. Stoner dan Charles Wenkel, *Manajemen*, Edisi Ketiga, Jilid 1 (Jakarta: Intermedia, 1986), hal. 313-314, mengemukakan definisi produktivitas sesuai yang didefinisikan oleh John Kendrick bahwa produktivitas merupakan nisbah keluaran dan masukan.

¹⁸⁶Matthias Aroef, *Produktivitas: Kunci Kemenangan Global* (Bandung: Independent Society, 2005), hal. 11-12 dan Kisdarto Atmosoeparto, *op.cit.*, hal. 3-4.

Berdasarkan penjelasan tentang konsep produktivitas tersebut dapat dinyatakan bahwa produktivitas merupakan konsep yang terkait dengan seberapa baik sumber daya (masukan-masukan) diolah dan digunakan untuk mencapai suatu tingkat hasil atau sasaran yang spesifik (*do the right things*), melalui proses pengerjaan yang lebih baik dan cerdas, tidak semata-mata lebih keras (*do the things right*).¹⁸⁷

Selanjutnya, dalam konteks kontribusi individual yang dikaitkan dengan praktek manajemen kompensasi, dapat didasarkan pada beberapa hal, yaitu:

1. *Seniority-Based Pay*

Penentuan skala gaji pokok dan tunjangan fungsional berdasarkan jenjang golongan tersebut dengan perhitungan masa dinas jabatan. Dalam hal ini, golongan jabatan adalah tingkatan yang menunjukkan jabatan pegawai di dalam pangkat dengan cakupan tugas tertentu, sedangkan jenjang golongan adalah tingkatan yang menunjukkan pergerakan posisi pegawai pada setiap golongan. *Seniority pay* menurut Martocchio¹⁸⁸ merupakan sistem imbalan yang diberikan kepada karyawan sebagai tambahan dari gaji dasar sesuai dengan masa kerja. Dalam sistem ini diasumsikan bahwa dengan bertambahnya waktu akan menjadi pegawai menjadi lebih bernilai bagi organisasi atau perusahaan akibat peningkatan keterampilan dan pengetahuan. Sedangkan menurut Ruky¹⁸⁹, kenaikan atas dasar masa kerja bertentangan dengan prinsip *equal remuneration for equal job* pada konvensi *International Labor Organization* (ILO) Nomor 100. Namun demikian, jenis ini biasanya merupakan tuntutan dari pegawai.

¹⁸⁷Joseph M. Putti, *op.cit.*, hal. 23-24 dan Kisdarto Atmosoeparto, *op.cit.*, hal. 3-4.

¹⁸⁸*Ibid.*, hal. 64.

¹⁸⁹Ruky, *Op. Cit.*, hal. 151.

Keuntungan *seniority pay* menurut Martocchio memberikan keuntungan, baik bagi pegawai maupun organisasi atau perusahaan. Pegawai lebih menyukai dan mempresentasikan telah diperlakukan secara adil. Sedangkan bagi organisasi atau perusahaan lebih memudahkan dalam administrasi karena besaran kenaikan sudah dapat dijadwalkan secara umum.¹⁹⁰

2. Merit Pay

Sistem merit telah diimplementasikan secara beragam. Gordon menjelaskan sistem merit dengan menekankan adanya kompetensi terhadap pekerjaan dan menolak patronase terkait dengan koneksi politik dan loyalitas. Sistem merit menawarkan kontinuitas dan stabilitas dalam kepegawaian, sedangkan patronase memungkinkan eksekutif memilih bawahan yang loyal. Jadi, dalam praktek keduanya *overlapping*.¹⁹¹ Lebih lanjut Ito menjelaskan bahwa sistem merit adalah prinsip-prinsip yang melandasi model reformasi universal, yang berlandaskan pada *equality* dan *quality*.¹⁹²

Walker¹⁹³ berpendapat bahwa sistem *merit pay* merupakan suatu proses penyesuaian gaji (awalnya pada industri di USA) dalam bentuk kenaikan tahunan. Pada saat ini sistem merit sudah menjadi bagian yang permanen dari gaji individu pegawai. Kenaikan merit ini dimasukkan sebagai tambahan dari *base salary* dan menjadi *base salary* pada tahun berikutnya. Dalam konsep ini diperlukan adanya perbedaan perlakuan bagi pegawai yang

¹⁹⁰Martocchio, *Op. Cit.*, hal. 84-87.

¹⁹¹George J. Gordon. *Public Administration in America* (St. Martin Press, New York, 1982), hal. 335.

¹⁹²Jack Ito, "Career Mobility and Branding in the Civil Service. An Empirical Study." *International Recruitment and Selection Strategies* (IPMA-HR, Washington, DC, 2002).

¹⁹³Walker, hal. 296.

berprestasi dan tidak. Biasanya, penyesuaian dibuat dalam batasan *range* tertentu dengan memperhatikan juga faktor lain, seperti nilai jabatan dan kondisi persaingan eksternal.

Lebih lanjut Martocchio¹⁹⁴ mengasumsikan *merit pay* merupakan kompensasi seseorang pada masa yang akan datang yang ditentukan oleh perbedaan kinerja. Pegawai akan memperoleh kenaikan merit yang permanen yang didasarkan pada kinerjanya. Imbalan kenaikan bagi pegawai yang memiliki hasil kerja yang sangat baik akan memotivasi kinerja pada masa mendatang, dan akan membantu organisasi atau perusahaan untuk mempertahankan nilai dari pegawainya. Kenaikan merit biasanya diekspresikan sebagai suatu persentasi dari gaji dasar. Keterbatasan yang mungkin timbul dalam program *merit pay* menurut Martocchio adalah sebagai berikut¹⁹⁵:

- a. Kegagalan untuk membedakan antara para pegawai yang berprestasi.
- b. Sistem pengukuran kinerja yang tidak memadai.
- c. *Bias Rating* yang terjadi pada saat supervisor memberikan penilaian kinerja.
- d. Kurangnya komunikasi yang terbuka antara Atasan dan Bawahan pada saat proses penilaian kinerja dilakukan.
- e. Struktur sosial yang tidak diinginkan, yang terjadi akibat sistem persentase yang digunakan dalam sistem merit. Dalam hal ini, kondisi yang terjadi adalah dengan kenaikan persentase yang sama, akan terjadi perbedaan

¹⁹⁴Martocchio, *Op. Cit.*, hal. 5.

¹⁹⁵*Ibid.* hal. 84-87.

besaran kenaikan antara pegawai pada tingkat gaji yang rendah dengan pegawai pada tingkat gaji yang tinggi.

- f. Adanya faktor lain dengan sistem merit, misalnya sistem kenaikan yang berdasarkan senioritas dan pencapaian tujuan.
- g. Persaingan yang tidak diinginkan, akibat sistem merit hanya didasarkan pada kinerja setiap individu pegawai, maka akan mengganggu pelaksanaan kerja individu pegawai dalam kerja tim.
- h. Nilai motivasi yang rendah, akibat kurangnya pemahaman pegawai tentang sistem merit yang mungkin tidak mempengaruhi motivasi pegawai secara positif.

3. *Skills & Competency-based Pay*

Pelaksanaan pengembangan SDM secara berkelanjutan sesuai dengan tuntutan kebutuhan teknologi dan perkembangan lingkungan serta mempengaruhi tunjangan pegawai dalam kompetensi terhadap pekerjaan.

4. *Gainsharing*

Pembagian keuntungan diterapkan untuk menghubungkan *reward* dengan nilai tambah yang dihasilkan.

2.9 Tinjauan Penelitian Terdahulu

Penelitian tentang masalah sistem kompensasi, khususnya dalam lingkup PNS di Indonesia antara lain dilakukan oleh Tim Pusat Penelitian dan Pengembangan Badan Kepegawaian Negara. Penelitiannya yaitu tentang restrukturisasi sistem kompensasi PNS pada Tahun 2001. Penelitian ini

mengambil sampel pegawai (PNS) pada Pemerintah Kabupaten dan Kota serta BUMN atau swasta yang sudah *Go Public*. Lima Daerah Kabupaten/Kota yang dipilih adalah Kota Medan, Kota Kediri, Kota Balikpapan, Kota Batam, dan Kabupaten Bandung. Instansi pemerintah yang dijadikan sampel adalah Badan Kepegawaian Negara (BKN), Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara, Departemen Dalam Negeri, dan Departemen Keuangan. Sementara BUMN dan perusahaan swasta yang dipilih PT. Pertamina, PT. Telkom, PT. Pos Indonesia, PT. Sucofindo, dan PT. Indofood. Penelitian ini menyimpulkan beberapa hal pokok sebagai berikut:

1. Responden PNS di lima Instansi Pemerintah Kabupaten dan Kota 94,7% menyatakan bahwa gaji dan tunjangan saat ini belum mencukupi kebutuhan hidup PNS dan keluarganya. Menurut 77% responden, pelayanan asuransi kesehatan juga belum memadai. Terkait dengan pelayanan Taspen, 47,4% menyatakan belum memadai. Responden di lima Instansi Pemerintah Kabupaten/Kota, yaitu sebanyak 75,3%, juga menyatakan bahwa pelayanan yang diberikan Taperum belum memadai.
2. Jika dibandingkan dengan PT. Sucofindo dan PT Pos Indonesia, kompensasi yang diterima PNS lebih kecil. Seluruh responden instansi PNS (100%) menyatakan bahwa kompensasi saat ini belum mencukupi kebutuhan hidup PNS dan keluarganya. Sebanyak 86% responden instansi PNS juga menyatakan bahwa kompensasi saat ini belum mampu mencegah terjadinya kesenjangan kesejahteraan antara PNS dan pegawai swasta.
3. Responden di lima wilayah Pemerintah Kabupaten dan Kota menilai bahwa sistem kompensasi saat ini telah memperhitungkan golongan ruang, masa

kerja, jabatan, kemampuan keuangan negara, pendidikan, dan promosi. Namun, kompensasi dinilai tidak memperhitungkan lingkungan kerja, prestasi, sifat pekerjaan, keterampilan, wilayah kerja, keahlian, dan jenis pekerjaan. Sementara Responden di instansi PNS menilai bahwa kompensasi saat ini belum memperhitungkan beban kerja dan tinggi rendahnya tanggungjawab. Selain itu, juga belum mampu meningkatkan produktivitas, kreativitas, prestasi, dan konsentrasi sepenuhnya pada pekerjaan serta perlu ada penambahan jenis kompetensi PNS.¹⁹⁶

Pada Tahun 2006, Pusat Penelitian dan Pengembangan BKN juga melakukan penelitian tentang Penyusunan Struktur Gaji Pegawai Negeri Sipil. Lokasi penelitian mencakup Instansi Pemerintah seluruh Indonesia, dengan pertimbangan keterwakilan wilayah Indonesia Barat, Tengah, dan Timur serta Populasi PNS pada setiap Instansi. Wilayah dijadikan sampel adalah Provinsi Sumatera Utara, Jambi, Kepulauan Riau, DKI Jakarta, Jawa Barat, Yogyakarta, Jawa Timur, Kalimantan Timur, Gorontalo, Bali, NTB, dan NTT. Hasil yang diperoleh dari penelitian ini antara lain¹⁹⁷:

1. Dari hasil survei terhadap pendapat responden tentang Sistem Penggajian PNS dapat disimpulkan bahwa ditinjau dari sisi kesesuaian gaji yang diterima oleh PNS saat ini dengan: (1) KHL PNS, sebagian besar (92.6%) berpendapat belum sesuai; (2) Upaya yang telah diterapkan atau digunakan oleh PNS, sebagian besar (77.5%) berpendapat belum sesuai; (3) Daya Motivasi Gaji

¹⁹⁶Tim Peneliti Badan Kepegawaian Negara, *Restrukturisasi Sistem Kompensasi Pegawai Negeri Sipil*, Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan, Badan Kepegawaian Negara, 2001, hal. 133-134.

¹⁹⁷Janry Haposan U. P. Simanungkalit, *Penyusunan Struktur Gaji Pegawai Negeri Sipil: Berbasis Bobot Jabatan dan Kebutuhan Hidup Layak dalam Rangka Keadilan Internal dan Eksternal Pegawai Negeri Sipil* (Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Badan Kepegawaian Negara, Cetakan ke-2, 2008), hal. 121-122.

yang diterima oleh PNS saat ini dalam bekerja dan berprestasi, sebagian besar (61.6%) belum mampu memberikan motivasi kepada PNS; (4) Rasa aman/ketenangan bagi PNS dalam bekerja dengan kondisi gaji yang diterima oleh PNS saat ini, sebagian besar (61.3%) belum memberikan rasa aman.

2. Sebagian besar (21.5%) responden berpendapat bahwa besaran/nilai gaji yang dianggap adil dan layak oleh PNS untuk diterima setiap bulan adalah rata-rata sebesar Rp 3.000.000,-.
3. Dari hasil survei terhadap pendapat responden dari sisi Keadilan Internal PNS saat ini dapat disimpulkan bahwa: (1) Sebagian besar (53.2%) berpendapat bahwa gaji yang diterima oleh PNS saat ini belum memperhitungkan Kinerja (Prestasi Kerja) yang telah diberikan oleh PNS; (2) Sebagian besar (46.5%) berpendapat bahwa gaji yang diterima oleh PNS saat ini sudah memperhitungkan Kedisiplinan masing-masing PNS; (3) Sebagian besar (55.3%) berpendapat bahwa gaji yang diterima oleh PNS saat ini belum memperhitungkan Beban Kerja yang diemban atau dikerjakan oleh PNS; (4) Sebagian besar (53.2%) berpendapat bahwa gaji yang diterima oleh PNS saat ini sudah memperhitungkan Keterampilan atau Keahlian Kerja yang dimiliki oleh PNS; dan (5) Sebagian besar (57.0%) berpendapat bahwa apabila dibandingkan dengan gaji teman atau rekan sekerja sesama PNS yang memiliki pekerjaan atau jabatan yang sama (relatif sama) dengan pekerjaan atau jabatan yang dikerjakan atau dijabat oleh PNS saat ini tidak setara atau tidak adil.
4. Hasil survei terhadap pendapat responden dari sisi Keadilan Eksternal PNS dapat disimpulkan bahwa: (1) Sebagian besar (88.4%) berpendapat bahwa

besaran atau nilai gaji yang diterima oleh PNS saat ini dengan besaran atau nilai gaji yang diterima oleh Pegawai Swasta belum atau tidak setara atau tidak adil; (2) Sebagian besar (44.7%) berpendapat bahwa besaran atau nilai gaji yang diterima oleh PNS saat ini berdasarkan beban kerja yang diemban atau dikerjakan oleh PNS dibandingkan dengan beban kerja yang diemban atau dikerjakan oleh Pegawai Swasta belum atau tidak setara atau tidak adil; (3) Sebagian besar (46.1%) berpendapat bahwa besaran atau nilai gaji yang diterima oleh PNS saat ini berdasarkan Keterampilan atau Keahlian Kerja yang dipersyaratkan bagi PNS dibandingkan dengan yang dipersyaratkan bagi Pegawai Swasta sudah setara atau adil; (4) Sebagian besar (68.7%) berpendapat bahwa dengan kondisi Gaji yang diterima oleh PNS saat ini dibandingkan dengan Pegawai Swasta masih belum memberikan ketenangan bagi PNS; dan (5) Sebagian besar (90.1%) berpendapat bahwa standarisasi gaji PNS yang adil dan layak, antara gaji yang diterima oleh PNS dengan gaji yang diterima oleh Pegawai Swasta yang memiliki pekerjaan atau jabatan sejenis perlu distandarisasi.

Selanjutnya Steven Kerr¹⁹⁸ melakukan studi kasus untuk melihat sistem imbalan di General Electric pada Tahun 1996. Dari hasil studinya di General Electric antara lain dikemukakan bahwa sebelum menentukan besaran kompensasi, perlu melakukan wawancara secara mendalam tentang apa yang diharapkan oleh pegawai. Langkah ini banyak tidak dilakukan oleh perusahaan-perusahaan sehingga menyebabkan kegagalan sistem kompensasi. Langkah berikutnya dalam menetapkan sistem kompensasi adalah menghubungkan secara

¹⁹⁸Steven Kerr, "General Electric makes Its Reward System Pay", *Management Development Review*, Volume 10, Number 6/7, 1997, hal. 279–281.

langsung antara kompensasi dengan kinerja. Hal ini mengingatkan orang umumnya tidak akan bersedia mengubah perilakunya jika tidak diberikan imbalan. Studi tersebut menunjukkan bahwa orang akan termotivasi jika memperoleh imbalan minimal 10% dari gaji pokoknya. Efektivitas penerapan sistem kompensasi berdasarkan kinerja tergantung pada beberapa aspek berikut:

1. Tidak mengaitkannya dengan kekuasaan. Perusahaan yang mengaitkan kompensasi dengan *ranking* mungkin akan menciptakan permusuhan pada orang-orang yang tidak puas. General Electric mencoba bergerak dari ide bahwa pegawai harus bergerak untuk berbuat lebih. Perusahaan memotong jumlah tingkatan gaji dari 29 menjadi 6 tingkatan. Hal ini memberikan lebih banyak peluang untuk berkembang tanpa promosi.
2. Membuat kompensasi yang komprehensif. Sebuah perusahaan akan mengalami kebingungan jika beberapa pekerja terbaiknya mulai pindah pada perusahaan pesaing yang menawarkan paket kompensasi lebih rendah. Kompetitor membayar gaji per jam lebih tinggi, tetapi tunjangan lebih kecil.
3. Menyebarkan berita. Perusahaan yang membelanjakan bonus \$1000 tetapi hanya mengatakan pada penerimanya saja, maka hanya akan memotivasi penerimanya. Oleh karena itu, pegawai-pegawai lain yang tidak menerima harus diberitahu agar dapat ikut termotivasi.
4. Melupakan kalender. Beberapa perusahaan membutuhkan pengesahan dari banyak tingkatan manajemen dalam memberikan paket kompensasi, sehingga lupa bagaimana kompensasi tersebut diperoleh. General Electric meminta pegawai untuk menilai dan menghargai rekannya, karena yang lebih mengetahui tentang rekannya dibandingnya pimpinannya.

5. Membuat kompensasi yang dapat dikembalikan. Manajer terkadang membuat kesalahan dalam memutuskan dan kondisi bisnis juga dapat berubah. Hal tersebut sebenarnya tidak mungkin untuk mengembalikan yang sudah dikeluarkan. Tetapi jika perusahaan memberikan bonus kepada pegawai, bukannya kenaikan gaji pokok, maka pegawai mengetahui bahwa dirinya akan mendapatkan bonus lain pada tahun berikutnya jika bekerja dengan baik. Meskipun demikian, bonus tidak harus menjadi rutinitas, tetapi sebagai hak pegawai.
6. Memberikan imbalan insentif non finansial. Uang jika digunakan secara benar merupakan motivator yang hebat. Tetapi, kompensasi non finansial juga memiliki manfaat penting. Kompensasi non finansial lebih mudah untuk menghentikan pemberiannya dibandingkan dengan kompensasi finansial. Selain itu, kompensasi non finansial juga lebih sedikit batasannya.
7. Menyesuaikan sistem kompensasi dengan budaya. Terdapat keberatan filosofi atas bonus pada beberapa negara. Sebagai contoh orang Jepang melihat bonus sebagai bentuk penyuapan. Di negara lain, karyawan menolak hadiah uang, dan lebih memilih diberikan kesempatan berlibur ke kampung halaman.

Do Lim Choi¹⁹⁹ melakukan sebuah penelitian tentang pengembangan model diagnosis kompensasi berdasarkan kinerja di sektor publik. Beberapa temuannya dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Pegawai yang menikmati derajat partisipasi yang tinggi dalam proses pengambilan keputusan lebih puas dengan penerapan *merit system*.

¹⁹⁹Do Lim Choi, "Development of A Diagnosis Model for Pay-for-Performance in the Public Sector and Its Application: Focused on Agencies", *International Review of Public Administration* (Vol. 11, No. 2, 2007), 29-41.

2. Organisasi dimana pegawainya menikmati derajat partisipasi dalam pengambilan keputusan yang tinggi menawarkan kompensasi yang lebih berarti untuk menghasilkan kinerja tinggi.
3. Semakin tinggi dan terukurnya kinerja, maka akan mendorong organisasi menyediakan perangkat yang kuat dan valid serta penilaian yang adil.
4. Meskipun semakin tinggi terukurnya kinerja dibutuhkan untuk penilaian yang valid dan jujur, tetapi itu bukanlah sumber kondisi yang memuaskan.
5. Partisipasi dan terukurnya kinerja merupakan faktor fundamental kesuksesan penerapan sistem kompensasi berdasarkan kinerja.

Selanjutnya Armstrong, Brown, dan Reilly²⁰⁰ melakukan penelitian di berbagai sektor perusahaan terkait dengan peningkatan keefektifan manajemen kompensasi yang pendekatannya berdasarkan pada bukti empiris. Sektor yang diteliti seperti perusahaan jasa keuangan, hotel, lembaga polisi, dan badan regulasi. Beberapa hasil penelitiannya dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Alasan perusahaan tidak melakukan evaluasi kompensasi adalah:
 - a. Kekurangan sumber daya atau waktu sebanyak 48% responden.
 - b. Kekurangan informasi atau data sebanyak 19% responden.
 - c. Ketidakpedulian manajemen senior sebanyak 15% responden.
 - d. Perubahan organisasi sebanyak 10% responden.
 - e. Kekurangan keterampilan analitis sebanyak 8% responden.
2. Proporsi kriteria yang digunakan untuk melakukan evaluasi meliputi:
 - a. Sikap karyawan (75%).
 - b. Analisis posisi pasar kompensasi (72%).

²⁰⁰Michael Armstrong, Duncan Brown & Peter Reilly, "Increasing the Effectiveness of Reward Management: An Evidence-Based Approach", *Employee Relations*, (Vol. 33 No. 2, 2011), hal. 106-120.

- c. Keluar masuk karyawan (62%).
 - d. Penilaian terhadap tujuan strategi kompensasi (42%).
 - e. Biaya finansial (41%).
 - f. Kinerja keuangan (40%).
 - g. Pengaruhnya terhadap kinerja atau produktivitas (30%).
 - h. Lamanya pelayanan (29%).
 - i. Tingkat kehadiran pegawai (29%).
 - j. Pelayanan pelanggan (27%).
 - k. Tingkat lowongan (26%).
 - l. Tingkat retensi pekerjaan (12%).
3. Adapun kriteria yang digunakan untuk masing-masing sektor perusahaan adalah:
- a. Perusahaan jasa keuangan, kriteria evaluasinya adalah hasil penilaian, *turn-over* pegawai, survei umpan balik pelanggan, dan sikap pegawai.
 - b. Hotel, kriteria evaluasinya adalah kepuasan pelanggan, survei sikap pegawai, kinerja keuangan, data penilaian dibandingkan dengan kompensasi yang diterima, kompensasi pasar eksternal, penilaian terhadap tujuan strategi kompensasi, hasil penilaian, pengaruh kompensasi terhadap kinerja dan produktivitas, kemajuan karir, kompensasi yang dikeluarkan, tingkat rekrutmen dan retensi, lamanya pelayanan, wawancara terhadap pegawai yang keluar, dan penjualan.
 - c. Lembaga kepolisian, kriteria evaluasinya adalah survei sikap pegawai, survei gaji, kemajuan pegawai, kemajuan karir, penetapan keterampilan

untuk promosi, hasil penilaian, dan distribusi atas kompensasi yang dikeluarkan.

- d. Lembaga regulator, kriteria evaluasinya adalah audit keadilan kompensasi, survei gaji, survei sikap pegawai, lamanya pelayanan, kompensasi yang dikeluarkan, hasil penilaian, keterampilan dan kompetensi pegawai, wawancara terhadap pegawai yang keluar, kemajuan karir, dan kinerja pegawai.

Selanjutnya, Jonas melakukan studi tentang keterkaitan antara kompensasi tim manajemen eksekutif dengan kinerja perusahaan. Studi dilakukan terhadap 13.021 perusahaan selama lima tahun observasi, yaitu Tahun 1995-2004. Pendekatan penelitian yang digunakan adalah dengan metode statistik, yaitu regresi. Hasil penelitiannya antara lain menunjukkan bahwa pembayaran tim manajemen dengan komponen pendukung prediksi jangka pendek dan jangka panjang berpengaruh signifikan terhadap kinerja perusahaan secara berbeda-beda. Pembayaran jangka pendek biasanya berhubungan positif dengan *Return On Asset (ROA)* dan berhubungan negatif dengan tingkat imbal hasil pemegang saham dalam jangka panjang. Pembayaran jangka panjang meningkatkan kinerja perusahaan di masa mendatang dengan rata-rata menurun dan umumnya memiliki dampak negatif lemah terhadap *Return On Asset (ROA)*.²⁰¹

Beberapa penelitian di atas tidak ditujukan untuk merancang suatu model kompensasi, tetapi pada umumnya hanya ditujukan untuk melihat gambaran kompensasi yang dilaksanakan pada suatu organisasi, namun belum menyentuh pada aspek strategik kompensasi, khususnya pada sektor publik. Seperti penelitian

²⁰¹Gregory A. Jonas, "An Empirical Study of Executive Management Team Compensation and Company Performance", *Dissertation*, Virginia Commonwealth University, Richmond, Virginia, 2007, hal. 76.

yang dilakukan oleh Pusat Penelitian dan Pengembangan Badan Kepegawaian Negara hanya diarahkan untuk melakukan perbandingan dengan kompensasi di perusahaan swasta dan BUMN. Penelitian Steven Kerr dilakukan untuk memberikan gambaran sistem kompensasi di General Electric. Kemudian Do Lim Choi melakukan penelitian di sektor publik yang diarahkan untuk melihat derajat partisipasi dalam proses pengambilan keputusan yang dikaitkan dengan penerapan *merit system*. Selanjutnya, Armstrong, Brown, dan Reilly melakukan penelitian di berbagai sektor perusahaan, seperti jasa keuangan, hotel, lembaga polisi, dan badan regulasi untuk melihat kriteria-kriteria yang digunakan dalam menentukan besaran kompensasi. Sementara Jonas melakukan penelitian dengan pendekatan kuantitatif untuk mengetahui pengaruh kompensasi untuk tim manajemen terhadap kinerja perusahaan²⁰².

Penelitian dalam disertasi ini berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya dan memiliki kebaruan kajian. Disertasi ini lebih difokuskan pada usaha merancang model kompensasi PNS dengan menggunakan *strategic approach*. Sepanjang penelusuran terhadap studi-studi terdahulu yang dilakukan peneliti terkait dengan sistem kompensasi, belum ada yang berusaha menyajikan suatu model dengan menggunakan *strategic approach*, dan lebih khusus pada organisasi publik. Perumusan model kompensasi PNS inilah yang menjadi pembeda utama dengan penelitian-penelitian sebelumnya.

²⁰²Beberapa diantaranya seperti penelitian Marlene Kim dalam disertasinya yang berjudul *Compensation and Discrimination in the California State Civil Service* (University of California, Berkeley, 1990) yang mengulas tentang diskriminasi dalam sistem kompensasi PNS dalam perspektif gender, termasuk juga penelitian Jawad Safar dalam disertasinya yang berjudul *Employee Rewards, With Special Emphasis on Kuwait* (Claremont Graduate School, 1986) yang lebih membandingkan antara sistem *rewards* antara sektor publik dan swasta (*private*) dengan pendekatan kuantitatif. Namun belum sampai pada formulasi strategi kompensasi ke depan, khususnya dalam lingkup PNS.

2.10. Kerangka Berpikir

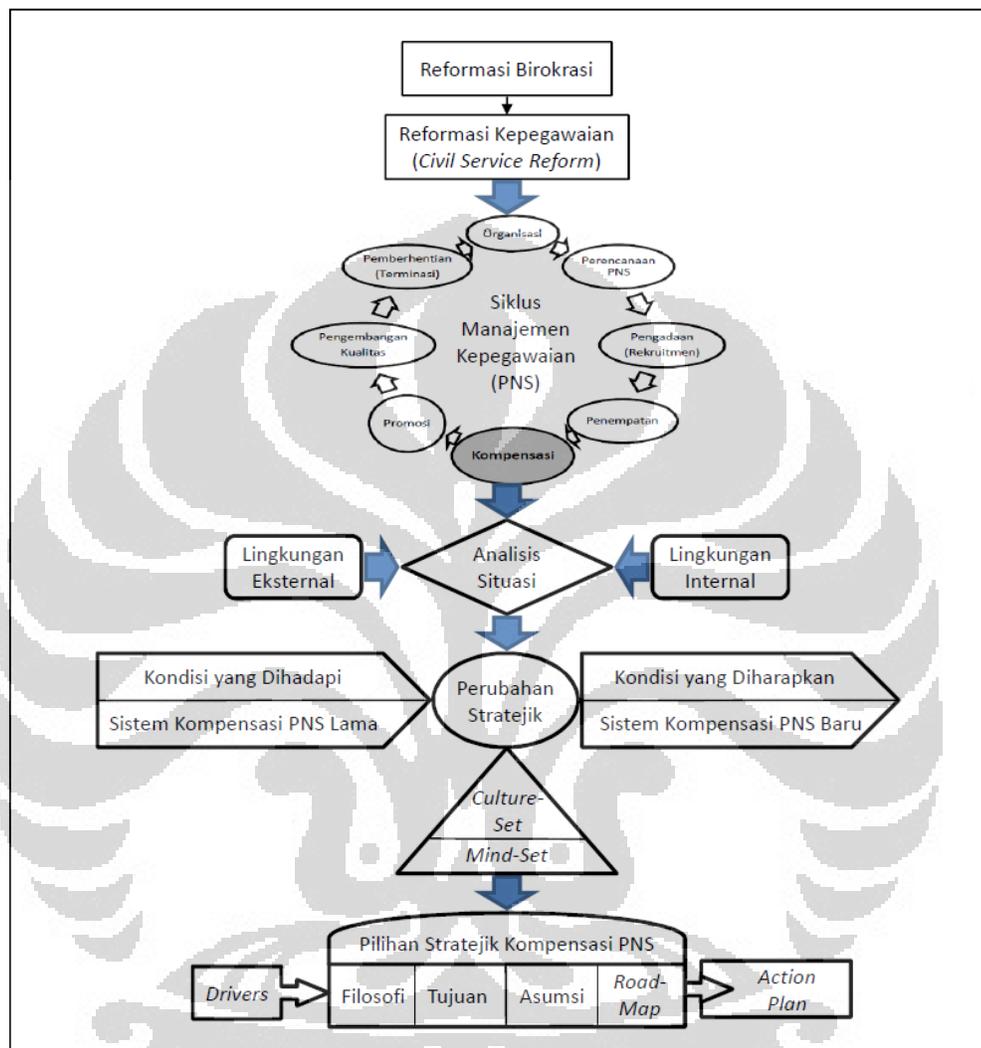
Kerangka berpikir merupakan model konseptual tentang bagaimana hubungan antara teori dan faktor yang telah teridentifikasi sebagai masalah penting. Dalam kerangka berpikir ini diungkapkan gagasan-gagasan tentang persoalan yang merupakan asumsi-asumsi tentang kedudukan permasalahan dalam penelitian ini. Dengan adanya kerangka pemikiran, maka akan memberikan gambaran yang jelas tentang persoalan yang sedang diteliti dan memberikan acuan untuk mencari formulasi penyelesaiannya. Adapun kerangka pemikiran dalam penelitian ini dapat digambarkan secara skematis pada Gambar 2.6.

Dalam Ilmu Administrasi Publik, reformasi birokrasi merupakan bagian dari dua aspek penting dalam reformasi administrasi²⁰³, yakni yang terkait dengan aspek bagaimana memperkuat dan memberdayakan administrasi publik, yang mencakup pembenahan birokrasi. Caiden menyebut aspek pembenahan birokrasi dengan *conduct of administrative reform*²⁰⁴.

²⁰³Secara historis, istilah reformasi administrasi (*administrative reform*) dan reformasi kepegawaian (*civil service reform*) telah digunakan hampir bergantian. Kata “*governance*” digunakan sebagai kerangka kerja inklusif, tidak hanya untuk konteks reformasi administrasi dan reformasi kepegawaian, namun sebagai penghubung antara reformasi kepegawaian dan mencakup semua aspek kebijakan yang efektif dalam sistem yang akuntabel dan keterlibatan partisipasi masyarakat. Lihat *Management Development and Governance Division (MDGD) – Civil Service Reform Paper, United Nations Development Programme (UNDP)* diunduh dari: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan001183.pdf>, hal. 10.

²⁰⁴Irfan Ridwan Maksun, *Organisasi Negara Amuba: Jalinan Sistemik Administrasi Publik, Reformasi Administrasi, dan Pemerintahan Daerah* (Depok: Departemen Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia, 2010), hal. 61.

Gambar 2.6
Kerangka Pemikiran.



Reformasi birokrasi merupakan perubahan terencana untuk meningkatkan kapasitas organisasi untuk melaksanakan misinya²⁰⁵. Dalam terminologi yang lebih luas, reformasi birokrasi meliputi: (1) konstruksi atau rekonstruksi sebuah negara (perubahan proses dan institusi); (2) modernisasi negara (struktur

²⁰⁵Bennis, Etzioni, dan Miftah Thoha dalam Sofian Effendi, “Perubahan Sistem Politik Pemerintahan dan *Grand Design* Reformasi Aparatur Daerah”, Makalah Seminar Nasional *Grand Design* Reformasi Birokrasi, Hotel Oasis Amir, Jakarta, 26 – 27 Agustus 2008.

administrasi, kapasitas managerial, manajemen keuangan, teknologi yang memadai); (3) rekonfigurasi peran negara (kemitraan dengan swasta); dan (4) revitalisasi demokrasi (meningkatkan partisipasi publik dalam kebijakan)²⁰⁶. Dengan demikian, reformasi birokrasi dapat disebut sebagai upaya sistematis, terpadu, dan komprehensif untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, meliputi aspek kepegawaian (sumber daya manusia aparatur/PNS), restrukturisasi, rekayasa proses, dan hubungan baru antara pemerintah dan masyarakat²⁰⁷ (dalam konteks pelayanan publik), serta terkait dengan aspek akuntabilitas dan pengawasan.

Salah satu aspek penting dan esensial dalam reformasi birokrasi adalah reformasi kepegawaian. Pentingnya memberikan perhatian pada reformasi kepegawaian negara ini, paling tidak didasarkan pada fakta: (1) keberhasilan pembangunan beberapa negara, seperti Korea dan China terletak pada upaya sistematis dan sungguh-sungguh untuk memperbaiki sistem kepegawaian negara dan (2) kepegawaian negara merupakan faktor dinamis birokrasi yang memegang peranan penting dalam semua aspek pelayanan publik dan penyelenggaraan pemerintahan²⁰⁸. Selain itu, reformasi kepegawaian berperan signifikan dalam memperkuat kapasitas administrasi dalam melakukan reformasi fungsi-fungsi inti birokrasi dan dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik serta dalam

²⁰⁶Eko Prasajo, "Reformasi Birokrasi dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah", Materi Presentasi (*Handout*) Lokakarya Nasional Reformasi Birokrasi untuk Meningkatkan Pelayanan Publik, Diselenggarakan oleh Kementerian Negara Pendayagunaan Aparatur Negara, Jakarta, 12 Maret 2007, hal. 6.

²⁰⁷*Ibid*, hal. 15.

²⁰⁸Eko Prasajo, "Reformasi Kepegawaian (*Civil Service Reform*) di Indonesia", 2008, <http://reformasibirokrasi.habibiecenter.or.id>.

membentuk kembali perilaku manusia dalam memulai dan mengelola semua perubahan secara berkelanjutan²⁰⁹.

Salah satu sub sistem yang memiliki peranan krusial dan vital di dalam sistem kepegawaian negara yang juga menuntut untuk dilakukan reformasi adalah reformasi sistem kompensasi pegawai (PNS) atau dalam berbagai literatur yang mengulas tentang reformasi kepegawaian dikenal dengan istilah *pay reform*²¹⁰. Reformasi sistem kompensasi PNS sebagai bagian dari reformasi sistem manajemen kepegawaian kurang mendapatkan perhatian dalam manajemen aparatur negara di tingkat nasional.²¹¹ Implikasinya, persoalan kompensasi PNS hingga kini masih belum dapat terselesaikan sepenuhnya.

Pentingnya *pay reform* dilakukan sejalan dengan hasil studi yang dilakukan oleh Bank Dunia yang menyimpulkan bahwa reformasi dalam sistem kompensasi PNS sangat vital untuk melakukan rehabilitasi pemerintahan, khususnya dalam merealisasikan peningkatan kapasitas dan penyerahan barang dan layanan publik. Kompensasi PNS yang rendah akan mendemotivasi dan menstimulan PNS untuk melakukan korupsi dalam sektor publik dan membawa pada “*institutionalised corruption*”²¹².

²⁰⁹Management Development and Governance Division (MDGD) – *Civil Service Reform Paper, United Nations Development Programme (UNDP)* diunduh dari: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan001183.pdf>, hal. 11.

²¹⁰Francisco Cardona, “*Civil Service Pay Reform*”, Makalah *Workshop on Remuneration Systems for Civil Servants and Salary Reform*, Vilnius, 14 Desember 2006, *Civil Service Department under the Lithuanian Interior Ministry and Sigma*.

²¹¹Sofian Effendi, *Perubahan Sistem Politik Pemerintahan dan Grand Design Reformasi Apartur Daerah*, Makalah Seminar Nasional *Grand Design Reformasi Birokrasi* oleh Badan Litbang Depdagri, Hotel Oasis Amir, Jakarta (26 – 27 Agustus 2008), hal. 12.

²¹²D.L. Lindauer & B. Nunberg, “*Pay and Employment Reform in Africa*”, A World Bank Publication (1994) dalam Kithinji Kiragu & Rwekaza Mukandala, “*Public Service Pay Reform, Tactics Sequencing and Politics in Developing Countries: Lessons from Sub-Saharan Africa*”, diunduh dari: <http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/Mayseminar/PayReformStudy.pdf>, hal. 1.

Kompensasi dalam lingkungan organisasi memiliki peranan yang strategis dan merupakan isu kunci, baik bagi individu pegawai maupun organisasi. Bagi individu pegawai, kompensasi merupakan sarana pokok yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, mulai dari kebutuhan pokok seperti pangan, sandang, dan papan sampai dengan kebutuhan tambahan dalam bentuk seperti hiburan atau rekreasi, dan sebagainya. Sementara bagi organisasi, pemberian kompensasi menjadi sarana penting untuk memotivasi pegawai sehingga dapat memacu produktivitasnya.

Pemberian kompensasi yang efektif bagi organisasi juga penting untuk mempertahankan pegawai-pegawai potensial sehingga organisasi tidak akan kehilangan aset berharganya. Lebih dari itu, bagi kepentingan organisasi, kompensasi dapat menjadi sarana yang efektif untuk menarik (*attract*) sumber daya manusia berkualitas yang akan dapat berkontribusi bagi perkembangan organisasi. Strategisnya fungsi kompensasi tersebut tidak hanya berlaku bagi organisasi atau perusahaan, tetapi juga bagi instansi-instansi pemerintah.

Dengan melihat strategisnya kompensasi di dalam organisasi, maka kompensasi harus diberikan secara efektif sehingga dapat memenuhi tujuan kompensasi. Rancangan kompensasi yang efektif harus mengacu pada filosofi utama kompensasi, yaitu keadilan. Keadilan dapat dilihat secara internal dan eksternal. Keadilan internal mengacu pada fungsi dari status relatif sebuah pekerjaan di dalam organisasi, nilai ekonomi hasil pekerjaan, dan status sosial sebuah pekerjaan. Sementara keadilan eksternal merujuk pada perbandingan pekerjaan yang serupa diantara organisasi-organisasi yang dibandingkan. Dalam hal ini, pekerjaan yang sedang diperbandingkan haruslah sama atau hampir sama

dan organisasi yang disurvei harus relatif sama dalam hal ukuran, misi, dan sektornya.

Keadilan menjadi filosofi penting dalam pemberian kompensasi karena masalah keadilan menjadi masalah sensitif. Persepsi atas keadilan kompensasi menimbulkan pengaruh terhadap perilaku pegawai atau karyawan yang menerima kompensasi. Ketika pegawai memiliki persepsi atas kompensasi yang diterimanya, maka akan menimbulkan perilaku-perilaku negatif, seperti malas bekerja, absen (tidak hadir), dan keputusan untuk meninggalkan pekerjaan. Perilaku-perilaku seperti ini tentu akan menimbulkan kerugian bagi organisasi. Sebaliknya, jika pegawai atau karyawan mempersepsikan kompensasi yang diterima memenuhi rasa keadilan, maka akan mendorong perilaku-perilaku positif, seperti rajin dalam bekerja, menunjukkan prestasi kerja yang baik, loyalitas, dan memiliki komitmen yang kuat untuk berperan serta dalam mewujudkan tujuan-tujuan organisasi.

Dalam upaya mewujudkan kompensasi yang adil secara internal, maka terdapat beberapa hal penting yang harus dilakukan. Langkah-langkahnya memerlukan rancangan secara sistematis melalui analisis jabatan, mempertimbangkan aspek prestasi kerja, kontribusi yang diberikan, masa kerja, tingkat pendidikan, dan juga tingkatan jabatan dalam organisasi. Serangkaian faktor tersebut harus benar-benar menjadi perhatian dalam menyusun sistem kompensasi agar dapat memenuhi keadilan secara internal. Melalui analisis jabatan akan memberikan gambaran tentang besar kecilnya tanggungjawab pekerjaan pegawai, karena faktor besar-kecilnya tanggungjawab penting dalam menentukan kompensasi.

Selanjutnya, masalah prestasi kerja dan kontribusi pegawai penting dipertimbangkan karena kedua aspek tersebut berhubungan langsung dengan upaya untuk memajukan organisasi, sehingga upaya-upaya pegawai harus dihargai secara layak. Kemudian, persoalan masa kerja penting diperhitungkan karena mencerminkan sebuah loyalitas pegawai dalam bekerja. Faktor pendidikan juga perlu dijadikan landasan dalam menetapkan sistem kompensasi karena umumnya terkait dengan keterampilan kerja yang dimiliki dan juga berhubungan dengan tingkat jabatan, sehingga layak untuk dijadikan basis dalam menetapkan sistem kompensasi.

Sementara dalam menetapkan keadilan eksternal, maka yang harus menjadi bahan perhatian antara lain masalah kebijakan pemerintah, kompensasi yang berlaku di negara lain, perbandingan dengan organisasi atau perusahaan lain, dan juga memperhatikan kompensasi yang berlaku di perusahaan-perusahaan milik negara. Faktor kebijakan biasanya terkait dengan standar minimum yang ditetapkan pemerintah untuk diberikan kepada pegawai. Negara-negara lain, khususnya yang memiliki kondisi ekonomi relatif sama, perlu dijadikan acuan untuk meyakinkan bahwa kompensasi yang diberikan sudah didasarkan pada kondisi ekonomi negara. Perbandingan dengan perusahaan-perusahaan swasta nasional juga harus dilakukan agar pegawai dapat mengukur kepatasan atas kompensasi yang diterimanya. Demikian pula dengan perusahaan-perusahaan BUMN, juga penting dijadikan perbandingan, agar diperoleh masukan yang berarti tentang rancangan sistem kompensasi.

Jika dalam merancang sistem kompensasi telah didasarkan pada filosofi yang benar, yaitu berdasarkan prinsip keadilan internal dan eksternal, maka sistem

kompensasi yang dibuat akan memberikan hasil yang efektif bagi organisasi. Sistem kompensasi yang efektif antara lain ditandai oleh karakteristik kompensasi yang atraktif/menarik, kompetitif, memadai/layak, legal, sepadan, seimbang, efektivitas biaya, memberikan insentif, berhubungan dengan kinerja, dan dapat diterima pegawai. Atraktif berarti sistem kompensasi yang dirancang dapat menarik minat orang di luar organisasi untuk bergabung dan juga mendorong para pegawai yang menerima kompensasi untuk bekerja secara optimal. Kompetitif bermakna bahwa sistem kompensasi yang dirancang memiliki keunggulan-keunggulan dibandingkan di tempat-tempat lain. Memadai atau layak memiliki makna bahwa kompensasi yang diterima pegawai dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhannya secara layak. Legal memiliki makna bahwa kompensasi yang diberikan sesuai dengan standar yang ditetapkan pemerintah. Seimbang berarti kompensasi yang diberikan tidak hanya dalam bentuk finansial, tetapi juga dan non finansial. Selanjutnya, efektivitas biaya menunjukkan bahwa biaya yang digunakan untuk kompensasi tidak sampai mengganggu aktivitas atau operasionalisasi organisasi. Memberikan insentif berarti kompensasi dapat memotivasi pegawai dalam bekerja. Berhubungan dengan kinerja berarti kompensasi yang diberikan dapat meningkatkan kinerja pegawai. Sementara dapat diterima pegawai bermakna bahwa sistem kompensasi dapat dipahami dan dirasakan masuk akal oleh pegawai.

Dalam upaya merancang sistem kompensasi yang efektif memerlukan adanya pendekatan yang tepat. *Strategic approach* dalam hal ini dapat dijadikan alternatif pendekatan untuk merancang sistem kompensasi. Melalui *compensation*

strategic approach akan dapat dibuat beberapa simulasi stratejik terhadap sistem kompensasi dengan menyesuaikan pada situasi dan kondisi yang ada.

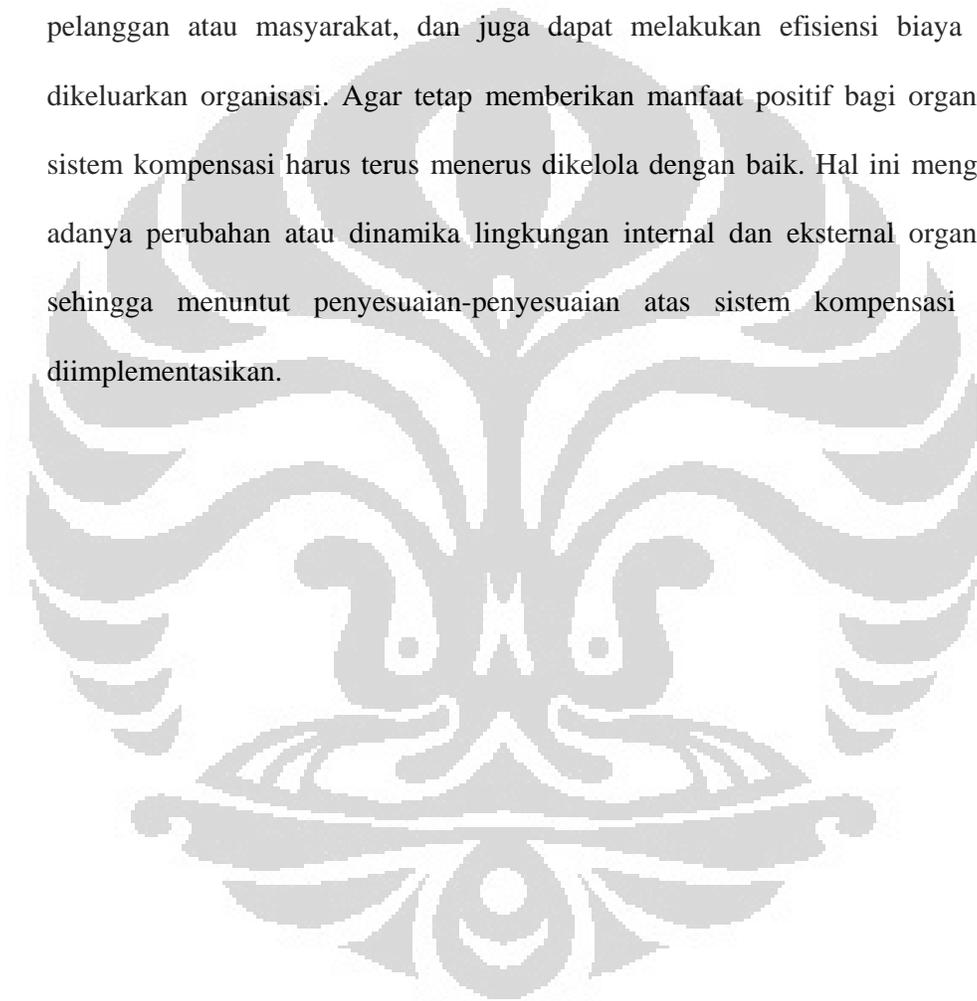
Strategi dapat dirancang berdasarkan analisis situasi lingkungan, baik lingkungan internal (*looking inward*) maupun lingkungan eksternal (*looking outward*) PNS dan birokrasi pemerintah. Hasil analisis situasi tersebut menghasilkan konsep dasar perubahan stratejik dalam rangka reformasi sistem kompensasi PNS, yang mentransformasi sistem kompensasi PNS lama (kondisi yang dihadapi) menuju sistem kompensasi PNS baru (kondisi yang diharapkan). Perubahan stratejik dimaksud ditopang oleh *mind-set* dan *culture set* segenap jajaran birokrasi (PNS), yang membentuk perilaku PNS sebagai inisiator mendukung dan melakukan serta mengelola reformasi kepegawaian dan reformasi birokrasi secara berkesinambungan.

Atas dasar konsep perubahan stratejik tersebut, dengan dilandasi oleh *mind-set* dan *culture set* PNS yang sejalan dengan kerangka kerja reformasi kepegawaian dan reformasi birokrasi, kemudian dilakukan pilihan stratejik kompensasi PNS. Pilihan stratejik reformasi kompensasi PNS diharapkan akan memiliki keterkaitan dan memberikan dampak pada sistem kepegawaian yang lebih baik.

Pemilihan strategi kompensasi PNS dilakukan dengan mempertimbangkan faktor-faktor pendorong perubahan, yang diklasifikasikan menurut filosofi, asumsi, dan dampak atas masing-masing pilihan stratejik tersebut. Setiap strategi disertai dengan *roadmap* dan rencana tindakan untuk memudahkan dalam mengimplementasikan strategi. Selain itu, upaya antisipasi atas *crisis potential*

yang timbul juga dirumuskan sebagai konsekuensi atas setiap pilihan strategi yang ada.

Sistem kompensasi yang efektif akan memberikan *outcome* penting bagi organisasi. *Outcome* yang dapat dihasilkan seperti pegawai lebih produktif dalam bekerja, mampu memberikan pelayanan yang berkualitas, menciptakan kepuasan pelanggan atau masyarakat, dan juga dapat melakukan efisiensi biaya yang dikeluarkan organisasi. Agar tetap memberikan manfaat positif bagi organisasi, sistem kompensasi harus terus menerus dikelola dengan baik. Hal ini mengingat adanya perubahan atau dinamika lingkungan internal dan eksternal organisasi, sehingga menuntut penyesuaian-penyesuaian atas sistem kompensasi yang diimplementasikan.



BAB 3

PENDEKATAN DAN METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan dan Paradigma Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. McMillan dan Schumacher mengemukakan bahwa pendekatan kualitatif sebagai: “*Reality is multilayer, interactive and shared social experience interpretation by individuals*”²¹³ (kenyataan sebagai konstruksi sosial, individu atau kelompok, menarik atau memberi makna kepada suatu kenyataan dengan mengkonstruksinya). Sementara menurut Strauss dan Corbin, penelitian kualitatif merupakan jenis penelitian yang temuan-temuannya tidak diperoleh melalui prosedur statistik atau bentuk hitungan lainnya.²¹⁴ Penelitian kualitatif lebih menekankan pada pengumpulan data secara mendalam dari beberapa individu atau dalam lingkungan terbatas.²¹⁵

Patton menyebutkan sejumlah ciri dalam penelitian kualitatif, yaitu: (1) *Naturalistic inquiry*, yakni mempelajari situasi dunia nyata secara alamiah, tidak melakukan manipulasi, dan terbuka pada apapun yang timbul; (2) *Inductive analysis*, yakni mendalami rincian dan kekhasan data guna menemukan kategori, dimensi, dan keterkaitan; (3) *Holistic perspective*, dimana seluruh gejala yang dipelajari dipahami sebagai sistem yang kompleks lebih dari sekedar penjumlahan bagian-bagiannya; (4) *Qualitative data*, yakni deskripsi terinci, kajian/inkuiri

²¹³James H. McMillan & Sally Schumacher, *Research in Education* (New Jersey: Pearson, 2006), hal. 233.

²¹⁴J. Corbin & A. Strauss, *Basics of Qualitative Research* (Los Angeles, CA: Sage, 2008), hal. 42.

²¹⁵Paul C. Cozby, *Methods in Behavioral Research* (New York: McGraw-Hill Company Inc., 2005), hal. 174.

dilakukan secara mendalam; (5) *Personal contact and insight*, dimana peneliti punya hubungan langsung dan bergaul erat dengan orang-orang, situasi dan gejala yang sedang dipelajari; (6) *Dynamic systems*, yakni memperhatikan proses, menganggap perubahan bersifat konstan, dan terus berlangsung baik secara individu maupun budaya secara keseluruhan; (7) *Unique case orientation*, yakni menganggap setiap kasus bersifat khusus dan khas; (8) *Context Sensitivity*, yakni menempatkan temuan dalam konteks sosial, historis, dan waktu; (9) *Emphatic neutrality*, dimana penelitian dilakukan secara netral agar obyektif tapi bersifat empati; dan (10) *Design flexibility*, dimana desain penelitiannya bersifat fleksibel dan terbuka beradaptasi sesuai perubahan yang terjadi.²¹⁶

Digunakannya pendekatan kualitatif dalam penelitian ini disebabkan beberapa alasan berikut:

Pertama, persoalan sistem kompensasi yang berlaku di kalangan Pegawai Negeri Sipil (PNS) tidak hanya menyangkut pengetahuan yang dapat dibahasakan, tetapi juga menyangkut pengetahuan yang tidak dapat dibahasakan, yang sulit diperoleh melalui pendekatan rasionalitas atau kuantitatif. Dengan menggunakan pendekatan naturalistik, peneliti dapat mengkonstruksi emik para informan serta memotret secara lengkap dan utuh fenomena di lapangan.

Kedua, pendekatan kualitatif dapat memberikan rincian yang lebih kompleks tentang fenomena yang sulit diungkapkan oleh metode kuantitatif. Hal ini termasuk juga penelitian yang sedang diteliti yaitu tentang sistem kompensasi yang berlaku di kalangan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang sulit dipecahkan melalui pendekatan kuantitatif. Penelitian tentang sistem kompensasi PNS

²¹⁶Michael Quinn Patton, *Qualitative Evaluation and Research Methods* (New Delhi: Sage Publications, 1990), hal. 40.

memerlukan banyak penggalian data di lapangan bukan pengukuran seperti dalam penelitian kuantitatif.

Ketiga, sesuai dengan rumusan masalah penelitian ini, yaitu tentang keadilan dan kelayakan kompensasi, dampak kompensasi terhadap produktivitas dan formulasi strategi kompensasi PNS, maka metode kualitatif lebih tepat digunakan untuk menjawab permasalahan penelitian dibanding dengan metode kuantitatif. Persoalan seperti keadilan dan kelayakan kompensasi, misalnya dalam analisisnya membutuhkan tanggapan dan penilaian dari pihak-pihak terkait. Oleh karena itu, membutuhkan data kualitatif dengan melakukan wawancara dengan para informan. Demikian pula dengan masalah formulasi model kompensasi PNS, dalam penyusunannya juga banyak membutuhkan data kualitatif.

Pendekatan kualitatif yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan paradigma *post-positivisme*. Menurut Creswell, paradigma *post-positivisme* ini antara lain ditandai dengan observasi empiris dan verifikasi teori. *Post-positivisme* hampir sama dengan *positivisme*, perbedaannya adalah jika dalam studi realitas sosial, *post-positivisme* mengakui bahwa peneliti tidak dapat secara absolut positif tentang klaim pengetahuan.²¹⁷ *Post-positivisme* menyatakan bahwa penelitian sosial hanya dapat mendekati realitas.²¹⁸ Paradigma *post-positivisme* muncul sebagai perbaikan terhadap pandangan *positivisme*, di mana metodologi pendekatan eksperimental melalui observasi dipandang tidak mencukupi, tetapi harus dilengkapi dengan triangulasi, yaitu penggunaan beragam metode, sumber data, periset, dan teori.

²¹⁷John W. Creswell, *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Method Approaches* (California: Sage Publication Inc, 2003), hal. 6.

²¹⁸E. G. Guba & Y. S., *Competing Paradigms in Qualitative Research*. In N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.), *Handbook of Qualitative Research* (Thousand Oaks, CA: Sage Publication, Inc., 1994), hal. 109.

Salah satu aspek penting dalam paradigma *post-positivisme* adalah digunakannya teori sebagai acuan. Teori pada dasarnya merupakan sebuah abstraksi. Dalam paradigma *post-positivisme*, kualitas abstrak sebuah teori secara partikular berhubungan erat dengan keberadaan teori itu sendiri. Teori-teori tersebut harus menyediakan penjelasan umum yang melandasi penyelidikan peristiwa-peristiwa individual. Jadi, teori yang digunakan dalam penelitian adalah teori yang dikonstruksi sedemikian rupa. Terkait dengan konstruksi teori, Dubin menyatakan bahwa sebuah teori terdiri dari satuan-satuan pembentuk, karena itu sebelum digunakan dalam penelitian, suatu teori harus dibagi dalam unit-unit tertentu. Unit utamanya adalah konsep yang menjadi inti dari teori. Setelah menetapkan unit-unit, teori harus dapat menspesifikasikan hukum-hukum interaksi antar unit-unit yang dimilikinya dan harus menspesifikasikan batas-batas konseptual. Selain itu, seorang peneliti juga harus membuat detail bagaimana sebuah teori dapat terhubung dengan dunia penelitian empirik. Ini berarti, sebuah teori harus mencakup indikator empirik, sehingga teori harus diubah ke dalam definisi operasional. Melalui definisi operasional, peneliti dapat menetapkan cara-cara pengukuran unit teoritis dengan realitas empirik.²¹⁹

Selain adanya acuan pada teori, paradigma *post-positivisme* dicirikan dengan adanya hubungan erat antara peneliti dengan objek yang diteliti. Dalam hal ini, aliran *post-positivisme* meyakini bahwa subjek tidak mungkin dapat mencapai atau melihat kebenaran, apabila pengamat berdiri di belakang layar tanpa ikut terlibat dengan objek secara langsung. Oleh karena itu, hubungan antara pengamat dengan objek harus bersifat interaktif, dengan catatan bahwa peneliti

²¹⁹Robert Dubin, *Theory Building* (New York: Free Press, 1978), hal. 43.

harus bersifat sesentral mungkin, sehingga tingkat subjektivitas dapat dikurangi secara minimal.²²⁰

Paradigma *post-positivisme* digunakan dalam penelitian ini karena beberapa alasan berikut ini:

Pertama, sesuai dengan paradigma *post-positivisme* yang mendasarkan pada verifikasi teori, maka penelitian ini juga menggunakan acuan teoritis dalam rangka menyusun strategi kompensasi PNS. Teori-teori yang digunakan terutama untuk menyusun sistem kompensasi yang efektif bagi PNS dan penetapan konsep strategi yang ditawarkan. Penggunaan teori diperlukan agar dapat memberikan petunjuk awal yang tepat dan sebagai bahan verifikasi, sehingga dapat diadopsi dan dikembangkan lebih lanjut sesuai konteks penelitian.

Kedua, keyakinan peneliti bahwa hasil penelitian ini hanya dapat mendekati realitas yang sesungguhnya dan tidak mampu memperoleh hasil yang sepenuhnya sesuai dengan fakta di lapangan. Ini sesuai dengan karakteristik salah satu paradigma *post-positivisme*.

Ketiga, penelitian ini diwarnai oleh adanya interaksi yang erat di antara realitas (objek penelitian) yang menjadi salah satu ciri paradigma *post-positivisme*. Untuk memaknai kegiatan interaktif ini, peneliti akan berinteraksi langsung dengan para informan, antara lain dengan mewawancarai informan dan melakukan observasi guna mendapatkan persepsi dan pendapat informan secara langsung. Dalam hal ini peneliti bertindak sebagai mediator yang selalu responsif terhadap konteks. Peneliti perlu berinteraksi dengan objek penelitian secara

²²⁰*Ibid.*

intensif agar dapat memperoleh gambaran tentang realitas yang sesungguhnya dan informasi yang objektif.

3.2 Metode Penelitian

3.2.1 Tipe Penelitian

Sejalan dengan pendekatan penelitian yang digunakan dan jenis data yang dikumpulkan, maka tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah tipe penelitian deskriptif. Menurut Bailey, penelitian deskriptif selain mendeskripsikan berbagai kasus yang sifatnya umum tentang berbagai fenomena sosial yang ditemukan, juga harus mendeskripsikan hal-hal yang bersifat spesifik yang disoroti dari sudut kemengapaan dan kebagaimanaannya tentang sesuatu yang terjadi.²²¹ Lebih dari itu, menurut Faisal, penelitian deskriptif dimaksudkan untuk mengeksplorasi dan klarifikasi mengenai sesuatu fenomena atau kenyataan sosial, dengan jalan mendeskripsikan sejumlah variabel yang berkenaan dengan masalah dan unit yang diteliti.²²²

Alasan penggunaan penelitian deskriptif mengacu pada pendapat Sevilla *et al.* antara lain menyebutkan bahwa penelitian deskriptif: (1) lebih dapat digunakan secara luas dan mawadahi kebutuhan peneliti dibandingkan dengan tipe penelitian lain, (2) dapat memberikan kontribusi terhadap ilmu pengetahuan dalam menyediakan informasi penting dalam sebuah situasi baru, (3) membantu melukiskan kondisi yang mungkin atas situasi tertentu, dan (4) telah digunakan secara luas dalam berbagai bidang penelitian karena dapat diaplikasikan pada

²²¹Kenneth D. Bailey, *Methods of Social Research* (New York: Free Press., 1994), hal. 61.

²²²Sanafiah Faisal, *Format-format Penelitian Sosial* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2003), hal. 20.

banyak persoalan.²²³ Selain alasan tersebut, penggunaan penelitian deskriptif juga merujuk pada fokus penelitian yang berusaha untuk memberikan gambaran yang akurat tentang situasi dan fenomena yang berkembang terkait dengan sistem kompensasi PNS di Indonesia. Hal ini seperti diungkapkan oleh Johnson dan Christensen bahwa “*descriptive research focused on providing an accurate description or picture of the status or characteristics of a situation or phenomenon.*”²²⁴ Penelitian tentang strategi kompensasi PNS di Indonesia membutuhkan penelitian deskriptif karena digunakan untuk mencandran atau mendeskripsikan berbagai fenomena, gejala, pola, formula, struktur, dan sistem kompensasi yang berlaku bagi PNS di Indonesia. Melalui penelitian dekskriptif juga dapat dijelaskan kompleksitas permasalahan secara rinci, sehingga didapatkan hasil analisis yang lebih memuaskan dan komprehensif.

3.2.2 Unit Analisis dan Fokus Penelitian

Unit analisis penelitian ini adalah *policy level*, oleh karena itu semua informasi yang diperlukan untuk melakukan analisis difokuskan pada telaah pernyataan kebijakan (dokumen kebijakan) dan proses implementasi kebijakan di bidang kompensasi Pegawai Negeri Sipil (PNS). Fokus pada telaah kebijakan pada dasarnya untuk mengetahui substansi dan ruang lingkup kebijakan kompensasi yang adil, baik secara internal maupun eksternal serta kelayakan kompensasi, dalam hal ini adalah kompensasi PNS.

²²³Consuelo G. Sevilla, Jesus A. Ochoa, Twila G. Punsalan, Bella R. Regala, and Gabriel G. Uriarte, *Research Methods* (Quezon: Rex Printing Company, Inc., 1992), hal. 95-96.

²²⁴Burke Johnson and Larry B. Christensen, *Educational Research: Quantitative, Qualitative and Mixed Approach* (London: Sage Publication, Inc., 2010), hal. 122.

3.2.3 Lokus dan Objek Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di lingkungan Instansi Pemerintah Pusat dan Daerah dengan mengambil objek sistem kompensasi yang berlaku pada masing-masing instansi tersebut. Sebagai perwakilan Instansi Pemerintah Pusat dipilih Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Kemenakertrans), sedangkan perwakilan Instansi Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, Pemerintah Kota Depok, dan Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul. Penelitian dilaksanakan terhitung sejak disetujuinya proposal penelitian.

Adapun alasan memilih masing-masing lokus penelitian tersebut adalah *Pertama*, Kemenakertrans merupakan Instansi Pemerintah Pusat yang sampai saat ini belum memperoleh "remunerasi" seperti beberapa Instansi Pemerintah Pusat lainnya, sehingga dapat mewakili kondisi kompensasi di tingkat Instansi Pemerintah Pusat lain. Jika mengambil Instansi Pemerintah Pusat lain yang sudah mendapatkan remunerasi, seperti Kementerian Keuangan, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkamah Agung (MA), Sekretariat Negara dan lain-lain, maka tanggapannya akan menjadi berbeda, karena instansi ini telah menerima kompensasi yang lebih baik dan kebijakan kompensasinya berbeda dengan Instansi Pemerintah Pusat lain. Selain itu, pemilihan Kemenakertrans didasarkan pada alasan bahwa kementerian ini memiliki banyak pengetahuan dan pengalaman tentang praktek kebijakan kompensasi. Hal ini mengingat Kemenakertrans terlibat dalam penetapan kebijakan pengupahan tenaga kerja, seperti dalam menetapkan Kebutuhan Hidup Layak (KHL) dan Upah Minimum Regional (UMR). Oleh karena itu, cukup relevan jika Kemenakertrans dijadikan salah satu lokus penelitian.

Kedua, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dipilih sebagai lokus penelitian karena Pemerintah Provinsi DKI Jakarta yang telah menerapkan kebijakan Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) dan sebagai provinsi dengan pendapatan PNS "paling besar" di Indonesia. Dengan potensi ini, tentu Pemerintah Provinsi DKI Jakarta telah memiliki sistem kompensasi yang lebih baik dibandingkan dengan Instansi Pemerintah Daerah lain, bahkan termasuk Instansi Pemerintah Pusat, sehingga dapat dijadikan rujukan atau pembanding bagi Pemerintah Provinsi lain maupun Instansi Pemerintah Pusat dan Daerah Kabupaten/Kota lain.

Ketiga, Pemerintah Kota Depok dipilih sebagai lokus penelitian karena dalam sistem kompensasinya masih relatif sama dengan sistem kompensasi yang berlaku di Pemerintah Kota lainnya, sehingga dapat mewakili Pemerintah Kota lain di Indonesia. Pemerintah Kota Depok menerapkan kebijakan pemberian tambahan penghasilan bagi PNS dan Calon PNS sebagaimana yang diterapkan pada sebagian besar Pemerintah Daerah lainnya. Pemberian tambahan penghasilan dimaksud diatur melalui Peraturan Walikota Depok dengan sumber pembiayaan dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Depok.

Keempat, Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul dipilih sebagai lokus penelitian karena merupakan salah satu kabupaten dengan kategori "miskin", sehingga dapat mewakili sistem kompensasi PNS di daerah yang memiliki kondisi ekonomi lemah. Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul tidak atau belum menerapkan kebijakan "remunerasi" atau kebijakan pemberian Tunjangan Kinerja Daerah maupun memberikan tambahan penghasilan sebagaimana yang diterapkan pada sebagian besar Pemerintah Daerah lainnya.

3.2.4 Data dan Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini diperoleh dari informasi yang digunakan untuk mengetahui tentang kebijakan yang dituangkan dalam peraturan-peraturan perundang-undangan yang tidak mampu mendukung penegakan prinsip-prinsip sistem merit dalam kompensasi PNS, yang digali dari beberapa sumber. Pertama-tama akan digali informasi mengenai kebijakan kompensasi PNS dari dokumen-dokumen yang tersedia. Telaah terhadap dokumen tersebut tidak hanya terbatas pada isi Undang-Undang Pokok-pokok Kepegawaian beserta peraturan perundang-undangan yang lain terkait dengan kebijakan kompensasi PNS. Selanjutnya dilakukan wawancara terhadap para *key informant* pada Badan Kepegawaian Negara (BKN) dan Kantor Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PAN dan RB) serta Kementerian Keuangan, yang mengetahui atau terlibat dalam perumusan kebijakan kompensasi PNS. Informasi juga digali dari para ahli atau pakar kebijakan publik dan administrasi kepegawaian serta manajemen SDM, khususnya dalam bidang kompensasi. Tujuannya adalah untuk memperoleh latar belakang filosofis, teoritis atau tinjauan akademis tentang kebijakan kompensasi PNS di Indonesia dari waktu ke waktu. Interpretasi terhadap isi undang-undang atau peraturan dilakukan untuk melihat keterkaitan isi undang-undang atau peraturan dengan implementasinya berdasarkan sistem yang digunakan.

Data dan informasi berikutnya yakni yang terkait dengan formulasi kompensasi atas dasar rasionalitas, dijawab melalui penggalian informasi yang diperoleh dari penelitian terhadap pelaksanaan atau implementasi kompensasi yang dilakukan oleh BKN, Kantor Kementerian PAN dan RB serta Kementerian

Keuangan. Langkah ini digunakan untuk mengetahui faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kegagalan atau keberhasilan kebijakan kompensasi PNS. Identifikasi atas faktor-faktor berpengaruh merupakan tahapan penting dalam membangun rasionalitas. Dengan demikian, pada tahap ini pihak yang diwawancarai adalah pelaksana kebijakan.

3.2.5 Prosedur Pengumpulan Data

Selain pengumpulan data informasi tentang implementasi teknis kompensasi, juga akan dikumpulkan informasi tentang faktor-faktor administratif dan politis yang berpengaruh beserta hambatan-hambatan yang dihadapi. Informasi akan dipergunakan untuk menjawab pertanyaan tentang pembuatan kebijakan sebagian besar akan diperoleh dari pandangan dan saran para pakar/ahli dan PNS pada lokus penelitian melalui metode kelompok diskusi terfokus (*Focused Group Discussion/FGD*). Tujuan konsultasi dengan para pakar/ahli dan PNS adalah juga untuk memperoleh *input* tentang rekomendasi yang diusulkan melalui penelitian ini.

Selain itu, untuk memperoleh data primer dalam penelitian ini dilakukan dengan cara melakukan wawancara dan observasi. Teknik wawancara digunakan karena mempunyai sejumlah kelebihan, antara lain: (1) dapat digunakan oleh peneliti untuk lebih cepat memperoleh informasi yang dibutuhkan; (2) lebih meyakinkan peneliti bahwa responden menafsirkan pertanyaan dengan benar; (3) memberikan kemungkinan besar atas keluwesan dalam proses pengajuan pertanyaan; (4) banyak pengendalian yang dapat dilatih dalam konteks pertanyaan yang diajukan dan jawaban yang diberikan; dan (5) informasi dapat lebih siap

diperiksa kesahihannya atas dasar isyarat nonverbal.²²⁵ Wawancara dilakukan secara: (1) *open-ended* (peneliti bertanya kepada informan kunci tentang fakta-fakta suatu peristiwa dan opininya mengenai peristiwa yang ada); (2) terfokus (responden diwawancarai dalam waktu yang pendek); dan (3) terstruktur (menggunakan pertanyaan yang terstruktur).²²⁶ Sementara observasi dilakukan dengan cara melakukan pengamatan langsung di lokus penelitian dengan melihat kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh PNS pada lokus penelitian dan para pelaksana kebijakan.

Teknik pengumpulan data sekunder dilakukan dengan studi kepustakaan atau studi dokumentasi yang dilakukan dengan mempelajari berbagai dokumen yang terkait dengan kompensasi. Dokumen-dokumen yang dipelajari seperti peraturan perundang-undangan yang menyangkut sistem kompensasi PNS.

3.2.6 Informan Penelitian

Informan yang dilibatkan dalam penelitian ini terbagi dalam tiga kelompok, yaitu kelompok pengambil atau perumus kebijakan kompensasi PNS, pihak yang tergabung dalam lokus penelitian, dan informan dari pakar kompensasi. Kelompok pengambil kebijakan terdiri dari BKN, Kementerian PAN dan RB serta Kementerian Keuangan. Untuk sampel dari lokus penelitian diambil dari Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, Pemerintah Kota Depok, dan Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul. Sementara untuk pakar kompensasi diambil dari konsultan ahli (*expert*) dalam

²²⁵James A. Black & Dean J. Champion, *Metode Penelitian Sosial*, penerjemah E. Kuswara, Dira Salam & Alvin Ruzhendi (Bandung: PT Etresco, 1992), hal. 51.

²²⁶Robert K. Yin, *Studi Kasus: Desain dan Metode*. Penerjemah: M. Djauzi Mudzakir. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1996), hal. 65.

bidang kompensasi dan praktisi sektor publik dan di perusahaan swasta yang biasa terlibat dalam perumusan sistem kompensasi.

Tabel 3.1
Kerangka Informan Penelitian.

No	Kelompok	Instansi	Informan
1.	Pengambil Kebijakan (<i>Decision Maker</i>)	1. Badan Kepegawaian Negara 2. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi 3. Kementerian Keuangan	Pejabat yang berwenang
2.	Lokus Penelitian	1. Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi 2. Pemerintah Provinsi DKI Jakarta 3. Pemerintah Kota Depok 4. Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul	<p>a. Kelompok Pejabat Struktural (Eselon I, II, III, dan IV).</p> <p>b. Kelompok Pejabat Fungsional Tertentu (Analis, Auditor, Peneliti, dll),</p> <p>c. Kelompok Pejabat Fungsional Umum (Staf).</p> <p>Masing-masing terdiri dari sebanyak 2 orang informan, antara lain dari:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sekretariat Jenderal/Daerah. • Direktorat Jenderal. • Kedeputian. • Direktorat, khususnya Direktorat Pengupahan dan Jaminan Sosial serta Produktivitas. • Biro/Badan Kepegawaian. • Biro Organisasi dan Tatalaksana. • Biro Hukum. • Inspektorat. • Biro/Badan/Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Daerah. • Dinas Pajak atau Pendapatan Daerah. • Badan Pendidikan dan Pelatihan.
3.	Pakar dan Praktisi Kompensasi	Konsultan Ahli dan Praktisi	<p>a. Prof. Dr. Sofian Effendi (Guru Besar FISIPOL UGM).</p> <p>b. Prof. Dr. Warsito Utomo (Guru Besar FISIPOL UGM).</p> <p>c. Prof. Dr. Maman Kusman (Guru Besar FE UNPAD).</p>

No	Kelompok	Instansi	Informan
			d. Dr. Achmad S. Ruky (Pakar & Praktisi Kompensasi). e. Dr. Mark Killner dan Dr. Michael D. Jones (<i>Senior Advisor</i> dan <i>Senior Executive Advisor</i> BKN dan <i>Australian Public Service Commission</i>). f. Lilis Halim, CCP, GRP (Managing Consultant Towers Watson). g. Nuraida Mokhsen, PhD (Pakar dan Praktisi Kompensasi; Mantan Asisten Deputi Bidang Kesejahteraan, Kedeputian Bidang Sumber Daya Aparatur, Kementerian PAN). h. Drs. Fakhruddin, MSi. (Psikolog UI dan Praktisi Kompensasi). i. Yogo Purwono, SE, MM, FRM (Aktuaris UI dan Praktisi Pensiun). j. Jaya Gopan A/L Ramasamy, BA, MBA, DPM (<i>Deputy Director, Remuneration Division, Public Service Department, Malaysia</i>).

3.2.7 Analisis Data

Analisis data pada penelitian ini menggunakan analisis kualitatif. Menurut Bogdan dan Biklen, analisis kualitatif adalah suatu proses untuk mencari dan mengatur secara sistematis terhadap transkrip wawancara, catatan di lapangan, dan bahan-bahan lainnya untuk meningkatkan pemahaman terhadap suatu fenomena.²²⁷ Proses analisis pada penelitian kualitatif dilakukan bersamaan

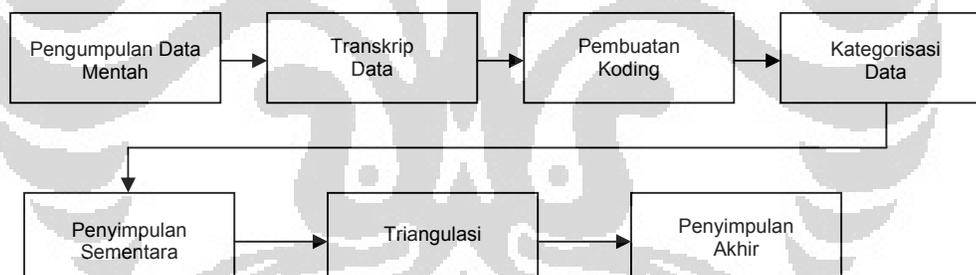
²²⁷R. C. Bogdan & S. K. Biklen, *Qualitative Research for Education: An Introduction to Theories and Methods* (New York: Pearson Education Group, 2003), hal. 110-120.

dengan pengumpulan data, yaitu dilakukan sejak awal penelitian dan selama proses penelitian dilakukan, yang dalam penelitian ini adalah untuk mendapatkan informasi, fakta, dan data secara lengkap dan detil mengenai sistem kompensasi yang berlaku di kalangan PNS.

Teknik analisis data menggunakan model analisis sebagaimana terlihat pada Gambar 3.1.²²⁸ Rincian dari masing-masing tahapan dalam teknik analisis data dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Pengumpulan Data Mentah. Pada tahap ini dilakukan pengumpulan data mentah, yaitu data apa adanya sebagai hasil wawancara, studi lapangan, maupun studi literatur.

Gambar 3.1
Proses Analisis Data.



2. Transkrip Data. Data mentah pada tahap ini, baik berupa catatan tulisan tangan, hasil rekaman melalui alat perekam suara maupun lainnya diubah ke dalam bentuk catatan tertulis.
3. Pembuatan Kode. Pada tahap ini seluruh data yang telah ditranskrip dibaca ulang dan bagian-bagian tertentu dari transkrip yang dianggap penting akan

²²⁸Prasetya Irawan, *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif Untuk Ilmu-ilmu Sosial* (Jakarta: Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia, 2006), hal. 76.

dicatat untuk proses berikutnya serta diambil “kata kunci”-nya. Kata kunci ini yang akan diberi kode.

4. Kategorisasi Data. Pada tahap ini data akan disederhanakan dengan mengikat kata-kata kunci dalam satu besaran yang disebut kategori.
5. Penyimpulan Sementara. Pada tahap ini akan diambil suatu kesimpulan yang bersifat sementara. Kesimpulan ini merupakan kesimpulan yang berdasarkan atas data yang ada serta bukan suatu penafsiran.
6. Triangulasi. Triangulasi adalah proses *check* dan *recheck* antara sumber data yang satu dengan sumber data lainnya. Terdapat tiga kemungkinan yang terjadi sehubungan proses triangulasi ini. *Pertama*, satu sumber data cocok dengan sumber data lainnya. *Kedua*, satu sumber data berbeda dengan sumber data lainnya akan tetapi tidak bertentangan. *Ketiga*, satu sumber data bertolak belakang dengan sumber data lainnya.
7. Penyimpulan Akhir. Dari Tahap 1 sampai dengan 6 terdapat kemungkinan untuk diulangi apabila kesimpulan akhir dianggap belum memadai. Akhirnya suatu kesimpulan akhir akan diambil apabila data sudah jenuh atau penambahan data baru hanya berarti *redundant*.

Adapun tahapan analisis data sesuai dengan masing-masing rumusan masalah secara rinci diuraikan pada bagian berikut ini.

Pertama, rumusan masalah kedua penelitian ini terkait keadilan baik secara internal (yang bersifat horizontal dan vertikal) maupun eksternal sistem kompensasi PNS. Untuk kepentingan ini, maka dilakukan beberapa hal, yaitu: (1) melakukan studi komparatif dengan membandingkan kompensasi PNS dengan perusahaan swasta dan negara-negara lain, khususnya di Asia Tenggara;

(2) menganalisis secara deskriptif hasil wawancara tentang *competitiveness* kompensasi dari para informan eksternal; dan (3) melakukan analisis terhadap hasil survei kompensasi.

Kedua, rumusan penelitian ini berhubungan dengan kelayakan kompensasi bagi PNS dan keluarganya yang berlaku hingga saat ini. Untuk menjawabnya, maka dilakukan analisis tentang data standar kebutuhan hidup layak, menganalisis perkembangan data UMR, dan menganalisis hasil wawancara dari para informan.

Ketiga, rumusan masalahnya berhubungan dengan produktivitas PNS terkait dengan sistem kompensasi PNS yang berlaku hingga saat ini. Untuk menjawab pertanyaan ini, maka dilakukan analisis secara deskriptif kinerja pelayanan PNS. Kinerja pelayanan PNS dapat dilihat dari hasil evaluasi kinerja Instansi Pusat maupun Daerah dan survei integritas pelayanan publik serta menganalisis tentang tingkat korupsi di Indonesia. Untuk mendukung data tersebut juga dilakukan wawancara.

Keempat, rumusan masalahnya terkait dengan strategi reformasi sistem kompensasi PNS dilakukan analisis strategi. Terkait dengan analisis ini, Glueck & Jauch menjelaskan strategi sebagai sebuah rencana yang disatukan, luas, dan terintegrasi, yang menghubungkan keunggulan strategi organisasi atau perusahaan dengan tantangan lingkungan dan yang dirancang untuk memastikan bahwa tujuan utama organisasi dapat dicapai melalui pelaksanaan yang tepat oleh organisasi.²²⁹ Selanjutnya menurut Gaspersz, strategi merupakan arah atau pendekatan terpadu

²²⁹F. W. Glueck & L. R. Jauch, *Strategic Management and Business Policy*, 3rd Edition (Singapore: McGraw Hill, 1989), hal. 9.

yang diambil organisasi untuk menanggapi lingkungan, sehingga organisasi mampu mencapai tujuannya.²³⁰

Dalam definisi yang lainnya, Johnson & Scholes memberi batasan strategi sebagai arah dan cakupan/lingkup suatu organisasi dalam jangka panjang, guna mencapai/meraih keunggulan melalui konfigurasi sumber daya dalam suatu perubahan lingkungan dan dalam memenuhi ekspektasi pemangku kepentingan.²³¹

Dalam konteks organisasi, strategi dipahami sebagai suatu perencanaan pertumbuhan organisasi di masa yang akan datang. Strategi juga untuk mengakomodasi tujuan perkembangan dan keuntungan organisasi. Bagi organisasi yang relatif kecil, strategi dibuat dalam jangka waktu yang lebih pendek dibandingkan dengan organisasi yang besar.

Berdasarkan definisi tersebut, dapat diambil inti sari strategi yang memiliki karakteristik, yakni: (1) Tujuan/arah jangka panjang; (2) Penyesuaian antara sumber daya dan aktivitas organisasi terhadap lingkungan; (3) Membangun atau memperluas sumber daya dan kompetensi organisasi untuk menciptakan peluang atau menggunakan atau memanfaatkannya; dan (4) Mempengaruhi tidak hanya melalui upaya-upaya lingkungan dan kemampuan sumber daya, namun juga melalui nilai dan ekspektasi seluruh anggota organisasi. Dalam realitanya, strategi setiap organisasi tidak hanya difokuskan pada aspek sumber daya manusia (SDM) saja, melainkan tergantung pada kondisi dan kebutuhan dari organisasi tersebut. Lebih lanjut, Drucker menegaskan bahwa strategi telah menjadi kebutuhan bagi organisasi layanan masyarakat yang menginginkan peningkatan

²³⁰V. Gaspersz, *Perencanaan Strategik untuk Peningkatan Kinerja Sektor Publik: Suatu Petunjuk Praktek* (Jakarta: Gramedia, 2003), hal. 11.

²³¹G. Johnson & K. Scholes, *Exploring Corporate Strategy, 6th Edition* (London: Prentice Hall, 2002), hal. 10.

kemampuan dan keunggulan organisasinya, baik keunggulan yang tampak maupun yang tidak tampak.²³²

Dalam melakukan pilihan strategi, Mintzberg *et al.* mengemukakan beberapa faktor yang dapat dijadikan sebagai rambu-rambu. Faktor-faktor yang dijadikan sebagai pertimbangan dimaksud adalah²³³:

1. Faktor Kompleksitas, terkait dengan keadaan lingkungan organisasi yang stabil sampai dengan tidak stabil, dan lingkungan yang pasti sampai dengan lingkungan yang kompleks.
2. Faktor Integritas, terkait dengan apa yang akan diintegrasikan dan sejauhmana tingkat integrasinya.
3. Faktor Generik, terkait dengan kadar keunikan suatu strategi, dalam pengertian bahwa ada aliran strategi yang memerlukan persiapan strategi yang harus jelas dari awal dan ada pula aliran yang menyatakan bahwa strategi tidak dapat dirumuskan dengan jelas, tetapi munculnya sewaktu-waktu.
4. Faktor Kontrol, terkait dengan sampai sejauhmana kegiatan perumusan strategi dipersiapkan.
5. Faktor Kolektivitas, terkait dengan jumlah orang yang terlibat dalam merumuskan strategi.
6. Faktor Perubahan, terkait dengan pola perubahan organisasi dan lingkungan.
7. Faktor Pilihan, terkait dengan pilihan alternatif ide strategi yang tersedia.
8. Faktor Pikiran, terkait dengan seberapa banyak pemikiran strategi yang diinginkan organisasi.

²³²P. Drucker, *Managing in Turbulent Times* (New York: Harper & Row Publishers, 1980), hal. 12.

²³³H. Mintzberg, A. Bruce & L. Joseph, *Strategy Safari: A Guided Tour through the Wilds of Strategic Management* (New York: The Free Press, 1988), hal. 23.

Dalam penelitian ini, pemilihan strategi dilakukan dengan mempertimbangkan Faktor Kompleksitas, dengan pemikiran bahwa strategi ditentukan dengan mempertimbangkan berbagai faktor internal dan eksternal lingkungan organisasi, dalam hal ini adalah organisasi Pemerintah. Selanjutnya, dalam mengimplementasikan strategi yang telah disusun dan ditetapkan, terdapat pertimbangan yang penting untuk diperhatikan, yaitu bahwa hendaknya dalam pengimplementasian strategi didasarkan pada penyesuaian antara berbagai kebutuhan dan harapan, baik individual maupun organisasional.

Dalam perspektif strategik kompensasi, pemberian kompensasi kepada pegawai merupakan suatu sumber dalam mewujudkan daya saing suatu organisasi secara berkelanjutan. Gomez-Mejia & Welbourne mengemukakan bahwa strategi kompensasi merupakan sejumlah daftar keputusan dan pilihan kompensasi yang tersedia atau yang dapat digunakan bagi pihak manajemen, dimana dalam beberapa kondisi memiliki dampak terhadap kinerja organisasi dan efektivitas dalam manajemen sumber daya manusia.²³⁴ Perspektif tersebut memberi arti bahwa keberhasilan penerapan suatu sistem kompensasi terkait dengan pilihan kompensasi yang bervariasi yang bergantung pada berbagai kemungkinan yang dihadapi oleh organisasi pada waktu tertentu.²³⁵ Lebih jauh Schuster menegaskan bahwa strategi kompensasi digunakan sebagai pedoman untuk mendesain keputusan-keputusan spesifik kompensasi.²³⁶

²³⁴Luis R. Gomez-Mejia & Theresa M. Welbourne, "Compensation Strategy: An Overview and Future Steps", *People & Strategy*, 1988, Vol. 11, No. 3, hal. 173-189.

²³⁵David B. Balkin & Luis R. Gomez-Mejia, "Matching Compensation and Organizational Strategies", *Strategic Management Journal*, 1990, Vol. 11, hal. 153-169.

²³⁶Michael H. Schuster, *Aligning Compensation Strategy, Competitive Human Resources Strategies*, hal. 1 www.chrs.net/images/chrs_papers/alcompst.pdf.

Lebih lanjut Milkovich & Newman mengungkapkan bahwa terdapat 2 (dua) pendekatan alternatif yang dapat digunakan, yakni: (1) pendekatan "best fit" atau kesatuan strategi (bisnis) atau pendekatan konteks lingkungan dan (2) pendekatan "best practices".²³⁷ Pendekatan yang pertama mengasumsikan bahwa satu ukuran tidak cocok atau sesuai untuk semua. Dalam pendekatan tersebut, seni manajemen kompensasi secara strategik terkait dengan kesesuaian sistem kompensasi untuk kondisi bisnis dan lingkungan yang berbeda. Kemudian, pendekatan kedua, mengasumsikan bahwa terdapat suatu hal yang universal, yakni cara yang paling baik. Fokus pada pendekatan kedua ini tidak untuk menjawab pertanyaan strategi yang paling baik, namun pada bagaimana cara terbaik untuk mengimplementasikan sistem tersebut.²³⁸

3.3 Keterbatasan Penelitian

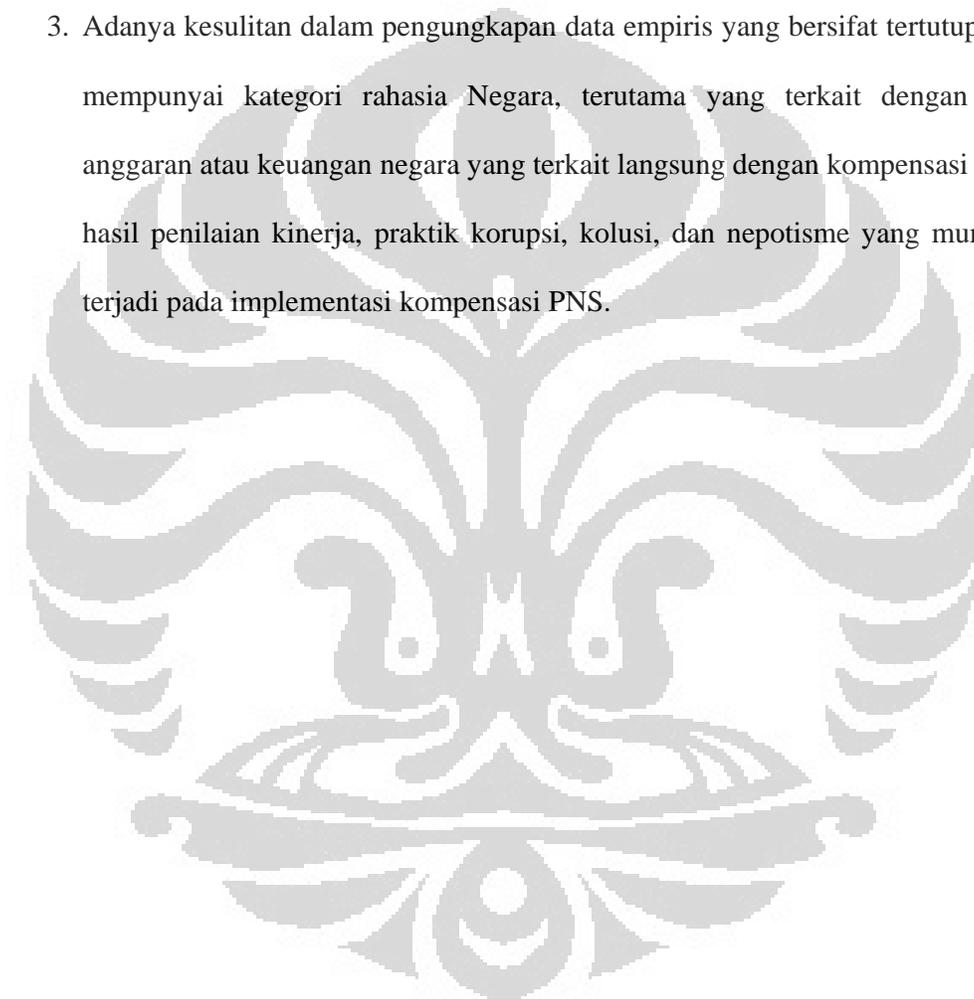
Penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian eksplorasi dalam kondisi tertentu karena belum adanya penelitian sejenis yang berperspektif pada reformasi kebijakan di bidang kompensasi PNS. Penelitian ini mempunyai keterbatasan sebagai berikut:

1. Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang dibahas dalam disertasi ini tidak mencakup seluruh PNS yang ada, tetapi mengecualikan beberapa kelompok PNS, misalnya orang yang bekerja di lingkungan beberapa Instansi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah lainnya (di luar Instansi Pemerintah Pusat dan Daerah lokus penelitian).

²³⁷George T. Milkovich, Jerry M. Newman & Carolyn Milkovich, *Compensation*, 8th Edition (Boston: McGraw-Hill, 2005), hal. 50.

²³⁸*Ibid*, hal. 25.

2. Analisis tentang pembuatan kebijakan kompensasi PNS di Indonesia dihadapkan pada keterbatasan dokumen yang tersedia serta aktor yang terlibat. Sangat sulit untuk menemukan data yang terkait dengan latar belakang pembuatan kebijakan dan dinamika aktor yang dalam pendekatan analisis kebijakan sangat diperlukan untuk memahami suatu kebijakan secara utuh.
3. Adanya kesulitan dalam pengungkapan data empiris yang bersifat tertutup atau mempunyai kategori rahasia Negara, terutama yang terkait dengan data anggaran atau keuangan negara yang terkait langsung dengan kompensasi PNS, hasil penilaian kinerja, praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme yang mungkin terjadi pada implementasi kompensasi PNS.



BAB 4

PERKEMBANGAN DAN EVALUASI SISTEM KOMPENSASI PEGAWAI NEGERI SIPIL DI INDONESIA

4.1 Periodeisasi Sistem Kompensasi Pegawai Negeri Sipil di Indonesia

Dalam perkembangan sejarahnya, Indonesia telah melalui beberapa periode sejarah. Jika dikelompokkan menurut peristiwa-peristiwa penting yang terjadi, maka setidaknya Indonesia telah melalui empat masa, yaitu masa penjajahan, masa orde lama, masa orde baru, dan masa reformasi. Pergantian dari masa ke masa tersebut juga menimbulkan implikasi pada sistem kompensasi yang diimplementasikan pemerintah terhadap PNS.

Sebagaimana yang dikemukakan oleh Maryanti dan Salipi bahwa persoalan kompensasi PNS dapat ditelusuri dari perkembangan politik penggajian PNS di Indonesia sejak Zaman Sebelum Kemerdekaan, yang dibagi atas Zaman Penjajahan Belanda dan Zaman Penjajahan Jepang, hingga Zaman Setelah Kemerdekaan saat ini.²³⁹ Selain itu, setelah masa kemerdekaan juga terdapat satu periode penting yang mewarnai perkembangan dinamika sejarah Indonesia, yaitu masa reformasi. Perkembangan sistem kompensasi pada masing-masing periode tersebut dapat diuraikan lebih lanjut pada bagian berikut ini.

4.1.1 Sistem Kompensasi pada Zaman Penjajahan Belanda dan Jepang (1602-1945)

Secara historis, Indonesia pernah mengalami penjajahan oleh Bangsa Belanda dan Jepang. Indonesia dijajah Belanda selama kurang lebih 350 tahun,

²³⁹Ninik Maryanti & Basri Salipi, *Perkembangan Sistem Penggajian Pegawai Negeri Sipil* (Jakarta: Bina Aksara, 1988).

yaitu mulai akhir abad ke-16 sampai dengan Tahun 1942. Pada masa penjajahan ini sistem kompensasi yang diberlakukan terhadap aparat pemerintah juga lebih banyak dipengaruhi oleh kepentingan dan pola pikir penjajah. Politik penggajian yang dijalankan pada Zaman Penjajahan Belanda adalah politik penggajian atas dasar pikiran “*unificatie*“, yakni mengandung azas bahwa untuk jabatan-jabatan yang sama tidak diadakan perbedaan gaji antara Bangsa Eropah, *Inlander*, dan “*Vreemde Oosterlingen*“.²⁴⁰ Politik penggajian tersebut dikenal dengan stelsel “*horizontale overgang*“ atau stelsel “masa kerja“ (horizontal) dan kombinasi antara sistem horizontal dan blok dalam perubahan pangkat, dimana ijazah sekolah mempunyai arti penting dan praktis menjadi syarat mutlak untuk memangku sesuatu jabatan.

Pada sistem penggajian Zaman Hindia Belanda, para pegawai dikelompokkan ke dalam tiga golongan jabatan (*schaal*), yakni A, B, dan C berdasarkan ukuran penghidupan dan lapisan masyarakat yang mengisi pada masing-masing golongan jabatan. Golongan A merupakan pokok-jabatan yang digaji menurut ukuran penghidupan Bangsa Indonesia dan disediakan khusus untuk masyarakat Indonesia asli. Selanjutnya, Golongan B merupakan pokok-jabatan yang biasanya dipegang oleh lapisan masyarakat yang mempunyai ukuran penghidupan lebih tinggi dan dipegang oleh lapisan masyarakat yang jumlahnya tidak besar dan biasanya disediakan untuk golongan Indo. Kemudian, Golongan C merupakan pokok-pokok jabatan yang disediakan oleh tenaga-tenaga impor yang dianggap sebagai tenaga-tenaga ahli. Gaji yang diterima pegawai Golongan C

²⁴⁰Berdasarkan BBL 1925 (Ordonansi Stbl 1925/53) hingga BBL 1938. Lihat Achmad Ichsan, *Tata Administrasi Kekaryawanan* (Jakarta: Djambatan, 1981).

tentu jauh lebih tinggi dari lapisan masyarakat yang menjabat pada Golongan A dan B.

Jika dicermati secara seksama, sistem kompensasi yang diberlakukan pada masa penjajahan Belanda memiliki beberapa persoalan, yaitu sistem penggajian tidak didasarkan pada evaluasi jabatan dan klasifikasi jabatan yang tidak mengacu pada prestasi kerja. Kondisi itu disebabkan peraturan gaji yang diterapkan dijadikan sebagai alat politik yang harus tunduk pada politik umum negara induknya terhadap negara jajahannya. Jadi, sistem kompensasi yang diberlakukan masih sarat dengan nuansa politik untuk kepentingan penjajah dan bukan sebuah sistem kompensasi yang ideal.

Setelah pendudukan Belanda berakhir, selanjutnya memasuki masa Penjajahan Jepang. Dengan adanya Penjajahan Jepang, maka sistem kompensasi yang diterapkan pada Zaman Hindia Belanda dihapuskan sama sekali dan digantikan dengan peraturan yang termuat dalam Kengpo, yaitu aturan sistem penggajian para pegawai yang bukan bangsa Jepang. Berbeda dengan pada Zaman Penjajahan Belanda, pada zaman ini masa kerja tidak langsung menentukan penetapan gaji. Dalam hal kenaikan pangkat, pegawai hanya diberikan gaji yang terdekat ke atas daripada gaji lama.

Pada masa pendudukan Jepang, para pegawai digolongkan dalam empat golongan, yakni Golongan Pekerja, Golongan Pegawai Rendah, Golongan Pegawai Menengah, dan Golongan Pegawai Tinggi. Keempat golongan tersebut pada hakikatnya hanya dikenal satu ukuran gaji saja. Berbeda dengan zaman sebelumnya, ijazah sekolah pada zaman ini tidak mempunyai arti penting, karena ijazah sekolah yang ditentukan dalam peraturan gaji hanya digunakan sebagai

ukuran tingkatan kepandaian atau pengetahuan yang diperlukan untuk tiap-tiap golongan. Persoalan sistem penggajian pada zaman ini sama dengan zaman sebelumnya, yaitu evaluasi jabatan dan klasifikasi jabatan tidak dilakukan. Hal ini juga disebabkan karena sistem kompensasi yang diberlakukan masih erat kaitannya dengan kepentingan penjajah.

4.1.2 Sistem Kompensasi pada Masa Orde Lama (1945-1965)

Setelah kemerdekaan RI diproklamakan, tiga tahun kemudian, tepatnya pada Tanggal 1 Mei 1948, lahirlah Peraturan Gaji Pegawai (PGP) yang dikenal dengan PGP 1948, dengan mengadopsi stelsel masa kerja atau horizontal pada Zaman Penjajahan Belanda (BBL 1925). Beberapa hal yang mengalami perubahan dalam politik gaji berdasarkan PGP 1948 adalah jumlah golongan/ruang gaji pegawai yang dibagi ke dalam enam golongan (I sampai dengan IV) diselaraskan dengan kebutuhan yang nyata.²⁴¹ Selain itu, juga telah diberikan tunjangan-tunjangan, seperti tunjangan tanggung jawab keuangan, tunjangan perwakilan, tunjangan kemahalan, tunjangan jabatan, tunjangan jabatan yang berbahaya, dan tunjangan lain-lain yang diberikan dalam hal yang luar biasa atau jika ada alasan-alasan yang sah.

Meskipun telah mengalami perubahan dibandingkan dengan sistem penggajian sebelumnya, akan tetapi sistem penggajian mengacu pada PGP 1948 masih sarat dengan beberapa persoalan, antara lain pemberian gaji pegawai hanya didasarkan pada pangkatnya, tanpa mempertimbangkan sifat pekerjaan, prestasi

²⁴¹Pemerintah menetapkan Bahan-Bahan Keperluan Hidup (Pengeluaran) bagi seseorang Tahun 1948 dalam suatu tabel yang memuat jenis-jenis keperluan dalam sehari dan sebulan dengan acuan harga menurut keadaan Tahun 1940, meliputi keperluan pangan, sandang, termasuk keperluan olah raga, rokok, hiburan, pajak/zakat fitrah, dan pengeluaran tidak tersangka. Lihat Ninik Maryanti & Basri Salipi, 1988.

kerja maupun beratnya tanggung jawab di dalam melakukan pekerjaan. Di samping itu, pada masa ini, evaluasi jabatan, dan klasifikasi jabatan juga belum sempat dilakukan.

Sebagai upaya perbaikan PGP 1948, pada Tanggal 1 Juli 1955 pemerintah memberlakukan Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil yang disingkat dengan PGPN 1955. Beberapa *progressifiteiten* di dalam PGPN 1955 antara lain: (1) *groundschaal* dengan syarat pendidikan pokok; (2) *tusschenschaal* dengan syarat pendidikan pokok ditambah 1 tahun kursus; (3) *paralelshaal* atas dasar syarat *groundschaal* dan syarat *tusschenschaal* untuk mengadakan evaluasi dalam jabatan yang berat dan ringan. Evaluasi jabatan yang dilakukan adalah menggunakan faktor-faktor seperti: (1) kerja lebih dari 7 jam; (2) *intensiteit*; (3) keahlian yang belum dihargai; (4) waktu kerja tidak tentu; (5) jabatan yang memberi pertanggung jawab membahayakan kepentingan umum; (6) jasmaniah serta rokhaniah berat; (7) yang menjemukan atau terpencil letaknya; dan (8) sifatnya tidak banyak menarik perhatian dan lain sebagainya. Akan tetapi, dalam perkembangan berikutnya, dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 19 Tahun 1957 mulai Tanggal 1 Mei 1957 evaluasi jabatan berbasis *paralelshaal* tidak diberlakukan lagi, karena *groundschaal* dan *tusschenschaal* dihapuskan dan semuanya dimasukkan dalam *paralelshaal*.

Upaya pemerintah untuk memperbaiki sistem penggajian PNS terus berlanjut, yakni melalui pemberlakuan PGPN 1961 sejak Tanggal 1 Januari 1961 yang menggunakan Sistem Penggajian Skala Tunggal dan Skala Ganda, dimana dalam penggunaan Skala Ganda adalah dengan cara menambah satu kursus pendidikan.

4.1.3 Sistem Kompensasi pada Masa Orde Baru (1966-1998)

Setelah orde lama berakhir, maka upaya perbaikan berikutnya adalah melalui pemberlakuan PGPS 1968 sebagai pengganti PGPN 1961. Beberapa hal penting dari PGPS 1968 ini adalah pemberian pangkat dan gaji perlu disesuaikan dengan: (1) luasnya tugas pekerjaan; (2) beratnya tanggung jawab; (3) martabat jabatan; dan (4) syarat-syarat pengangkatan dalam jabatan. Penetapan gaji berdasarkan PGPS 1968 masih menggunakan sistem masa kerja atau horizontal dan tidak menetapkan nama-nama jabatan, namun hanya menetapkan nama-nama pangkat dan golongan ruang, dimana pangkat dan golongan ruang paling rendah adalah Juru Muda, I/a, sedangkan yang paling tinggi adalah Pegawai Utama, IV/e.

Persoalan pokok yang muncul pada sistem penggajian PNS berdasarkan PGPS 1968 antara lain masih tetap diberikannya gaji yang sama pada pegawai yang berpangkat golongan ruang sama, dengan memperhitungkan masa kerja, namun tidak mempertimbangkan sifat dan beban kerja, tanggung jawab serta prestasi kerja dalam melaksanakan pekerjaan yang diemban masing-masing pegawai. Sama dengan masa-masa sebelumnya, pada masa pemberlakuan PGPS 1968 juga belum dilakukan evaluasi jabatan dan klasifikasi jabatan PNS. Hal yang “menarik” lainnya adalah bahwa dengan digunakannya istilah PGPS akronimnya pun menjadi sangat terkenal dengan *plesetan* yakni *Pintar Goblok Penghasilan Sama*.

Upaya perbaikan atas sistem penggajian PNS yang dilakukan oleh pemerintah terus berlanjut, yakni dengan mengganti PGPS 1968 dengan PGPS 1977, tepatnya pada Tanggal 1 Maret 1977. Pemberlakuan PGPS 1977 merupakan tindak lanjut atau pelaksanaan operasional Undang-Undang (UU) Nomor 8 Tahun

1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, khususnya Pasal 7, yakni “Setiap Pegawai Negeri berhak memperoleh gaji yang layak sesuai dengan pekerjaan dan tanggung jawabnya“.

Sistem penggajian PNS yang diatur di dalam Undang-Undang tersebut ditujukan untuk mendorong kegairahan PNS dalam bekerja untuk mencapai prestasi kerja yang optimal.²⁴² Dasar pemikirannya adalah bahwa setiap PNS beserta keluarganya harus dapat hidup layak dari gajinya, sehingga dengan demikian dapat memusatkan perhatian dan kegiatannya untuk melaksanakan tugas yang dipercayakan kepadanya.

Hal-hal pokok yang diperbaiki dalam sistem penggajian PNS melalui PGPS 1977 adalah sebagai berikut:

1. Melandaikan perbedaan penghasilan PNS tertinggi dan terendah dengan menetapkan perbandingan gaji pokok PNS terendah dengan gaji pokok PNS tertinggi adalah 1 : 10 (Rp 12.000,- : Rp 120.000,-).
2. Perbaiki dititikberatkan pada gaji pokok, yaitu dengan memperbesar gaji pokok, sehingga penghasilan pensiun juga akan semakin besar sebagai dasar penghitungan pensiun pokok.
3. Memperpanjang Skala Gaji yang sebelumnya 18 tahun menjadi 24 tahun untuk menjamin kegairahan bekerja khususnya bagi pegawai yang telah mencapai masa kerja golongan 18 tahun dan telah mencapai pangkat tertinggi dalam jabatan yang dipangkunya, sehingga masih dapat memperoleh kenaikan gaji berkala.

²⁴²Jawaban pemerintah atas pandangan umum fraksi-fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia mengenai rancangan undang-undang tentang kepegawaian. Diambil dari Himpunan Peraturan Kepegawaian Jilid I, Badan Administrasi Kepegawaian Negara (1985).

4. Menerapkan sistem penggajian skala gabungan, yang menambahkan skala penggajian sebelumnya, yakni skala tunggal dan skala ganda. Sistem penggajian skala gabungan merupakan perpaduan antara sistem skala tunggal dan skala ganda. Dalam sistem skala gabungan, gaji pokok ditentukan sama bagi PNS yang berpangkat sama. Di samping itu, diberikan tunjangan kepada pegawai yang memikul tanggung jawab yang berat, mencapai prestasi kerja yang tinggi atau melakukan pekerjaan tertentu yang sifatnya memerlukan pemusatan perhatian dan pengerahan tenaga secara terus menerus.
5. Jenis-jenis tunjangan yang diberikan terdiri dari tunjangan keluarga, tunjangan jabatan (struktural dan fungsional), tunjangan pangan, dan tunjangan-tunjangan lain yang diberikan kepada pegawai apabila ada alasan-alasan yang kuat, misalnya tunjangan kemahalan daerah, tunjangan penyesuaian indeks harga, tunjangan karena risiko jabatan, dan lain-lain.

Sistem penggajian sebagaimana yang dicita-citakan pada PGPS 1977 hanya mungkin dapat dilaksanakan dengan memuaskan apabila sudah ada analisis, klasifikasi, dan evaluasi jabatan atau pekerjaan yang lengkap. Persoalannya adalah bahwa *prerequisite* tersebut hingga kini masih belum dapat dipenuhi, sehingga cita-cita sistem penggajian berdasarkan PGPS 1977 masih bersifat landasan yang akan diwujudkan di kemudian hari apabila keadaan sudah memungkinkan sebagaimana yang diharapkan pada bagian penjelasan UU Nomor 8 Tahun 1974.

Persoalan-persoalan yang dihadapi sehubungan dengan penerapan PGPS 1977 terus menerus diupayakan oleh pemerintah untuk dapat diatasi. Upaya tersebut antara lain dengan melakukan perubahan terhadap PGPS 1977 hanya

untuk 1 (satu) pasal, yakni Pasal 16 melalui PP Nomor 13 Tahun 1980 tentang Perubahan dan Penambahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil. Perubahan dimaksud adalah menegaskan beberapa hal sebagai berikut:

1. Pemberian Tunjangan Isteri/Suami PNS sebesar 5% dari Gaji Pokok.
2. Pemberian Tunjangan Anak PNS (Anak Kandung atau Anak Angkat yang menjadi tanggungan yang berumur kurang dari 21 tahun dan diperpanjang hingga berumur 25 tahun apabila masih bersekolah) sebesar 2% dari Gaji Pokok.

Perubahan selanjutnya adalah melalui PP Nomor 15 Tahun 1985 yang mulai berlaku sejak Tanggal 1 April 1985, dimana secara substansial perubahan yang dilakukan terhadap PGPS 1977 hanya berkisar pada perubahan besaran gaji pokok PNS, sedangkan sistem skala penggajian, susunan pangkat, golongan ruang, dan lain sebagainya tidak mengalami perubahan. Besar kecilnya gaji PNS masih ditentukan oleh pangkat dan masa kerja yang dimiliki oleh PNS yang bersangkutan.

Perubahan-perubahan yang dilakukan selanjutnya dalam “payung hukum” UU Nomor 8 Tahun 1974 yang kini telah diubah dengan UU Nomor 43 Tahun 1999, mulai dari perubahan PP Nomor 15 Tahun 1985 menjadi PP Nomor 51 Tahun 1992, kemudian dilakukan perubahan secara berurutan, yakni PP Nomor 15 Tahun 1993 hingga ke PP Nomor 11 Tahun 2011 (perubahan ketigabelas PP Nomor 7 Tahun 1977), masih terbatas pada besaran gaji pokok sebagaimana yang tertuang di dalam tabel gaji yang dilampirkan pada setiap PP tersebut. Akan tetapi, dasar pemberian gaji PNS masih tetap didasarkan pada pangkat, dimana

penentuan pangkat PNS didasarkan pada ijazah sekolah atau pendidikan formal yang dimiliki oleh PNS sejak pengangkatan pertama menjadi Calon PNS (CPNS).

4.1.4 Sistem Kompensasi pada Era Reformasi (1998-sekarang)

Upaya perbaikan selanjutnya yang dilakukan dalam sistem penggajian PNS sangat dipengaruhi oleh adanya gelombang reformasi pada Tahun 1998 yang mendorong untuk dilakukannya perubahan terhadap UU Nomor 8 Tahun 1974 menjadi UU Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas UU Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian. Perubahan tersebut juga berimplikasi pada tuntutan perubahan sistem penggajian PNS, tepatnya pada Pasal 7 sebagai berikut:

1. Setiap Pegawai Negeri (PNS, Anggota TNI, dan POLRI) 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 kesejahteraan.
3. Gaji Pegawai Negeri yang adil dan layak ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Selanjutnya, pada Pasal 32 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tersebut juga disebutkan beberapa hal sebagai berikut.

1. Untuk meningkatkan kegairahan bekerja, diselenggarakan usaha kesejahteraan PNS.

2. Usaha kesejahteraan PNS dimaksud meliputi program pensiun, tabungan hari tua, asuransi kesehatan, tabungan perumahan, asuransi pendidikan bagi putera-puteri PNS, dan bantuan (yang diterima keluarga) PNS yang meninggal dunia.
3. Untuk penyelenggaraan usaha kesejahteraan dimaksud, maka PNS wajib membayar iuran setiap bulan dari penghasilannya.
4. Untuk penyelenggaraan Program Pensiun dan penyelenggaraan Asuransi Kesehatan, Pemerintah menanggung subsidi dan iuran.
5. Besarnya subsidi dan iuran dimaksud ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Substansi gaji PNS yang adil dan layak ditujukan agar melalui gaji yang diterimanya, PNS mampu memenuhi kebutuhan hidup keluarganya, sehingga PNS yang bersangkutan dapat memusatkan perhatian, pikiran, dan tenaganya hanya untuk melaksanakan tugas yang dipercayakan kepadanya. Pengaturan gaji PNS yang adil dimaksudkan untuk mencegah kesenjangan kesejahteraan, baik antar PNS maupun antara PNS dengan pegawai pada perusahaan swasta. Selanjutnya, gaji PNS yang layak dimaksudkan untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan pokok dan dapat mendorong produktivitas dan kreativitas PNS.

Mencermati substansi sistem penggajian PNS sebagaimana yang diamanatkan oleh UU Nomor 43 Tahun 1999, pada dasarnya prinsip yang dianut berdasarkan Undang-Undang tersebut adalah sebagai berikut:

1. Gaji yang diterima PNS dapat memenuhi kebutuhan hidup PNS dan keluarganya secara layak.
2. Penggajian PNS yang adil, baik secara internal maupun eksternal sesuai dengan beban kerja dan tanggung jawabnya.
3. Penggajian PNS yang dapat memacu produktivitas dan kreativitas kerja PNS.

Apabila dianalisis lebih jauh, kebijakan penggajian PNS sebagaimana yang tertuang di dalam ayat (1) Pasal 7 UU Nomor 43 Tahun 1999 tersebut adalah bahwa: "Setiap Pegawai Negeri berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawabnya". Apa yang dimaksud dengan adil dan layak dijelaskan dalam Penjelasan Undang-Undang tersebut khusus tentang ayat (1) adalah: "yang dimaksud dengan gaji yang adil dan layak adalah bahwa gaji Pegawai Negeri harus mampu memenuhi kebutuhan hidup keluarganya sehingga Pegawai Negeri yang bersangkutan dapat memusatkan perhatian, pikiran, dan tenaganya hanya untuk melaksanakan tugas yang dipercayakan kepadanya. Tetapi tidak ditemukan apa batasan atau kriteria spesifik dari adil dan layak dan bagaimana cara memastikan bahwa kedua hal tersebut tercapai. Suatu hal yang menarik justru ditemukan dalam penjelasan ayat (3) dari Pasal 7 Undang-Undang tersebut yang tertuang: "Pengaturan gaji Pegawai Negeri yang adil dimaksudkan untuk mencegah kesenjangan kesejahteraan, baik antar Pegawai Negeri maupun antara Pegawai Negeri dengan Pegawai Swasta, sedangkan gaji yang layak dimaksudkan untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan pokok dan dapat mendorong produktivitas dan kreativitas Pegawai Negeri".

Jika dirangkum, kebijakan Pemerintah mengenai penggajian PNS dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Besarnya gaji PNS harus ditetapkan secara "adil".
2. Adil adalah sesuai dengan beban kerja masing-masing pekerjaan atau jabatan yang didudukinya. Inilah yang dalam Teori Kompensasi disebut sebagai konsep "*Internal Equity*", yaitu besarnya kompensasi untuk tiap pegawai

harus seimbang dengan beban kerja dan beban tanggung jawab (*Job Value* atau Bobot Jabatan) masing-masing.

3. Selain itu, yang dimaksud dengan adil adalah bahwa tingkat gaji PNS harus berimbang dengan dan cukup kompetitif apabila dibandingkan dengan gaji pegawai pada sektor swasta. Dalam manajemen kompensasi, konsep ini disebut "*External Equity*".
4. Adapun yang dimaksud dengan "layak" adalah bahwa besarnya gaji PNS harus dapat memenuhi kebutuhan hidupnya, sehingga dapat memusatkan perhatian kepada tugas dan tanggung jawabnya dan tidak berusaha mencari penghasilan tambahan yang mungkin dilakukan dengan melanggar aturan hukum.

Sebagai gambaran, berikut ini disajikan sistem kompensasi yang berlaku pada masing-masing lokus penelitian ini, yaitu di Kemenakertrans, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, Pemerintah Kota Depok dan Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul.

1. Sistem Kompensasi di Kemenakertrans

Sistem kompensasi yang berlaku di Kemenakertrans masih sama dengan sistem yang berlaku pada instansi pemerintah pada umumnya yang belum mendapatkan remunerasi. Hal ini seperti diungkapkan oleh Sekretaris Jenderal (Sekjen) Kemenakertrans:

"Saat ini di Kemenakertrans belum diterapkan remunerasi, jadi belum ada pembobotan evaluasi jabatan, sehingga gajinya masih didasarkan pada masa kerja, pendidikan, pangkat, dan tanggungan keluarga. Komponennya yaitu gaji pokok, tunjangan jabatan, dan honor-honor. Untuk Eselon I, khususnya honor, besarnya rata-rata berkisar antara Rp 5 sampai dengan Rp 10 juta per bulan".²⁴³

²⁴³Hasil wawancara dengan Sekjen Kemenakertrans pada Tanggal 22 Maret 2011.

Sementara untuk besaran tunjangan dikemukakan oleh Direktur Pengupahan Kemenakertrans bahwa tunjangan jabatannya sama saja untuk instansi pemerintah yang belum menerima remunerasi, yaitu untuk Eselon II Rp 3.250.000,-, Eselon III sekitar Rp 1 juta.²⁴⁴ Adapun *take home pay* untuk jabatan direktur sekitar Rp 10 juta, yang sudah termasuk tunjangan dan honor-honor lainnya.²⁴⁵

Dengan melihat sistem tersebut, maka sistem kompensasi PNS yang berlaku di Kemenakertrans saat ini masih sama dengan sistem kompensasi yang berlaku secara umum di kalangan PNS. Struktur kompensasi masih terdiri dari gaji pokok, tunjangan, dan honorarium serta bentuk upaya peningkatan kesejahteraan lainnya, seperti Tabungan Hari Tua (THT) dan Pensiun, Asuransi Kesehatan (Askes), dan Tabungan Perumahan (Taperum). Hal ini berbeda dengan sistem kompensasi yang berlaku pada kementerian atau lembaga yang sudah menerapkan remunerasi.

2. Sistem Kompensasi di Pemerintah Provinsi DKI Jakarta

Pemerintah Provinsi DKI Jakarta telah menerapkan sistem kompensasi yang berbeda dari Pemerintah Provinsi lainnya. Pemerintah Provinsi DKI saat ini telah memberlakukan kebijakan Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) yang diatur melalui Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 41 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Nomor 215 Tahun 2009 tentang Tunjangan Kinerja Daerah. Dalam Pasal 1 disebutkan bahwa yang

²⁴⁴Hasil wawancara dengan Pejabat Eselon II, Direktur Pengupahan Kemenakertrans pada Tanggal 03 September 2010.

²⁴⁵Hasil wawancara dengan dengan Pejabat Eselon II yang menjabat Direktur Persyaratan Kerja dan Kesejahteraan Kemenakertrans pada Tanggal 25 Maret 2011.

dimaksud dengan TKD adalah tunjangan yang diberikan kepada PNS atau CPNS dikaitkan dengan penilaian kehadiran dan kinerja.

Selanjutnya dalam Pasal 4 disebutkan bahwa besaran TKD PNS yang menduduki jabatan struktural diberikan sesuai dengan peringkat jabatan yang disusun berdasarkan faktor evaluasi jabatan. Secara ringkas, gambaran peringkat jabatan dan besaran TKD yang diterima pada masing-masing peringkat jabatan dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 4.1

Besaran TKD PNS Provinsi DKI Jakarta berdasarkan Peringkat Jabatan.

No.	Peringkat Jabatan	Besaran TKD (Rp ,-)	Jabatan
1.	17	50.000.000	Sekretaris Daerah
2.	15	28.000.000	Asisten Sekda; Inspektur ^{*)}
3.	14	26.000.000	Kepala Dinas ^{*)}
4.	13	24.000.000	Kepala Biro ^{*)}
5.	12	22.000.000	Wakil Kepala Dinas ^{*)}
6.	11	11.550.000	Kepala Bagian ^{*)}
7.	10	10.550.000	Kepala Kantor ^{*)}
8.	9	9.550.000	Kepala UPT ^{*)}
9.	8	6.550.000	Kepala Seksi ^{*)}
10.	7	6.200.000	Kepala Sub Bagian ^{*)}
11.	6	5.850.000	Kepala Seksi Kecamatan ^{*)}
12.	5	5.500.000	Kepala Seksi ^{*)}

Sumber: Lampiran Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 41 Tahun 2010.

Keterangan: *) Contoh Jabatan.

Kemudian, dalam Pasal 7 dinyatakan bahwa PNS tertentu diberikan TKD sebesar Rp 2.900.000,-. PNS tertentu dimaksud adalah PNS yang baru bertugas pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) atau Unit Kerja Perangkat Daerah

(UKPD) dan PNS yang menduduki jabatan fungsional guru dan widyaiswara. Adapun bagi Kepala Sekolah TKI Negeri, SD Negeri, dan SLB Negeri diberikan tunjangan sebesar Rp 3.150.000,-, untuk Kepala Sekolah SMP Negeri dan SMA Negeri sebesar Rp 4.450.000, dan untuk Kepala Sekolah SMK Negeri, SMP, dan SMA Negeri Ragunan serta SMA Negeri Unggulan Mohammad Husni Thamrin tunjangannya sebesar Rp 4.700.000,-. Sementara bagi Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) diberikan TKD sebesar Rp 1.900.000,-. Potongan penghasilan pegawai juga diberlakukan di Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Bagi pegawai yang sakit dikenakan pemotongan 1%, ijin dipotong 2,5% dari nilai TKJ (Tunjangan Kinerja Jabatan), dan tidak hadir tanpa keterangan dipotong 5%.

Berdasarkan catatan anggaran Pemerintah Provinsi DKI Jakarta pada Tahun Anggaran 2009/2010, realisasi tunjangan pegawai mencapai sebesar Rp 3.485.652.561.275,-. Realisasi tersebut sedikit lebih kecil dari dana yang dianggarkan, yaitu sebesar Rp 3.869.390.286.744,-. Dari besaran realisasi tersebut, alokasi untuk TKD mencapai Rp 3.407.834.009.097,- (97,8%) dan untuk tunjangan penghargaan pegawai Rp 77.818.552.178,- (2,2%). Dari 45 unit kerja di Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, Dinas Pendidikan memperoleh alokasi dana terbesar, yaitu Rp 1.586.715.600.631,- atau proporsinya mencapai 45,5%.

Komponen kompensasi PNS di lingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta lainnya selain yang telah diuraikan sebelumnya adalah termasuk komponen kompensasi lainnya sebagaimana yang diterima oleh PNS pada Kemenakertrans dan pada Instansi Pemerintah lainnya ditambah dengan Bantuan-bantuan bagi PNS, khususnya yang tertimpa Musibah Kebakaran, Perjalanan Pindah ke Daerah setelah pensiun dari PNS, Uang Duka Wafat, Pemberian

Penghargaan menunaikan Ibadah Haji, Pemberian Penghargaan Pegawai Teladan, Pemberian Hadiah Uang bagi PNS yang memperoleh Penghargaan Satya Lencana Karya dari Presiden RI, Pemberian Penghargaan bagi PNS yang Cacat atau Tewas, Pemberian Penghargaan kepada PNS yang sudah memiliki Masa Kerja 15 Tahun, 20 Tahun, dan 30 Tahun, Pemberian Hadiah bagi PNS yang telah selesai Masa Bhakti, dan Pemberian Penghargaan serta Hadiah kepada Pensiunan PNS dan Pensiunan Janda/Duda PNS.

3. Sistem Kompensasi di Pemerintah Kota Depok

Sistem kompensasi yang diberlakukan di Pemerintah Kota Depok pada prinsipnya masih sama dengan PNS pada umumnya yang instansinya belum mendapatkan kebijakan remunerasi. Komponen kompensasinya masih terdiri dari gaji pokok, tunjangan, dan juga honorarium. Honorarium masih diadakan karena Pemerintah Kota Depok belum memberlakukan Tunjangan Kinerja Daerah seperti Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Hanya saja, PNS di lingkungan Pemerintah Kota Depok diberikan tambahan penghasilan, yang diatur melalui Keputusan Walikota untuk masing-masing Organisasi Perangkat Daerah (OPD). Besaran tambahan penghasilan tersebut tergantung pada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) melalui Pos Penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan berbeda-beda antar tingkatan jabatan. Untuk Tahun Anggaran 2011, alokasi PAD Kota Depok (sebesar Rp 217.101.143.804,-) untuk membiayai Pemberian tambahan penghasilan bagi PNS Kota Depok adalah sebesar Rp 79.757.600.000,- atau dengan proporsi sebesar 36,74 dari keseluruhan PAD Kota Depok. Adapun komponen tambahan penghasilan bagi PNS Kota Depok terdiri dari: (1) tambahan

penghasilan berdasarkan beban kerja; (2) tambahan penghasilan berdasarkan kondisi kerja; dan (3) tambahan penghasilan berdasarkan pertimbangan objektif lainnya.

Pemberian tambahan penghasilan bagi PNS Kota Depok dapat dicontohkan bahwa untuk semua staf memperoleh Rp. 500.000,- sebulan. Pemberian penghasilan tambahan tersebut juga didasarkan pada daftar kehadiran dan kinerjanya. Secara ringkas, pemberian tambahan penghasilan bagi PNS Kota Depok dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 4.2
Besaran Tambahan Penghasilan Bagi PNS dan CPNS Kota Depok.

No.	Jabatan	Bobot	Besaran Tambahan Penghasilan (Rp ,-)
Pertimbangan Objektif Lainnya			
1.	Eselon IIa (Sekda)	15	7.000.000
2.	Eselon IIb (Asisten)	13	6.000.000
	Eselon IIb (Ka. Dinas)	13	4.500.000
3.	Eselon IIIa (Ka. Bag.; Sekretaris)	11	3.500.000
	Eselon IIIb (Ka. Bid.)	9	3.250.000
4.	Eselon IVa (Ka. Sub Bag.)	7	2.250.000
	Eselon IVb (Ka. Sie UPT)	5	1.750.000
5.	Eselon Va (KTU TK s/d SMU)	3	1.000.000
6.	Pelaksana (Staf)/Guru	1	500.000
7.	Tambahan Penghasilan Seluruh Aparatur (1 kali dalam 1 tahun)	1	500.000
Beban Kerja			
8.	Tim Anggaran Pem. Daerah		
	a. Ketua	1	1.500.000
	b. Wakil	1	1.250.000
	c. Sekretaris	1	1.250.000
	d. Bidang	1	1.150.000
	e. Anggota	1	1.000.000

No.	Jabatan	Bobot	Besaran Tambahan Penghasilan (Rp ,-)
9.	Pengelola Keuangan	1	500.000
10.	Pengelola Arsip	1	150.000
11.	Operator Komputer	1	150.000
12.	Kurir	1	300.000
13.	Operator Genset, Lift, Listrik	1	150.000
14.	Petugas Santel	1	150.000
15.	Ajudan	1	500.000
16.	Legal Drafter	1	500.000
17.	Advokasi Hukum	1	500.000
18.	Peliput	1	250.000

Sumber: Keputusan Walikota Depok Nomor 903/95/Kpts/DPPK/Huk/2011 dan Nomor 903/112/Kpts/DPPK/Huk/2011.

4. Sistem Kompensasi di Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul

Sistem kompensasi yang diberlakukan di Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul pada prinsipnya masih sama dengan PNS pada umumnya yang instansinya belum mendapatkan "remunerasi". Bahkan, jika berbicara besaran kompensasi, maka di Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul masih lebih rendah dibandingkan dengan kabupaten lain. Hal ini mengingat Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul merupakan salah satu kabupaten yang tergolong "miskin", sehingga APBD yang dimiliki juga tidak memadai. Praktis, anggarannya masih mengandalkan dari Pemerintah Pusat. Seperti dikemukakan oleh salah salah seorang PNS di Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul berikut:

"Selama sepuluh tahun Gunung Kidul belum mendapatkan tunjangan kesejahteraan, struktur kompensasi yang diterima saat ini hanya gaji pokok, tunjangan sebagaimana yang tertera di SK yang dikeluarkan Pemerintah Pusat, tunjangan struktural dan fungsional".²⁴⁶

²⁴⁶Hasil wawancara dengan Sunarto, Kepala Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Gunung Kidul pada Tanggal 18 April 2010.

Jadi, di daerah-daerah yang sumber daya alamnya minim, kesejahteraan PNS juga memprihatinkan. Seiring dengan penerapan kebijakan Otonomi Daerah, maka anggaran dari Pusat dibatasi dan Daerah diharapkan dapat mengoptimalkan PAD-nya. Kebijakan ini tentu cukup menyulitkan terutama bagi daerah-daerah yang minim sumber daya alam, khususnya PAD, seperti Kabupaten Gunung Kidul.

4.2 Distribusi Pegawai Negeri Sipil di Indonesia

Dilihat secara nominal, jumlah PNS di Indonesia saat ini cukup besar, yaitu mencapai 4.598.100 pegawai. Sementara jika dibandingkan dengan jumlah penduduk di Indonesia, maka rasionya sekitar 1,94%. Berdasarkan Sensus Penduduk Indonesia 2010 (SP2010) yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) pada Tanggal 1 Mei - 15 Juni 2010, tercatat jumlah penduduk Indonesia sebesar 237.556.363 jiwa. Rasio ini jika dibandingkan dengan negara-negara lain masih tergolong moderat.²⁴⁷

Berikut ini disajikan tabel distribusi PNS di Indonesia sampai Desember 2010 yang dikelompokkan berdasarkan umur, tingkat pendidikan, jenis kelamin, golongan, dan jenis jabatan.

²⁴⁷Rasio ini dapat dibandingkan dengan rasio PNS di negara lain, seperti Malaysia 2,2 persen dari jumlah penduduknya, Vietnam 2,9 persen, Filipina 1,9 persen, China 2,7 persen, dan Korea Selatan 2 persen. Lihat <http://www.jpnn.com/berita.detail-59762>.

Tabel 4.3

Jumlah Pegawai Negeri Sipil menurut Kelompok Umur dan Tingkat Pendidikan.

Kelompok Umur	SD	SLTP	SLTA	Diploma	S 1	S 2	S 3	Jumlah
18 - 20		11	2.328	735	2			3.076
21 - 25	569	2.398	32.464	78.419	42.293	122		164.194
26 - 30	3.089	9.717	137.308	157.296	175.782	3.111	2	486.305
31 - 35	6.105	13.629	163.682	141.379	219.531	7.588	72	551.986
36 - 40	9.440	19.599	224.270	123.506	230.128	12.281	309	619.533
41 - 45	14.449	26.372	376.658	126.735	269.572	18.353	881	882.313
46 - 50	25.871	30.314	348.155	255.894	264.238	25.863	2.050	953.546
51 - 55	35.198	33.039	254.796	174.905	174.359	24.376	1.845	707.437
56 - 60	3.655	3.026	62.548	95.701	47.985	8.958	1.562	223.435
61 - 65				12	2.308	2.723	933	5.976
65 +					17	26	256	299
Jumlah	98.376	138.105	1.602.209	1.221.884	1.426.215	103.401	7.910	4.598.100

Sumber: Badan Kepegawaian Negara, 2011 (Kondisi Desember 2010).

Dari distribusi jumlah PNS di atas terlihat bahwa PNS di Indonesia didominasi oleh PNS yang berusia antara 46-50 (21%). Usia ini adalah usia yang sudah mendekati masa pensiun. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 32 tahun 1979 tentang Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil Pasal 3 ayat (2) dinyatakan bahwa Batas Usia Pensiun (BUP) PNS umum adalah 56 tahun. Sementara untuk Ahli Peneliti, Guru Besar, Jabatan yang ditentukan Presiden, BUP adalah 65 tahun. Adapun usia 65 tahun ditentukan bagi (1) Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, dan Hakim Anggota Mahkamah Agung; (2) Jaksa Agung; (3) Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara; (4) Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen/Kementerian; (5) Sekretaris Jenderal, Inspektur

Jenderal, Direktur Jenderal, dan Kepala Badan di Kementerian; (6) Eselon I dalam jabatan struktural yang tidak termasuk dalam angka 2, 3 dan 4; (7) Eselon II dalam jabatan struktural; (8) Dokter yang ditugaskan secara penuh pada Lembaga Kedokteran Negeri sesuai dengan profesinya; (9) Pengawas Sekolah Lanjutan Tingkat Atas dan Pengawas Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama; (10) Guru yang ditugaskan secara penuh pada Sekolah Lanjutan Tingkat Atas dan Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama; (11) Penilik Taman Kanak-kanak, Penilik Sekolah Dasar, dan Penilik Pendidikan Agama; (12) Guru yang ditugaskan secara penuh pada Sekolah Dasar; dan (13) Jabatan lain yang ditentukan oleh Presiden. Sementara usia pensiun 58 tahun ditetapkan bagi: (1) Hakim pada Mahkamah Pelayaran; (2) Hakim pada Pengadilan Tinggi; (3) Hakim pada Pengadilan Negeri; (4) Hakim Agama pada Pengadilan Agama Tingkat Banding; (5) Hakim Agama pada Pengadilan Agama; dan (6) Jabatan lain yang ditentukan oleh Presiden.

Jika ditinjau dari tingkat pendidikannya, sebagian besar adalah PNS yang berpendidikan SLTA atau sederajat, yaitu 35%, diikuti dengan pendidikan S1 (31%) dan Diploma (27%). Distribusi pendidikan PNS ini memperlihatkan bahwa PNS di Indonesia masih didominasi oleh tenaga-tenaga yang kurang terampil karena masih didominasi oleh pendidikan rendah. Ini tentu memberikan dampak pada tingkat kompetensi PNS yang kurang.

Tabel 4.4

Jumlah Pegawai Negeri Sipil menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin.

Kelompok Umur	Pria	Wanita	Jumlah
18 - 20	1.967	1.109	3.076
21 - 25	64.455	99.739	164.194
26 - 30	213.869	272.436	486.305
31 - 35	266.099	285.887	551.986
36 - 40	315.975	303.558	619.533
41 - 45	471.772	410.541	882.313
46 - 50	543.541	410.005	953.546
51 - 55	453.613	253.824	707.437
56 - 60	124.438	98.997	223.435
61 - 65	4.313	1.663	5.976
65 +	241	58	299
Jumlah	2.460.283	2.137.817	4.598.100

Sumber: Badan Kepegawaian Negara, 2011 (Kondisi Desember 2010).

Berdasarkan kelompok gender, PNS di Indonesia sebagian besar adalah pria (54%). Jika diperhatikan selisihnya tidak terlalu besar antara PNS pria dan Wanita. Hal ini tidak lepas dari gerakan emansipasi wanita yang terus diperjuangkan, sehingga keterwakilan perempuan di lembaga-lembaga pemerintah semakin meningkat dari waktu ke waktu.

Tabel 4.5
Jumlah Pegawai Negeri Sipil menurut Golongan dan Jenis Kelamin.

Golongan Ruang Kepangkatan	Pria	Wanita	Jumlah
Gol I	112.693	10.912	123.605
I/a	32.727	2.435	35.162
I/b	3.292	303	3.595
I/c	59.247	6.610	65.857
I/d	17.427	1.564	18.991
Gol II	768.440	665.013	1.433.453
II/a	388.709	247.650	636.359
II/b	133.707	154.820	288.527
II/c	153.001	186.382	339.383
II/d	93.023	76.161	169.184
Gol III	1.142.515	1.035.529	2.178.044
III/a	378.770	387.839	766.609
III/b	286.779	238.760	525.539
III/c	206.342	168.693	375.035
III/d	270.624	240.237	510.861
Gol IV	436.635	426.363	862.998
IV/a	369.541	396.969	766.510
IV/b	51.007	25.685	76.692
IV/c	11.804	2.858	14.662
IV/d	3.204	670	3.874
IV/e	1.079	181	1.260
Jumlah	2.460.283	2.137.817	4.598.100

Sumber: Badan Kepegawaian Negara, 2011 (Kondisi Desember 2010).

Menurut golongan ruang, terlihat jumlah PNS di Indonesia didominasi oleh PNS Golongan III (47%), dan jika lebih dirinci lagi adalah golongan III/a (16,7%). Seperti halnya distribusi normal, jumlah PNS yang berada dalam golongan paling rendah dan tertinggi semakin kecil.

Tabel 4.6

Jumlah Pegawai Negeri Sipil menurut Jenis Jabatan dan Jenis Kelamin.

Jabatan PNS	Pria	Wanita	Jumlah
Fungsional Umum	1.363.838	915.585	2.279.423
Fungsional Tertentu	927.360	1.172.288	2.099.648
Struktural	169.085	49.944	219.029
Eselon I	493	47	540
Eselon II	5.965	487	6.452
Eselon III	31.581	5.882	37.463
Eselon IV	122.074	40.483	162.557
Eselon V	8.972	3.045	12.017
Jumlah	2.460.283	2.137.817	4.598.100

Sumber: Badan Kepegawaian Negara, 2011 (Kondisi Desember 2010).

Berdasarkan pada jenis jabatannya sebagian besar PNS berada pada PNS Jabatan Fungsional Umum, yaitu 49,6% dan yang berada pada jabatan fungsional tertentu 45,7%. Sementara untuk jabatan struktural adalah mulai dari Eselon I sampai dengan Eselon V sebesar 4,8%.

Tabel 4.7

Jumlah Pegawai Negeri Sipil menurut Jabatan Fungsional Tertentu.

Jabatan Fungsional Tertentu	Jumlah
Tenaga Pendidik/Guru	1.688.679
Tenaga Medis	23.651
Tenaga Paramedis	163.494
Dosen/Guru Besar	77.951
Lainnya	145.873
Jumlah	2.099.648

Sumber: Badan Kepegawaian Negara, 2011 (Kondisi Desember 2010).

Jabatan fungsional tertentu terdiri dari beberapa macam, yaitu tenaga pendidik guru, tenaga medis, tenaga paramedis, dosen/guru besar, dan jabatan lain seperti peneliti. Dari jenis-jenis tersebut didominasi oleh tenaga pendidik guru yang mencapai 80,4%.

4.3 Evaluasi Sistem Kompensasi Pegawai Negeri Sipil di Indonesia

4.3.1 Tujuan Kompensasi Pegawai Negeri Sipil

Tujuan kompensasi yang diberlakukan bagi PNS di Indonesia mengacu pada amanat yang tercantum di dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian. Dalam pasal tersebut disebutkan bahwa gaji yang diterima oleh Pegawai Negeri harus mampu memacu produktivitas dan menjamin kesejahteraan. Dengan demikian jelas bahwa tujuan utama yang ingin dicapai oleh Pemerintah melalui kompensasi adalah produktivitas dan terjaminnya kesejahteraan Pegawai Negeri. Dalam hal ini terlihat bahwa Pemerintah tidak terlalu mengkhawatirkan masalah kemampuan

Pemerintah untuk menarik dan mempertahankan tenaga-tenaga yang berkualitas tinggi dan yang memiliki kompetensi yang dibutuhkan oleh negara. Kenyataannya, setiap kali terjadi penerimaan Calon PNS (CPNS), jumlah pelamar selalu jauh melebihi jumlah yang dibutuhkan dan disinyalir banyak calon yang bersedia membayar puluhan juta bahkan hingga ratusan juta rupiah untuk dapat diterima sebagai CPNS. Demikian pula sebaliknya bahwa hampir tidak ada PNS yang mengundurkan diri sebagai PNS sebelum masa pensiun kecuali dihukum penjara karena melakukan tindak pidana, seperti korupsi.

Di dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tidak ditemukan pasal-pasal lanjutan yang mengatur bagaimana bentuk sistem yang akan mendorong produktivitas tersebut. Demikian juga di dalam Peraturan-peraturan Pemerintah yang mengatur pelaksanaan Undang-Undang tersebut sama sekali tidak diatur. Dengan demikian tidak ada kejelasan terkait dengan pengertian produktivitas dan kesejahteraan.

Jika dicermati, maka tujuan kompensasi di Indonesia pada prinsipnya ada dua hal, yaitu meningkatkan produktivitas dan terjaminnya kesejahteraan pegawai. Jika dikaitkan dengan konteks teori, maka tujuan yang ditetapkan oleh pemerintah ini masih belum komprehensif. Sebagaimana dikemukakan oleh Mondy *et al.* bahwa tujuan kompensasi meliputi: (1) memperoleh karyawan yang memenuhi persyaratan; (2) mempertahankan karyawan yang ada; (3) menjamin keadilan; (4) menghargai perilaku yang diinginkan; (5) mengendalikan biaya-biaya; dan (6) memenuhi peraturan-peraturan legal.²⁴⁸ Kemudian Milkovich dan Newman mengemukakan mengenai dasar tujuan kompensasi, yaitu efisien,

²⁴⁸Mondy, *Op. Cit.*, hal. 442.

kualitas, dan kepatuhan.²⁴⁹ Sementara menurut Fombrun, Tichy, dan Devanna menyebutkan empat tujuan kompensasi, yaitu: (1) menarik dan mempertahankan karyawan; (2) memotivasi; (3) menciptakan budaya, menguatkan dan menegaskan struktur organisasi; serta (4) pengendalian biaya.²⁵⁰

Jadi jika dilihat secara teoritis, tujuan kompensasi cukup luas. Penetapan tujuan kompensasi yang tepat penting dalam organisasi, karena akan mempengaruhi rumusan kompensasi yang akan ditetapkan. Antara tujuan kompensasi dan rumusan kompensasi terkait, sehingga akan mempengaruhi efektivitas kompensasi. Jika mencermati kompensasi yang ditetapkan oleh pemerintah masih berkisar pada produktivitas dan kesejahteraan. Tujuan kompensasi belum mencakup dimensi yang lebih luas, seperti pengendalian biaya, menarik, dan mempertahankan PNS. Oleh karena itu, sangat perlu bagi pemerintah untuk menetapkan tujuan kompensasi yang tepat dan komprehensif serta mengaitkannya dengan strategi kompensasinya.

4.3.2 Struktur Kompensasi Pegawai Negeri Sipil

Dalam realitasnya saat ini, Struktur Gaji PNS sangat kompleks, sehingga sulit dijadikan barometer kinerja bagi seorang PNS. Sebagaimana dikemukakan Prasajo, Kurniawan, dan Holidin, struktur penggajian PNS di Indonesia saat ini sangat kompleks dan kurang transparan serta kurang sederhana. Dalam hal ini khususnya kompensasi dalam bentuk tunjangan yang meliputi bidang dan jenis pembayaran yang bervariasi antar departemen atau kementerian dan proyek atau sekarang disebut dengan kegiatan. Tunjangan proyek dalam beberapa kasus

²⁴⁹Milkovich & Newman, *Op. Cit.*, hal. 10-12.

²⁵⁰C.J. Fombrun, N.M. Tichy & M.A. Devana, *Strategic Human Resource Management* (New York: John Wiley, 1984), hal. 182.

merupakan yang memberikan kontribusi utama terhadap remunerasi untuk pejabat tertentu. Ketersediaan data dan daftar yang komprehensif atas tunjangan yang diberikan hingga kini masih belum terwujud. Kompleksitas dan sistem yang beragam atas bonus tambahan, insentif, dan tunjangan yang melengkapi gaji pokok dan yang dibayarkan dari pengembangan anggaran, membuat sulit atau tidak mungkin menghitung secara akurat anggaran belanja pemerintah untuk PNS.²⁵¹

Dengan sistem kompensasi yang kompleks seperti itu, maka sulit untuk melakukan formulasi dan mengaitkannya dengan kinerja PNS. Setiap tunjangan yang diberikan tidak ada formulasi dan ketentuan yang jelas. PNS yang mendapatkan tunjangan lebih banyak tidak mencerminkan prestasi kerjanya lebih baik, sehingga tunjangan yang diberikan terlepas dari *input* dan *ouput* PNS. Sistem kompensasi yang demikian jelas bukan merupakan sistem kompensasi yang efektif.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil, Struktur Gaji PNS terdiri atas Gaji Pokok, Kenaikan Gaji Berkala, Kenaikan Gaji Istimewa, dan Tunjangan serta Honoraria. Adapun penjelasan dari masing-masing unsur struktur gaji tersebut adalah sebagai berikut:

1. Gaji Pokok

Gaji Pokok PNS ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah sebagaimana yang telah dikemukakan sebelumnya, yakni mulai dari Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1948 hingga terakhir Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2011. Penentuan gaji pokok didasarkan pada Pangkat dan Golongan/Ruang

²⁵¹Eko Prasajo, Teguh Kurniawan & Defny Holidin, *State Reform in Indonesia* (Jakarta: Administrative Sciences Departement University of Indonesia, 2007), hal. 73.

Penggajian serta Masa Kerja yang dimiliki PNS. Terkait dengan gaji pokok, dalam Pasal 5 sampai dengan Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 dijelaskan sebagai berikut:

- a. Calon Pegawai Negeri Sipil diberikan gaji pokok sebesar 80% dari gaji pokok apabila telah mempunyai pengalaman kerja yang dapat diperhitungkan untuk menetapkan gaji pokok, diberikan gaji pokok yang segaris dengan pengalaman kerjanya yang telah ditetapkan sebagai masa kerja golongan. Pemberian gaji pokok tersebut setinggi-tingginya ditetapkan berdasarkan gaji pokok maksimum dalam golongan ruang yang bersangkutan setelah dikurangi dengan 2 (dua) kali kenaikan berkala yang terakhir dalam golongan ruang tersebut.
- b. Orang yang diangkat langsung menjadi Pegawai Negeri Sipil apabila telah mempunyai pengalaman kerja yang dapat diperhitungkan untuk menetapkan gaji pokok, diberikan gaji pokok yang segaris dengan pengalaman kerja yang ditetapkan sebagai masa kerja golongan.
- c. Pegawai Negeri Sipil yang diangkat dalam suatu pangkat yang lebih tinggi dari pangkat lama, diberikan gaji pokok baru berdasarkan pangkat baru yang segaris dengan gaji pokok dan masa kerja golongan dalam golongan ruang menurut pangkat lama.
- d. Pegawai Negeri Sipil yang diturunkan pangkatnya ke dalam suatu pangkat yang lebih rendah dari pangkat semula, diberikan gaji pokok berdasarkan pangkat baru yang segaris dengan gaji pokok dan masa kerja golongan dalam golongan ruang menurut pangkat lama.

- e. Pensiunan Pegawai Negeri yang diangkat menjadi pegawai bulanan, di samping pensiun diberikan gaji pokok berdasarkan pangkat dan masa kerja golongan yang dimilikinya pada saat ia pensiun.
- f. Masa kerja yang dapat diperhitungkan untuk menetapkan gaji pokok bagi Calon Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Negeri Sipil ditetapkan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam implementasinya, terdapat beberapa pengecualian dalam ketentuan penggajian. Misalnya untuk gaji anggota Tentara Nasional Indonesia, diatur secara khusus dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2001. Contoh lain adalah Gaji Hakim yang diatur secara khusus dengan Peraturan Pemerintah, dengan alasan:

- a. Agar Hakim sebagai Pejabat yang melaksanakan tugas kekuasaan kehakiman dan sebagai salah satu aparat hukum perlu terus ditingkatkan kualitas dan kemampuan profesionalnya.
- b. Untuk mendukung kedudukan kekuasaan kehakiman dan agar melakukan tugasnya dengan baik serta bertanggung jawab, maka kepada hakim perlu diberikan jaminan hidup yang sesuai dengan kedudukan dan tanggung jawabnya.

2. Kenaikan Gaji Berkala (KGB)

Sistem Kenaikan Gaji Berkala (KGB) disusun dengan besaran yang sesuai dengan golongan dan masa kerja. Sesuai dengan namanya, sistem ini dilakukan secara berkala dan diberikan setelah mencapai masa kerja golongan yang ditentukan dan penilaian pelaksanaan pekerjaan rata-rata “cukup”. Dengan kata

lain, PNS akan diberikan KGB apabila yang bersangkutan memenuhi dua syarat, yaitu telah mencapai Masa Kerja Golongan (MKG) yang ditentukan untuk KGB dan memiliki Nilai DP-3 (Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan) sekurang-kurangnya “cukup”. Selanjutnya, KGB diatur di dalam Keputusan Presiden dan Peraturan Pemerintah.

Proses pemberian kenaikan gaji berkala dilakukan melalui surat pemberitahuan oleh Kepala Kantor atau Satuan Organisasi yang bersangkutan atas nama pejabat yang berwenang. Pemberitahuan kenaikan gaji berkala diterbitkan 2 (dua) bulan sebelum kenaikan gaji berkala itu berlaku. Dalam ketentuannya apabila Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan belum memenuhi syarat, maka kenaikan gaji berkalanya akan ditunda paling lama untuk waktu 1 (satu) tahun. Apabila sehabis waktu penundaan tersebut Pegawai Negeri Sipil belum juga memenuhi syarat, maka kenaikan gaji berkalanya ditunda lagi tiap-tiap kali paling lama untuk 1 (satu) tahun. Selanjutnya jika tidak ada alasan lagi untuk penundaan, maka kenaikan gaji berkala diberikan mulai bulan berikutnya dari masa penundaan. Penundaan kenaikan gaji berkala dilakukan dengan surat keputusan pejabat yang berwenang dan masa penundaan kenaikan gaji berkala dihitung penuh untuk kenaikan gaji berkala berikutnya.

Ditinjau dari sisi besarnya, mengacu pada Daftar Gaji Pokok PNS sebagaimana yang terlampir dalam setiap perubahan PP Nomor 7 Tahun 1977 bahwa Kenaikan Gaji Berkala yang diberikan kepada PNS setiap 2 tahun dengan besaran persentase kenaikan tertentu. Hingga kini, belum ditemukan dasar yang kuat dan jelas untuk penetapan besaran persentase KGB tersebut. Tidak terlihat

ada pola formulasi yang *fixed* untuk kenaikan berkala berdasarkan Golongan (Golongan I sampai dengan IV) dan Ruang (a sampai dengan d hingga e).

3. Kenaikan Gaji Istimewa

Kenaikan Gaji Istimewa diberikan sebagai bentuk penghargaan kepada PNS atas hasil pelaksanaan kerja dengan kategori “amat baik”. Kenaikan Gaji Istimewa ini hanya diberikan kepada pegawai yang telah nyata-nyata menjadi teladan bagi pegawai di lingkungan kerjanya. Hal tersebut diputuskan (misalkan dengan Surat Keputusan) Pimpinan Instansi/Lembaga yang bersangkutan.

4. Tunjangan

Tunjangan yang diterima oleh PNS diatur di dalam Peraturan Pemerintah, yang terdiri atas Tunjangan Keluarga (Isteri/Suami dan Anak), Tunjangan Pangan/Beras, Tunjangan untuk Jabatan Struktural, Tunjangan untuk Jabatan Fungsional, Tunjangan Kemahalan, Tunjangan Penyesuaian Risiko Pekerjaan, Tunjangan Penyesuaian Indeks Harga, dan Tunjangan Perbaikan Penghasilan. Keseluruhan ketentuan tentang tunjangan tersebut diatur tersendiri, baik dalam bentuk Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, maupun dalam bentuk peraturan perundang-undangan lainnya.

Khususnya mengenai tunjangan isteri/suami dijelaskan bahwa Pegawai Negeri Sipil yang beristri/bersuami diberikan tunjangan sebesar 5% dari gaji pokok, dengan ketentuan apabila suami/isteri kedua-duanya berkedudukan sebagai Pegawai Negeri Sipil, maka tunjangan ini hanya diberikan kepada yang mempunyai gaji pokok lebih tinggi. Selanjutnya, untuk Pegawai Negeri Sipil yang

mempunyai anak atau anak angkat yang berumur kurang dari 18 (delapan belas) tahun, belum kawin, tidak mempunyai penghasilan sendiri, dan menjadi tanggungannya, diberikan tunjangan anak sebesar 2% dari gaji pokok untuk tiap-tiap anak. Tunjangan anak diberikan sebanyak-banyaknya untuk 3 (tiga) orang anak termasuk 1 (satu) orang anak angkat.

5. Honorarium

Honorarium biasanya diterima oleh PNS melalui pelaksanaan Program dan Kegiatan pada masing-masing Instansi/Lembaga, yang besarnya disesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

6. Kompensasi Lainnya

Selain jenis kompensasi sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, jenis-jenis kompensasi lainnya yang diberikan kepada PNS terdiri dari Program Pensiun, Tabungan Hari Tua, Tabungan Perumahan, Asuransi Kesehatan, dan Program Askes Jamkesmas (Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Menteri dan Pejabat Tertentu). Masing-masing jenis kompensasi tersebut dijelaskan secara garis besar pada bagian berikut ini.

a. Program Pensiun dan Tabungan Hari Tua Pegawai Negeri Sipil

Terdapat beberapa ketentuan peraturan perundangan yang melandasi penyelenggaraan Program Pensiun PNS, diantaranya adalah UU Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Janda/Duda Pegawai. Undang-Undang tersebut mengatur norma umum pemberian pensiun PNS. Selain itu, terdapat beberapa peraturan perundangan yang mengatur hal-hal tertentu yang lebih khusus

atau yang terkait, diantaranya Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 1981 tentang Asuransi Sosial PNS dan Keputusan Presiden Nomor 56 Tahun 1974 tentang Pembagian, Penggunaan, Cara Pemotongan, Penyetoran, dan Besarnya Iuran iuran yang Dipungut dari Pegawai Negeri, Pejabat Negara.

Berdasarkan ketentuan Pasal 3 UU Nomor 11 Tahun 1969, pensiun dapat diberikan kepada:

- 1) Pegawai Negeri.
- 2) Janda, yaitu istri yang sah menurut hukum dari Pegawai Negeri atau penerima pensiun pegawai yang meninggal dunia.
- 3) Duda, yaitu suami yang sah menurut hukum dari Pegawai Negeri wanita atau penerima pensiun pegawai wanita yang meninggal dunia.
- 4) Anak, yaitu anak kandung yang sah atau anak kandung/anak yang disahkan menurut Undang-undang Negara dari Pegawai Negeri, penerima pensiun, atau penerima pensiun janda/duda.
- 5) Orang tua, yaitu ayah kandung dan/atau ibu kandung Pegawai Negeri.

Selanjutnya, di dalam PP Nomor 25 Tahun 1981 dinyatakan bahwa Program Tabungan Hari Tua (THT) merupakan Program Asuransi Sosial yang terdiri atas Asuransi Dwiguna yang dikaitkan dengan usia pensiun ditambah dengan Asuransi Kematian. Ulasan mengenai Program Pensiun dan THT PNS ini akan disajikan secara mendalam pada bagian selanjutnya.

b. Tabungan Perumahan

Pegawai Negeri Sipil di Indonesia pada umumnya dapat dikategorikan sebagai masyarakat yang belum memiliki kemampuan untuk memenuhi

kebutuhannya akan perumahan. Hanya sedikit dari pegawai yang mampu memiliki rumah dan itupun biasanya diperoleh dari adanya fasilitas pembangunan rumah dinas yang dibangun oleh pemerintah. Sebagian besar PNS memiliki kendala untuk memiliki rumah yang layak, baik untuk membeli rumah secara tunai maupun untuk membayar uang muka pembelian rumah dengan fasilitas Kredit Pemilikan Rumah (KPR).

Untuk dapat memenuhi kesejahteraan PNS dalam bidang kebutuhan rumahnya, pemerintah menetapkan Program Tabungan Perumahan PNS. Tabungan perumahan PNS berlandaskan azas kegotong royongan, kebersamaan, kekeluargaan, dan kesetiakawanan sosial serta diselenggarakan pada kemampuan PNS sendiri. Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 14 Tahun 1993 dan Keputusan Presiden Nomor 46 Tahun 1994, dibentuklah Badan Pertimbangan Perumahan PNS (Bapertarum PNS) dan Tabungan Perumahan PNS (Taperum PNS). Tujuan pembentukan lembaga tersebut adalah untuk: (1) Meningkatkan kesejahteraan PNS dengan cara: (a) membantu uang muka pembelian rumah dengan fasilitas KPR dan (b) membantu sebagian biaya untuk membangun rumah bagi PNS yang sudah memiliki tanah. Pengelolaan Dana Tabungan Perumahan PNS diserahkan kepada Bapertarum PNS dan dibentuk Sekretariat tetap yang diketuai oleh Menteri Negara Perumahan Rakyat, dengan Ketuanya adalah Presiden RI dan Menteri Negara Perumahan Rakyat sebagai Ketua Harian merangkap anggota.

Taperum PNS dilaksanakan dan dikelola oleh Bapertarum PNS. Iuran yang dipungut dari setiap PNS untuk Taperum-PNS dan bantuan yang diberikan

untuk membantu kepemilikan rumah bagi PNS adalah sebagaimana yang tersaji pada tabel berikut ini.

Tabel 4.8

Besaran Iuran Tabungan Perumahan dan Bantuan Perumahan bagi PNS
Berdasarkan Golongan.

Golongan	Iuran (Rp ,- per bulan)	Besarnya Bantuan (Rp ,- per bulan)
I	3.000	1.200.000
II	5.000	1.500.000
III	7.000	1.800.000
IV	10.000	2.100.000 ^{*)}

Keterangan:

*) Diberikan sejak Tanggal 1 September 1999 berdasarkan Keputusan Menteri Negara Perumahan dan Permukiman selaku Ketua Harian Bapertarum-PNS untuk PNS golongan ruang IV/a dan IV/b.

Adapun jenis-jenis bantuan yang diberikan Bapertarum PNS terdiri dari:

1. Bantuan Uang Muka KPR, diberikan kepada PNS yang membeli rumah di wilayah atau daerah PNS tersebut bekerja melalui fasilitas KPR. Persyaratan utama yang harus dipenuhi oleh PNS yang ingin mendapatkan fasilitas bantuan ini adalah harus sudah memiliki akad kredit pemilikan rumah. Bantuan jenis ini juga diberikan kepada PNS yang membeli rumah dinas yang dibangun oleh instansi pemerintah, sepanjang telah adanya perjanjian sewa beli ataupun PNS yang membeli rumah melalui fasilitas kredit dari pengembang (*developer*).
2. Bantuan Sebagian Biaya Membangun Rumah. Biaya membangun rumah diberikan kepada PNS yang membangun rumah di atas tanahnya sendiri yang

belum ada bangunannya di wilayah PNS tersebut bekerja. Persyaratan utama yang harus dipenuhi oleh PNS yang ingin mendapatkan fasilitas bantuan ini adalah harus sudah memiliki surat tanah atas nama yang bersangkutan atau pasangannya (suami/istri) dan memiliki izin mendirikan bangunan.

c. Program Asuransi Kesehatan (Askes)

Program Askes pada saat ini dibiayai dari iuran peserta (PNS) dan iuran Pemerintah. Iuran peserta sebesar 2% dari penghasilan (gaji pokok + tunjangan keluarga) dan iuran Pemerintah berdasarkan PP Nomor 28 Tahun 2003 tentang Subsidi dan Iuran Pemerintah Dalam Penyelenggaraan Asuransi Kesehatan Bagi PNS dan Penerima Pensiun, sebesar 2% dari penghasilan pegawai yang dilaksanakan secara bertahap. Sesuai dengan tahapannya sejak Januari 2007 Pemerintah telah mengiur secara penuh sebesar 2% dari penghasilan pegawai (gaji pokok + tunjangan keluarga).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 69 tahun 1991 tentang Pemeliharaan kesehatan PNS, Penerima Pensiun, Veteran Perintis Kemerdekaan beserta keluarganya, Pemerintah menjamin pemeliharaan kesehatan bagi PNS. Untuk penyelenggaraan pemeliharaan kesehatan tersebut pemerintah menunjuk PT. ASKES (Persero). Pelayanan kesehatan yang dijamin oleh PT. Askes (Persero) kepada peserta PNS antara lain sebagai berikut:

- 1) Pelayanan kesehatan tingkat pertama, meliputi rawat jalan tingkat pertama dan rawat inap tingkat pertama.

- 2) Pelayanan kesehatan tingkat lanjutan, meliputi rawat jalan tingkat lanjutan, rawat inap tingkat lanjutan, dan rawat inap ruang khusus (ICU) dan (ICCU).
- 3) Pelayanan gawat darurat.
- 4) Persalinan.
- 5) Pelayanan transfusi darah.
- 6) Pelayanan obat sesuai Daftar dan Plafon Harga Obat (DPHO) PT. Askes.

Persoalan utama terkait dengan Program Askes bagi peserta Askes ini terkait erat dengan pelayanan pemeliharaan kesehatan yang diterima oleh peserta Askes, dalam hal ini PNS dan Penerima Pensiun beserta keluarganya secara menyeluruh di setiap pos layanan kesehatan (rumah sakit atau Puskesmas). Demikian juga dirasakan belum adanya peningkatan jumlah dan kualitas obat serta layanan lainnya yang belum ditanggung oleh Askes PNS.

d. Program Askes Jamkesmas (Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Menteri dan Pejabat Tertentu)

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2009 tentang Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Menteri dan Pejabat Tertentu, diselenggarakan Program Jamkesmas, yang pesertanya Menteri atau Pejabat tertentu beserta keluarganya selama yang bersangkutan menduduki jabatan dan melaksanakan tugasnya. Menteri yang dimaksud adalah menteri yang memimpin kementerian dan pejabat yang diberi kedudukan atau hak keuangan dan fasilitas setingkat menteri. Pejabat Tertentu dimaksud adalah pejabat di lingkungan Pemerintah Pusat yang memimpin lembaga pemerintah non kementerian, Pejabat Eselon I, dan pejabat yang diberikan kedudukan atau hak keuangan dan fasilitas setingkat Eselon I.

Sedangkan keluarga yang dimaksud adalah istri/suami dan anak yang masih dalam tanggungan sesuai peraturan perundang-undangan di bidang PNS.

Jika melihat struktur kompensasi yang diterima PNS saat ini, maka komponennya dapat dikatakan belum memadai dan belum berimbang, baik kompensasi finansial maupun non finansial. Kompensasi yang diberikan masih dominan pada kompensasi ekstrinsik atau finansial dan belum ada rumusan yang jelas dalam pemberian kompensasi dalam bentuk non finansial atau intrinsik. Padahal, kompensasi intrinsik tidak kalah pentingnya dengan kompensasi ekstrinsik. Sebagaimana dikemukakan oleh Amos *et al.* bahwa kompensasi yang efektif salah satunya harus seimbang (*balanced*). Dalam hal ini organisasi harus dapat memberikan secara seimbang kompensasi ekstrinsik dan intrinsik. Pemberian masing-masing paket kompensasi tersebut harus masuk akal.²⁵²

Penghargaan ekstrinsik muncul dari sumber yang berada di luar individu, sementara penghargaan intrinsik dapat lebih tepat disebutkan sebagai mengatur sendiri (muncul dari dalam diri individu). Sebagai contoh penghargaan ekstrinsik adalah upah, tunjangan luar, promosi dan penghasilan tambahan. Sedangkan penghargaan intrinsik meliputi perasaan mampu, kecakapan, tanggung jawab, dan pertumbuhan pribadi.²⁵³

Dalam perspektif lain, Martocchio menjelaskan bahwa kompensasi intrinsik menunjukkan kerangka berpikir pegawai yang muncul dari pelaksanaan kerjanya, sedangkan kompensasi ekstrinsik mencakup penghargaan moneter dan

²⁵²Trevor Amos, Adrian Ristow, Liezl Ristow & Noel J. Pearse, *Human Resource Management* (Cape Town: Juta and Co Ltd, 2008), hal. 311.

²⁵³Robert P. Vecchio, *Organizational Behavior: Core Concepts* (Mason OH: South-Western/Thomson Learning, 2006), hal. 92.

non-moneter.²⁵⁴ Kompensasi moneter menunjukkan kompensasi inti yang meliputi gaji pokok, upah senioritas, upah jasa, upah insentif, upah bagi rencana pengetahuan, dan upah berdasarkan keahlian serta tunjangan pegawai. Adapun penghargaan non-moneter mencakup program perlindungan (seperti asuransi kesehatan), upah dalam bentuk liburan (misalnya cuti), dan pelayanan (misalnya bantuan perawatan kesehatan). Kebanyakan ahli kompensasi merujuk penghargaan non-moneter sebagai keuntungan pegawai.²⁵⁵ Sementara bagi Gibson *et al.*, penghargaan ekstrinsik adalah penghargaan di luar kerja, seperti upah, promosi atau keuntungan tambahan, sedangkan penghargaan intrinsik adalah penghargaan yang menjadi bagian dari pekerjaan sendiri, seperti tanggung jawab, tantangan, dan sifat hasil kerja.²⁵⁶

Dengan adanya komponen kompensasi PNS yang belum berimbang antara ekstrinsik dan intrinsik, maka rumusan kompensasi ke depan harus dibenahi dengan menyeimbangkan antara kompensasi ekstrinsik dan intrinsik. Jika merujuk pada hirarkhi kebutuhan Maslow²⁵⁷, maka kompensasi ekstrinsik pada prinsipnya digunakan untuk memenuhi kebutuhan pokok (fisiologis), kebutuhan keamanan, dan kebutuhan sosial. Sedangkan untuk kompensasi instrinsik lebih diarahkan untuk memenuhi kebutuhan *level* lebih tinggi, yaitu harga diri dan aktualisasi diri.

4.3.3 Metode Penetapan Kompensasi Pegawai Negeri Sipil

Secara umum, sistem kompensasi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Indonesia, khususnya mengenai penggajian pada umumnya menggunakan gaji

²⁵⁴Joseph J. Martocchio, *Strategic Compensation: A Human Resource Management Approach*, 3rd Edition (New Jersey: Pearson Education Inc., 2004), hal. 3.

²⁵⁵*Ibid.*, hal. 7-9.

²⁵⁶Gibson, et. al., *Op. Cit.*, hal. 173.

²⁵⁷Fred Luthans, *Organizational Behavior* (New York: McGraw-Hill, 2008), hal. 170.

pokok yang didasarkan kepangkatan dan masa kerja. Pangkat seseorang umumnya didasarkan pada tingkat pendidikan dan pengalaman kerja. Dengan kata lain, penentuan gaji pokok pada umumnya didasarkan pada prinsip-prinsip dari teori *Human Capital*, yaitu bahwa gaji seseorang diberikan sebanding dengan tingkat pendidikan dan latihan yang dicapainya.

Dalam konteks PNS, sebagaimana yang telah dikemukakan di dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, tepatnya pada Pasal 7 Ayat (1) bahwa setiap Pegawai Negeri berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawabnya. Selanjutnya di dalam Ayat (2) disebutkan bahwa gaji yang diterima Pegawai Negeri harus mampu memacu produktivitas dan menjamin kesejahteraan. Uraian tersebut kembali mempertegas bahwa gaji yang adil dan layak yang mampu memacu produktivitas kerja PNS adalah amanat Undang-Undang. Upaya apapun untuk meningkatkan gaji PNS hendaknya dilakukan dengan menyusun suatu sistem kompensasi yang jelas.

Selama ini, Sistem Penggajian PNS di Indonesia mengikuti 3 (tiga) sistem. Ketiga sistem penggajian tersebut adalah sebagaimana yang dijelaskan berikut ini²⁵⁸.

1. Sistem Penggajian Skala Tunggal

Sistem Penggajian Skala Tunggal merupakan suatu sistem penggajian yang memberikan gaji yang sama kepada pegawai yang berpangkat sama. Sistem ini tidak atau kurang memperhatikan sifat pekerjaan yang dilakukan dan tidak memperhatikan berat-ringannya tanggung jawab dalam melakukan tugas yang

²⁵⁸Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 dan A. E. Manihuruk, *50 Tahun Pengabdian BAKN: Uraian Singkat dan Tumbuh Kembangnya BAKN* (Jakarta: Badan Administrasi Kepegawaian Negara, 1998), hal. 116-119.

diemban seorang PNS. Sistem ini mempunyai sisi positif (keuntungan) dan sisi negatifnya (kekurangan). Sisi positifnya adalah kesederhanaannya, sehingga mudah menyusun Kebijakan/Peraturan tentang Gaji PNS. Namun sisi negatifnya adalah dirasakannya ketidakadilan, karena tidak/kurang menghargai pegawai yang mengemban tanggung jawab yang berat.

2. Sistem Penggajian Skala Ganda

Sistem Penggajian Skala Ganda adalah sistem penggajian yang memberikan besarnya gaji kepada PNS berdasarkan sifat pekerjaan yang dilaksanakan dan berat-ringannya tanggung jawab yang diemban dalam melaksanakan pekerjaan/tugas. Dengan kata lain, walaupun pangkat dan masa kerja golongan serta jumlah tanggungan yang sama, tetapi karena sifat pekerjaan yang dilakukan, prestasi kerja yang dicapai, dan berat-ringannya tanggung jawab pekerjaan yang diemban berbeda, maka gajinyapun berbeda. Sistem Penggajian Skala Ganda hanya mungkin dilaksanakan dengan baik apabila sudah dilakukan Analisis dan Evaluasi Jabatan. Sisi positif skala ini adalah menimbulkan gairah/semangat kerja karena pegawai yang melaksanakan pekerjaannya dan memusatkan perhatian serta memikul tanggung jawab yang berat dihargai. Akan tetapi, sisi negatifnya adalah menimbulkan ketidakadilan pada waktu pensiun. Pegawai yang pensiun tidak ada lagi beda tanggung jawab, karena sama-sama tidak bekerja lagi. Oleh karena dasar pensiun adalah gaji pokok, maka pegawai yang berpangkat sama dan memiliki masa kerja sama pada waktu pensiun, namun penerimaan pensiun berbeda.

3. Sistem Penggajian Skala Gabungan

Sistem Penggajian dengan menggunakan Skala Gabungan merupakan perpaduan antara Sistem Penggajian Skala Tunggal dan Ganda. Dalam sistem ini, gaji pokok ditentukan sama bagi pegawai yang berpangkat dan memiliki masa kerja sama. Selain gaji pokok, diberikan juga tunjangan kepada pegawai yang mengemban tanggung jawab pekerjaan yang lebih berat, memerlukan pemusatan perhatian dan pengerahan tenaga secara terus-menerus atau mengandung risiko pribadi.

Dalam perkembangannya hingga saat ini, sistem kompensasi yang diterapkan oleh Pemerintah dalam Sistem Penggajian PNS adalah Sistem Skala Gabungan. Dengan sistem tersebut ditetapkan gaji PNS berdasarkan pada Kepangkatan dan memberikan Tunjangan kepada pegawai-pegawai yang mengemban tanggung jawab yang besar atau yang melakukan pekerjaan dengan risiko tinggi.

Pemilihan Skala Gabungan untuk penetapan kompensasi PNS ini tentu lebih baik dan efektif jika dibandingkan hanya mengacu pada skala tunggal atau skala ganda. Sebagaimana dikemukakan oleh Rima dari Kemenakertrans bahwa skala gaji yang menggunakan Skala Gabungan sudah cukup ideal. Hanya dalam implementasinya yang menjadi masalah, karena implementasi menjadi poin terpenting.²⁵⁹ Hal ini disebabkan dengan sistem gabungan dapat mengakomodasi tingkat kepangkatan dan juga beban kerja serta prestasi kerja yang dimiliki pegawai. Hal ini untuk menghindari agar pegawai yang pangkatnya lebih rendah memperoleh gaji lebih tinggi dari pegawai yang pangkatnya lebih tinggi dan juga

²⁵⁹Hasil FGD di Kemenakertrans bersama Pejabat Eselon III, Eselon IV, Fungsional Umum dan Fungsional Tertentu (Auditor dan Mediator) pada Tanggal 30 Maret 2011.

menghindari orang yang beban kerja atau prestasinya lebih baik memperoleh gaji yang lebih rendah dari pegawai yang beban kerja atau prestasinya lebih buruk.

Lebih lanjut, pada bagian sebelumnya telah disinggung bahwa tidak ada pasal atau ayat di dalam UU Nomor 43 Tahun 1999 yang mengatur atau memberi petunjuk tentang bagaimana Tujuan dan Kebijakan yang ditetapkan dalam Pasal 7 tersebut harus direalisasikan. Beberapa petunjuk yang ditemukan adalah dalam Pasal 17 UU Nomor 43 Tahun 1999 yang mengatur tentang pangkat untuk Pegawai Negeri Sipil, yaitu:

- a. Ayat (1): Pegawai Negeri Sipil diangkat dalam jabatan dan pangkat tertentu.
- b. Ayat (3): Pengangkatan PNS dalam pangkat awal ditetapkan berdasarkan tingkat pendidikan formal.

Tetapi penjelasan tentang apa yang dimaksud dengan “pangkat” baru dapat ditemukan dalam Penjelasan yang diberikan pada Pasal 17 yang berbunyi sebagai berikut: “Yang dimaksud dengan Pangkat adalah kedudukan yang menunjukkan tingkat seseorang Pegawai Negeri Sipil berdasarkan jabatannya dalam rangkaian susunan kepegawaian dan digunakan sebagai dasar penggajian”.

Penetapan Pangkat PNS ditetapkan di dalam PP Nomor 98 Tahun 2000 sebagaimana telah diubah dengan PP Nomor 11 Tahun 2002 tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil, yakni pada Pasal 16. Akan tetapi, di dalam Peraturan Pemerintah tersebut, Pangkat yang diberikan kepada PNS ternyata tergantung pada Golongan Ruang gaji PNS. Misalnya, PNS yang diangkat dalam Golongan Ruang I/a akan diberi Pangkat Juru Muda.

Hal yang menarik perhatian adalah bahwa tidak ada satu pasal atau ayat pun di dalam UU Nomor 43 Tahun 1999 yang menyebutkan, menjelaskan, dan

mengatur tentang golongan ruang tersebut. Apa yang dimaksud dengan Golongan Ruang, untuk apa ditetapkan golongan ruang, apa alasan menggunakan ijazah sebagai dasar untuk Golongan Ruang, tidak terdapat penjelasan yang memadai. Demikian pula, tidak terdapat satupun dari Peraturan Pemerintah sebagaimana yang disebutkan sebelumnya yang menjelaskan tentang golongan ruang. Mengingat Golongan Ruang terkait erat dengan besarnya Gaji Pokok dan komponen kompensasi lain yang diterima oleh PNS, maka diasumsikan bahwa status atau peran Golongan Ruang dalam sistem penggajian PNS adalah sama dengan Golongan Jabatan atau Kelas Jabatan (*Job Grade* atau *Job Class*).

Demikian halnya dengan jenis kompensasi lainnya selain yang telah dijelaskan. Metode penetapan kompensasi untuk Program Pensiun, Tabungan Hari Tua, Tabungan Perumahan, Asuransi Kesehatan, dan Program Askes Jamkesmas (Jaminan Pemeliharaan Kesehatan Menteri dan Pejabat Tertentu) juga terkesan belum didasarkan pada suatu rasionalitas yang memadai, yang dapat dipahami oleh sebagian besar PNS. Hal ini sejalan dengan yang dikemukakan oleh pakar pensiun (aktuaris) dari Fakultas Ekonomi UI, Yogo Purwono bahwa penetapan besaran iuran sebesar 8% yang harus dibayarkan oleh PNS setiap bulannya, yang diambil dari penghasilan PNS, dimana peruntukannya untuk Program Pensiun adalah sebesar 4,75% dan sebesar 3,25% untuk Program THT masih belum memiliki dasar rasionalitas yang jelas. Terlebih lagi bahwa formula atau rumusan dalam penetapan pensiun PNS dianggap mengakibatkan rasa ketidakadilan bagi penerima pensiun.²⁶⁰ Demikian halnya dengan metode penetapan jenis

²⁶⁰Hasil wawancara dengan Pakar Pensiun, Yogo Purwono (Aktuaris) dari Fakultas Ekonomi UI pada Tanggal 9 Januari 2011.

kompensasi lainnya yang terkesan tidak memiliki dasar penetapan yang jelas, namun masih terus dipertahankan hingga kini.

4.3.4 Besaran Kompensasi Pegawai Negeri Sipil

Kompensasi yang diterima PNS saat ini, khususnya kompensasi langsung secara umum dapat dikelompokkan menjadi dua jenis, yaitu gaji pokok, tunjangan, dan honorarium. Selain itu, ketika PNS sudah tidak aktif bertugas, PNS masih mendapatkan hak uang pensiun. Adapun besaran gaji pokok, tunjangan, honorarium, dan pensiun PNS diuraikan pada bagian berikut ini.

4.3.4.1 Gaji Pokok

Gaji pokok PNS saat ini mengacu pada tabel gaji yang terdapat dalam Lampiran Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil. Adapun besaran gaji pokok PNS untuk masing-masing golongan dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 4.9

Tabel Gaji Pokok PNS Golongan I.

MKG	Golongan I (dalam Rp ,-)			
	A	b	c	d
0	1.175.000			
1				
2	1.207.500			
3		1.276.000	1.330.000	1.386.300
4	1.240.900			
5		1.311.300	1.366.800	1.424.600
6	1.275.300			
7		1.347.600	1.404.600	1.464.000
8	1.310.500			
9		1.384.800	1.443.400	1.504.500
10	1.346.800			

MKG	Golongan I (dalam Rp ,-)			
	A	b	c	d
11		1.423.100	1.483.300	1.546.100
12	1.384.000			
13		1.462.500	1.524.400	1.588.900
14	1.422.300			
15		1.503.000	1.566.500	1.632.800
16	1.461.600			
17		1.544.500	1.609.900	1.677.900
18	1.502.000			
19		1.587.200	1.654.400	1.724.400
20	1.543.600			
21		1.631.100	1.700.100	1.772.000
22	1.586.300			
23		1.676.200	1.747.100	1.821.100
24	1.630.100			
25		1.722.600	1.795.500	1.871.400
26	1.675.200			
27		1.770.200	1.845.100	1.923.200

Sumber: Lampiran Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Ketigabelas Atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil.

Gaji pokok PNS Golongan I yang terendah adalah sebesar Rp 1.175.000,- dan tertinggi sebesar Rp 1.923.200,-. Gaji pokok paling rendah berada pada golongan I/a dengan masa kerja 0-1 tahun, sedangkan tertinggi pada golongan I/d dengan masa kerja 27 tahun. Rasio gaji pokok antara terendah dan tertinggi adalah 1 : 1,6.

Tabel 4.10

Tabel Gaji Pokok PNS Golongan II.

MKG	Golongan II (dalam Rp ,-)			
	a	b	c	d
0	1.505.400			
1-2	1.526.200			
3-4	1.568.400	1.634.800	1.703.900	1.776.000
5-6	1.611.800	1.680.000	1.751.000	1.825.100
7-8	1.656.400	1.726.400	1.799.500	1.875.600
9-10	1.702.200	1.774.200	1.849.200	1.927.400
11-12	1.749.300	1.823.200	1.900.400	1.980.800
13-14	1.797.600	1.873.700	1.952.900	2.035.500

MKG	Golongan II (dalam Rp ,-)			
	a	b	c	d
15-16	1.847.300	1.925.500	2.006.900	2.091.800
17-18	1.898.400	1.978.700	2.062.400	2.149.700
19-20	1.950.900	2.033.500	2.119.500	2.209.100
21-22	2.004.900	2.089.700	2.178.100	2.270.200
23-24	2.060.300	2.147.500	2.238.300	2.333.000
25-26	2.117.300	2.206.900	2.300.200	2.397.500
27-28	2.175.900	2.267.900	2.363.900	2.463.800
29-30	2.236.100	2.330.600	2.429.200	2.532.000
31-32	2.297.900	2.395.100	2.496.400	2.602.000
33	2.361.400	2.461.300	2.565.400	2.674.000

Sumber: Lampiran Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Ketigabelas Atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil.

Untuk gaji pokok PNS pada golongan II yang terendah adalah Rp 1.505.400,- dan tertinggi Rp 2.674.000,-. Gaji pokok paling rendah berada pada golongan II/a dengan masa kerja 0 tahun, sedangkan tertinggi pada golongan II/d dengan masa kerja 33 tahun. Rasio gaji pokok antara terendah dan tertinggi adalah 1 : 1,8.

Tabel 4.11

Tabel Gaji Pokok PNS Golongan III.

MKG	Golongan III (dalam Rp ,-)			
	a	b	c	d
0-1	1.902.300	1.982.800	2.066.600	2.154.100
2-3	1.954.900	2.037.600	2.123.800	2.213.600
4-5	2.009.000	2.094.000	2.182.500	2.274.900
6-7	2.064.500	2.151.900	2.242.900	2.337.800
8-9	2.121.600	2.211.400	2.304.900	2.402.400
10-11	2.180.300	2.272.500	2.368.700	2.468.900
12-13	2.240.600	2.335.400	2.434.200	2.537.100
14-15	2.302.600	2.400.000	2.501.500	2.607.300
16-17	2.366.300	2.466.400	2.570.700	2.679.400
18-19	2.431.700	2.534.600	2.641.800	2.753.500

MKG	Golongan III (dalam Rp ,-)			
	a	b	c	d
20-21	2.499.000	2.604.700	2.714.800	2.829.700
22-23	2.568.100	2.676.700	2.789.900	2.907.900
24-25	2.639.100	2.750.700	2.867.100	2.988.400
26-27	2.712.100	2.826.800	2.946.400	3.071.000
28-29	2.787.100	2.905.000	3.027.800	3.155.900
30-31	2.864.200	2.985.300	3.111.600	3.243.200
32	2.943.400	3.067.900	3.197.600	3.332.900

Sumber: Lampiran Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Ketigabelas Atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil.

Untuk gaji pokok PNS pada golongan III yang terendah adalah Rp 1.505.400,- dan tertinggi Rp 2.674.000,-. Gaji pokok paling rendah berada pada golongan III/a dengan masa kerja 0-1 tahun, sedangkan tertinggi pada golongan III/d dengan masa kerja 32 tahun. Rasio gaji pokok antara terendah dan tertinggi adalah 1 : 1,8.

Tabel 4.12

Tabel Gaji Pokok PNS Golongan IV.

MKG	Golongan IV (dalam Rp ,-)				
	a	B	C	d	e
0-1	2.245.200	2.340.200	2.439.100	2.542.300	2.649.900
2-3	2.307.300	2.404.900	2.506.600	2.612.600	2.723.100
4-5	2.371.100	2.471.400	2.575.900	2.684.900	2.798.400
6-7	2.436.700	2.539.700	2.647.200	2.759.100	2.875.800
8-9	2.504.000	2.610.000	2.720.400	2.835.400	2.955.400
10-11	2.573.300	2.682.100	2.795.600	2.913.900	3.037.100
12-13	2.644.500	2.756.300	2.872.900	2.994.400	3.121.100
14-15	2.717.600	2.832.600	2.952.400	3.077.300	3.207.400
16-17	2.792.800	2.910.900	3.034.000	3.162.400	3.296.100
18-19	2.870.000	2.991.400	3.117.900	3.249.800	3.387.300
20-21	2.949.400	3.074.100	3.204.200	3.339.700	3.481.000
22-23	3.030.900	3.159.100	3.292.800	3.432.100	3.577.200
24-25	3.114.800	3.246.500	3.383.800	3.527.000	3.676.200
26-27	3.200.900	3.336.300	3.477.400	3.624.500	3.777.800

MKG	Golongan IV (dalam Rp ,-)				
	a	B	C	d	e
28-29	3.289.400	3.428.600	3.573.600	3.724.800	3.882.300
30-31	3.380.400	3.523.400	3.672.400	3.827.800	3.989.700
32	3.473.900	3.620.800	3.774.000	3.933.600	4.100.000

Sumber: Lampiran Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Ketigabelas Atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil.

Gaji pokok PNS pada golongan IV yang terendah adalah Rp 2.245.200,- dan tertinggi Rp 4.100.000,-. Gaji pokok paling rendah berada pada golongan IV/a dengan masa kerja 0-1 tahun, sedangkan tertinggi pada golongan IV/e dengan masa kerja 32 tahun. Rasio gaji pokok antara terendah dan tertinggi adalah 1 : 1,8.

Jika dievaluasi besaran gaji pokok yang ditetapkan oleh pemerintah mulai dari golongan terendah sampai dengan tertinggi sampai saat ini tidak ada dasar perhitungan yang jelas. Pemerintah terkesan “asal” dalam menetapkan besaran angka gaji pokok, karena sampai saat ini tidak diketahui fomulasinya seperti apa dan komponen-komponen seperti apa yang dijadikan pertimbangan. Sebagaimana dikemukakan oleh Sahat Sinurat bahwa Tabel Gaji Pokok PNS misalnya untuk Golongan I/a dengan Masa Kerja 0 tahun mendapat Gaji Pokok sebesar Rp 1.175.000 tidak diketahui dari mana asal angka tersebut. Oleh karena itu, supaya tidak terkesan menjadi *magic number*, maka perlu direformasi, misalnya dengan menggunakan Kebutuhan Hidup Layak.²⁶¹

Dalam perspektif teori, menurut Henderson dalam menetapkan gaji pokok (*base wage and salaries*) perlu mempertimbangkan jumlah makanan, pakaian,

²⁶¹Hasil FGD di Kemenakertrans bersama Pejabat Eselon III, Eselon IV, Fungsional Umum dan Fungsional Tertentu (Auditor dan Mediator) pada Tanggal 30 Maret 2011

rumah, dan transportasi.²⁶² Sementara menurut Martocchio, gaji pokok harus disesuaikan dengan biaya hidup, senioritas, prestasi, keterampilan, dan pengetahuan pegawai.²⁶³ Oleh karena itu, ke depan pemerintah dalam merumuskan gaji pokok PNS perlu menggunakan perhitungan yang rasional dan pertimbangan yang jelas serta transparan. Hal ini untuk menghindari penilaian masyarakat bahwa pemerintah menetapkan besaran gaji pokok tanpa dasar yang jelas dan terkesan hanya mengikuti “selera” pemerintah.

4.3.4.2 Tunjangan

Sementara untuk PNS umum, selain mendapat gaji pokok dengan besaran sebagaimana terlampir dalam dalam Peraturan Pemerintah, juga masih menerima tunjangan lain. Secara umum, terdapat enam jenis tunjangan yang diterima oleh PNS, yaitu:

- a. Tunjangan Keluarga, yang besarnya untuk Istri/Suami: 10% dari gaji pokok, sedangkan anak 2% dengan maksimal yang dapat diajukan 2 anak.
- b. Tunjangan Pangan, sebesar nilai beras per 10 kg/orang yang masuk daftar gaji. Berdasarkan Peraturan Direktorat Jenderal Perbendaharaan, Kementerian Keuangan No 67/PB/2010 Tanggal 28 Desember 2010, pemberian tunjangan beras dalam bentuk uang ditetapkan menjadi Rp 5.656/kg.
- c. Tunjangan Jabatan, merupakan tunjangan bagi PNS yang diangkat dalam jabatan struktural maupun fungsional. Adapun besaran untuk beberapa jenis tunjangan jabatan adalah sebagaimana tersaji pada tabel berikut ini.

²⁶²Richard I. Henderson, *Compensation Management: Rewarding Performance* (New Jersey: Prentice Hall, 1994), hal. 16.

²⁶³Martocchio, *Op. Cit.*, hal. 8.

Tabel 4.13
Tunjangan Jabatan Struktural Pegawai Negeri Sipil.

No.	Eselon	Tunjangan
		(Rp ,-)
1.	Ia	5.500.000
2.	Ib	4.375.000
3.	IIa	3.250.000
4.	IIb	2.050.000
5.	IIIa	1.260.000
6.	IIIb	980.000
7.	IVa	540.000
8.	IVb	490.000
9.	Va	360.000

Sumber: PP Nomor 26 Tahun 2007 tentang Tunjangan Jabatan Struktural.

Tunjangan jabatan yang pertama adalah tunjangan struktural. Tunjangan ini terdiri dari 9 tingkatan mulai dari Eselon Ia sampai dengan Va. Besarannya mulai dari terkecil adalah sebesar Rp 360.000,- sampai dengan yang terbesar Rp 5.500.000,-. Tunjangan jabatan berikutnya adalah tunjangan Jabatan Fungsional Tertentu. Hingga kini, jumlah jenis Jabatan Fungsional Tertentu adalah sebanyak 114 jabatan. Secara ringkas, tunjangan jabatan PNS yang menjabat sebagai Jabatan Fungsional Tertentu dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 4.14
Tunjangan Jabatan Fungsional Tertentu Pegawai Negeri Sipil.

No.	Jenis Jabatan Fungsional Tertentu	Tunjangan Jabatan (Rp ,-)	
		Terendah	Tertinggi
1.	Dosen	375.000	1.350.000
2.	Peneliti	325.000	1.400.000

No.	Jenis Jabatan Fungsional Tertentu	Tunjangan Jabatan (Rp ,-)	
		Terendah	Tertinggi
3.	Widyaiswara	325.000	1.400.000
4.	Instruktur	270.000 (A)	500.000 (A)
		240.000 (T)	325.000 (T)
5.	Auditor	300.000 (A)	1.200.000 (A)
		240.000 (T)	425.000 (T)
6.	Diplomat	400.000	1.400.000
7.	Jaksa	600.000	2.500.000
8.	Hakim	650.000	2.600.000
9.	Penyuluh Sosial	300.000	700.000
10.	Inspektur Ketenagalistrikan	325.000	1.050.000
11.	Pemeriksa Pajak	325.000 (A)	1.000.000 (A)
		240.000 (T)	550.000 (T)
12.	Statistisi	300.000 (A)	900.000 (A)
		220.000 (T)	500.000 (T)
13.	Pranata Komputer	300.000 (A)	1.200.000 (A)
		220.000 (T)	425.000 (T)
14.	Analisis Kepegawaian	275.000 (A)	500.000 (A)
		240.000 (T)	350.000 (T)
15.	Arsiparis	275.000 (A)	700.000 (A)
		240.000 (T)	350.000 (T)
16.	Polisi Kehutanan	220.000	550.000
17.	Pengawas Radiasi	325.000 (A)	1.400.000 (A)
		220.000 (T)	325.000 (T)
18.	Pranata Nuklir	325.000 (A)	1.400.000 (A)
		220.000 (T)	450.000 (T)
19.	Teknisi Penerbangan	260.000	500.000
20.	Jurusita	250.000	285.000
21.	Pengawas Farmasi dan Makanan	325.000 (A)	1.400.000 (A)
		260.000 (T)	500.000 (T)
22.	Pengamat Gunung Api	230.000	400.000

Keterangan: Masih terdapat sebanyak 92 Jenis Jabatan Fungsional Tertentu lainnya dengan Besaran Tunjangan masing-masing yang bervariasi.

Selain Tunjangan Jabatan Fungsional Tertentu, untuk beberapa jenis Jabatan Jabatan Fungsional Tertentu juga mendapat Tunjangan Profesi, yakni bagi Jabatan Fungsional Tertentu Guru dan Dosen serta Tunjangan Kehormatan Profesor.

- d. Tunjangan Umum. Bagi PNS yang tidak mendapatkan tunjangan struktural maupun fungsional tertentu, berhak akan tunjangan umum yang besarnya sebagaimana tersaji pada tabel berikut ini.

Tabel 4.15
Tunjangan Umum Pegawai Negeri Sipil.

No	Golongan	Tunjangan (Rp,-)
1.	IV	190.000
2.	III	185.000
3.	II	180.000
4.	I	175.000

Sumber: Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2006 tentang Tunjangan Umum Bagi Pegawai Negeri Sipil.

- e. Tunjangan Khusus Papua. Tunjangan Khusus Papua diberikan kepada PNS, Hakim, Anggota TNI/Polri, termasuk Calon PNS yang bekerja/bertugas pada daerah Provinsi Papua. Tunjangan ini diatur dalam Keputusan Presiden RI Nomor 68 Tahun 2002 Tanggal 31 Agustus 2002.
- f. Tunjangan Risiko. Tunjangan yang diberikan kepada PNS yang diangkat dan ditugaskan secara penuh sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai bentuk kompensasi atas risiko bahaya keselamatan dan

kesehatan dalam melaksanakan tugasnya. Jenis-jenis tunjangan risiko ini meliputi antara lain:

- 1) Tunjangan Risiko Bahaya Keselamatan dan Kesehatan dalam Penyelenggaraan Permasyarakatan

Dasar Hukum penetapan tunjangan jenis ini adalah Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2006 tentang Tunjangan Risiko Bahaya Keselamatan dan Kesehatan Dalam Penyelenggaraan Permasyarakatan Bagi Pegawai Negeri Sipil. Unsur penilaiannya terdiri dari: (1) tingkat hubungan dengan warga binaan permasyarakatan atau barang sitaan dan rampasan negara; (2) keterampilan petugas permasyarakatan; dan (3) lama bekerja.

Tabel 4.16

Tunjangan Risiko Bahaya Keselamatan dan Kesehatan bagi Pegawai Negeri Sipil dalam Penyelenggaraan Permasyarakatan.

No	Tingkat Risiko	Nilai	Tunjangan (Rp ,-)
1.	Tingkat I	700-800	600.000
2.	Tingkat II	500-699	450.000
3.	Tingkat III	300-499	350.000
4.	Tingkat IV	200-299	200.000

Sumber: Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2006.

- 2) Tunjangan Risiko Bahaya Keselamatan dan Kesehatan dalam Penyelenggaraan Pencarian dan Pertolongan bagi Pegawai Negeri di Lingkungan Badan *Search And Rescue* Nasional (Basarnas)

Dasar hukum jenis tunjangan risiko ini adalah Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2007 tentang Tunjangan Risiko Bahaya Keselamatan

dan Kesehatan dalam Penyelenggaraan Pencarian dan Pertolongan bagi Pegawai Negeri di Lingkungan Badan *Search And Rescue* Nasional. Unsur penilaiannya adalah faktor: (1) risiko bahaya penyelenggaraan SAR; dan (2) masa kerja.

Tabel 4.17

Tunjangan Risiko Bahaya Keselamatan dan Kesehatan dalam Penyelenggaraan Pencarian dan Pertolongan bagi Pegawai Negeri di Lingkungan Badan *Search And Rescue Nasional*.

No	Tingkat Risiko	Nilai	Tunjangan (Rp ,-)
1.	Tingkat I	900-1000	1.000.000
2.	Tingkat II	800-899	900.000
3.	Tingkat III	700-799	800.000
4.	Tingkat IV	600-699	700.000
5.	Tingkat V	500-599	500.000
6.	Tingkat VI	400-499	400.000

Sumber: Peraturan Presiden Nomor 23 Tahun 2007.

3) Tunjangan Pengamanan Persandian

Dasar hukum jenis tunjangan risiko ini adalah Peraturan Presiden Nomor 79 Tahun 2008 tentang Tunjangan Pengamanan Persandian. Unsur penilaiannya terdiri dari: (1) Tanggungjawab menjaga Rahasia Negara; (2) Tingkat Kualifikasi Sandi; dan (3) Lamanya bertugas di Persandian.

Tabel 4.18

Tunjangan Risiko Bahaya Keselamatan dan Kesehatan bagi Pegawai Negeri Sipil dalam Pengamanan Persandian.

No	Tingkat Risiko	Nilai	Tunjangan (Rp ,-)
1.	Tingkat I	910-1000	1.500.000
2.	Tingkat II	830-909	1.300.000

3. Tingkat III	750-829	1.200.000
4. Tingkat IV	675-749	900.000
5. Tingkat V	600-674	700.000
6. Tingkat V	530-599	500.000
7. Tingkat VI	460-529	300.000

Sumber: Peraturan Presiden Nomor 79 Tahun 2008.

4) Tunjangan Bahaya Radiasi bagi PNS di lingkungan BPTN (Badan Pengawas Tenaga Nuklir)

Dasar hukumnya yaitu Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2005 tentang Tunjangan Bahaya Radiasi bagi PNS di Lingkungan Badan Pengawas Tenaga Nuklir. Unsur penilaiannya meliputi: (1) potensi risiko bahaya radiasi; (2) tingkat keahlian atau keterampilan; dan (3) tanggung jawab manajemen pengawasan tenaga nuklir.

Tabel 4.19

Tunjangan Risiko Bahaya Radiasi bagi Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Badan Pengawas Tenaga Nuklir.

No.	Tingkat Bahaya Radiasi	Nilai	Tunjangan (Rp,-)
1.	Bahaya Radiasi Tingkat I	900-	1.150.000
2.	Bahaya Radiasi Tingkat II	800-899	950.000
3.	Bahaya Radiasi Tingkat III	700-799	750.000
4.	Bahaya Radiasi Tingkat IV	600-699	425.000
5.	Bahaya Radiasi Tingkat V	500-599	300.000
6.	Bahaya Radiasi Tingkat VI	400-499	225.000
7.	Bahaya Radiasi Tingkat VII	300-399	150.000

Sumber: Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2005.

5) Tunjangan Bahaya Radiasi bagi Pekerja Radiasi

Dasar hukum pemberian jenis tunjangan ini adalah Keputusan Presiden Nomor 48 Tahun 1995 tentang Tunjangan Bahaya Radiasi bagi Pekerja Radiasi. Tunjangan ini diberikan kepada: (1) dokter spesialis radiologi; (2) radiografer/penata rontgen; (3) ahli fisika medik; (4) perawat radiologi; (5) tenaga kamar gelap radiologi; (6) tenaga administrasi radiologi; dan (7) tenaga teknisi radiologi. Sebagai catatan, pekerja radiasi sebagaimana dimaksud, tidak berhak mendapatkan lebih dari satu tunjangan, dan kepadanya diwajibkan untuk memilih salah satu tunjangan yang menguntungkan baginya.

Tabel 4.20

Tunjangan Risiko Bahaya Radiasi bagi Pekerja Radiasi.

No.	Tingkat Bahaya Radiasi	Nilai	Tunjangan (Rp ,-)
1.	Bahaya Radiasi Tingkat I	720	450.000
2.	Bahaya Radiasi Tingkat II	480 – 719	300.000
3.	Bahaya Radiasi Tingkat III	320 – 479	200.000
4.	Bahaya Radiasi Tingkat IV	160 – 319	100.000

Sumber: Keputusan Presiden Nomor 48 Tahun 1995.

6) Tunjangan Pengelolaan Arsip Statis bagi PNS di Lingkungan Arsip Nasional Republik Indonesia

Dasar hukum pemberian tunjangan ini adalah Keputusan Presiden Nomor 24 Tahun 2005 tentang Tunjangan Pengelolaan Arsip Statis bagi PNS di Lingkungan Arsip Nasional Republik Indonesia. Adapun dasar penilaiannya adalah: (1) kontak fisik dengan arsip statis; (2) tanggung

jawab pelaksanaan pengelolaan arsip statis; dan (3) lama bekerja di lingkungan Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI).

Tabel 4.21

Tunjangan Risiko Pengelolaan Arsip Statis bagi Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Arsip Nasional Republik Indonesia.

No.	Tingkat Risiko	Nilai	Tunjangan (Rp ,-)
1.	Tingkat I	899-1000	700.000
2.	Tingkat II	788-898	600.000
3.	Tingkat III	677-787	500.000
4.	Tingkat IV	566-676	400.000
5.	Tingkat V	455-565	300.000
6.	Tingkat VI	345-454	200.000
7.	Tingkat VII	284-344	100.000

Sumber: Keputusan Presiden Nomor 24 Tahun 2005.

Khususnya pada tingkat jabatan manajerial, tunjangan-tunjangan yang diterima PNS saat ini besarnya melebihi gaji pokoknya. Sebagai contoh untuk Eselon I gaji pokok tertingginya adalah sebesar Rp 4.100.000,- dan tunjangan untuk Eselon Ia sebesar Rp 5.500.000,-. Jika mencermati dari sisi nama atau sebutan tunjangan, tentu besarnya lebih kecil, karena sifatnya menunjang. Tetapi yang terjadi saat ini adalah tunjangan lebih besar dari gaji pokok. Apalagi di lembaga atau kementerian yang sudah mendapatkan remunerasi, tunjangan nilainya jauh lebih besar dari gaji pokoknya. Hal ini dianggap oleh beberapa pihak membingungkan. Seperti dikemukakan oleh profesor riset di Kemenakertrans berikut ini.

”Sekarang ini komponen kompensasi PNS sangat banyak, *crowded*, belum lagi kalau dibandingkan antara gaji dan tunjangan yang lebih besar tunjangan daripada gaji. Padahal, tunjangan sifatnya menunjang. Seharusnya adalah sebaliknya, yaitu gaji pokok lebih besar daripada tunjangan. Kalau sudah remunerasi seharusnya tidak bicara tunjangan lagi”.²⁶⁴

Kondisi tunjangan yang lebih besar dari gaji pokok ini juga tidak selaras dengan pendapat ahli sebagaimana dikemukakan Kilner dan Jones berikut ini:

“*Salary* harus lebih besar dari *benefit*, tetapi tidak 100%. Sebaiknya kompensasi PNS dibuat terpadu dengan membuat *One Pay*, yaitu gaji pokoknya diperbesar 90% hingga 100%. Jika ada tambahan itu hanya gaji kinerja atau gaji lokasi (*regional index*). Jadi hanya 2, yakni gaji pokok dan kemahalan daerah. Sementara gaji kinerja hanya untuk *level* pimpinan”.²⁶⁵

Jadi, sistem kompensasi yang komponen gaji pokoknya lebih besar dari tunjangan tidak akan efektif. Oleh karena itu, sistem kompensasi di negara-negara maju seperti Amerika Serikat, gaji pokok lebih besar dibanding tunjangan. Berdasarkan hasil survei pada beberapa sektor industri diketahui proporsi antara gaji dan tunjangan adalah sebagaimana yang tersaji pada tabel berikut ini.

Tabel 4.22
Proporsi antara Komponen Gaji Pokok dan Tunjangan.

No	Kelompok Jabatan	Proporsi Kompensasi (%)	
		Gaji/Upah	Tunjangan
1	Manajemen dan Profesional	71,9	28,1
2	<i>Sales</i> dan Kantor	72	28
3	Sumber Daya Alam, Konstruksi, dan Pemeliharaan	67,8	32,2
4	Produksi, Transportasi, dan Pемindahan Material	66	34

²⁶⁴Hasil wawancara dengan Profesor Riset Zanterman Rajagukguk Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi pada Tanggal 24 Oktober 2010.

²⁶⁵Hasil wawancara dengan Mark Kilner dan Mike Jones *Senior Advisor* BKN dan *Australia Public Service* (APS).

5	Produksi Barang-barang	65,8	34,2
6	Produksi Jasa	71,8	28,2
Rata-rata		69,2	30,8

Sumber: U.S. Department of Labor (March 16, 2005), Employer Cost for Employee Compensation, December 2004 (USDL: 05-432) dalam Joseph J. Martocchio, Strategic Compensation: A Human Resource Management Approach, 3rd Edition (New Jersey: Pearson Education Inc., 2004), hal. 10-11.

Terlihat rata-rata proporsi gaji pokok pada industri-industri di Amerika Serikat sebesar 69%, sedangkan tunjangan sekitar 31%. Dengan demikian, sistem kompensasi PNS di Indonesia saat ini tidaklah ideal, karena besaran gaji pokok lebih kecil dibanding tunjangan. Hal ini tentu tidak sesuai dengan kompensasi yang sifatnya menunjang, sehingga idealnya harus lebih kecil jika dibandingkan dengan gaji pokok. Hal ini tentu akan memberikan dampak pada saat pensiun, dimana PNS akan mendapatkan uang pensiun yang juga kecil.

4.3.4.3 Honorarium

Selain tunjangan sebagaimana yang dikemukakan sebelumnya, Pemerintah juga memberikan honorarium kepada PNS dengan jumlah yang bervariasi antara jabatan struktural dan non struktural. Berdasarkan hasil penelusuran data (sampel) diperoleh komposisi honorarium PNS sebagaimana yang tersaji pada Tabel 4.23. Pada tabel tersebut terlihat bahwa jumlah honorarium PNS untuk Pejabat Struktural Eselon I jauh lebih tinggi dibandingkan dengan PNS lainnya, yakni mencapai lebih dari 136 juta rupiah atau mendapat alokasi sebesar 67.22% dari total alokasi anggaran honorarium bagi seluruh PNS. Hal yang menarik terlihat antara honorarium bagi Analis yang hampir dua kali dari honorarium Pejabat Struktural Eselon IV. Sementara honorarium bagi PNS yang menduduki Jabatan

Fungsional Umum Golongan III lebih besar satu juta rupiah dibandingkan dengan honorarium PNS yang menduduki Jabatan Fungsional Umum Golongan II.

Tabel 4.23

Komposisi Honorarium bagi Pegawai Negeri Sipil
pada Salah Satu Instansi Pemerintah.

No.	Jabatan (<i>Eselonering</i>)	Jumlah Honorarium (Rp)	%
1.	Eselon I	136.563.125	67,2
2.	Eselon II	23.091.100	11,37
3.	Eselon III	18.958.400	9,33
4.	Eselon IV	6.805.100	3,35
5.	Analisis	13.023.700	6,41
6.	JFU Golongan III	2.878.100	1,42
7.	JFU Golongan II	1.854.000	0,91
Jumlah		203.173.525	100,00
Rata-rata		29.024.789,29	14,29

Sumber: Hasil Olahan Peneliti.

Keterangan: - JFU: Jabatan Fungsional Umum (Staf).

- Kondisi Tahun Anggaran 2009.

- Untuk Eselon I terdiri dari 54 Jenis Kegiatan; Eselon II 40 Jenis Kegiatan; Eselon III 41 Jenis Kegiatan; Eselon IV 19 Jenis Kegiatan; Fungsional Tertentu 30 Jenis Kegiatan; Fungsional Umum (Staf) 10 Jenis Kegiatan.

Angka yang tersaji pada tabel di atas diperkirakan lebih rendah dibandingkan dengan angka pada Instansi Pemerintah lainnya yang masih menerapkan pemberian honorarium kepada PNS.

Saat ini honorarium masih berlaku di hampir seluruh kementerian atau lembaga serta Pemerintah Daerah yang belum mendapatkan kebijakan “remunerasi”. Honorarium ini sifatnya tidak tetap untuk setiap bulannya dan jenisnya juga bervariasi. Oleh karena itu, jika dicermati adanya honorarium ini menambah kompleksitas permasalahan kompensasi PNS, karena kriterianya tidak jelas dan tidak terkelola dengan baik.

Ditinjau secara umum, maka struktur kompensasi PNS saat ini masih banyak permasalahan, terutama mengenai jenisnya bermacam-macam. Dari jenis yang bermacam-macam tersebut kriterianya juga tidak jelas. Hal tersebut sebagaimana diungkapkan oleh *Senior Advisor* BKN berikut ini:

“Struktur kompensasi yang terdiri dari gaji pokok, tunjangan, honorarium, dan lain-lainnya itu *wrong incentive*, karena tidak mendukung tujuan dan sasaran organisasi. Saat ini yang berlaku bahwa gaji pokok sama dengan kehadiran atau ketidakhadiran pegawai, pegawai tidak bisa dipecat, sehingga banyak yang absen. Gajinya tidak memaksakan orang datang, kalau datang itupun langsung pulang. Sementara tunjangan yang diberikan tidak terkait dengan sasaran kinerja individu, tunjangan tidak digunakan sebagai alat untuk mencapai sasarnya, dan masih diberikan honor. Insentifnya tidak searah dengan tujuan instansi, sehingga banyak yang cari tambahan di luar, karena gaji tidak dikombinasikan dengan jabatan”.²⁶⁶

Jika dicermati secara mendalam komponen atau jenis-jenis kompensasi PNS selama ini cukup banyak jenisnya, khususnya di luar gaji (pokok). Hal ini menyebabkan tidak adanya standar kompensasi yang jelas dan menyebabkan ketidakpastian anggaran. Agar efektif, komponen kompensasi perlu lebih disederhanakan agar lebih mudah dalam pengaturan dan pengawasannya.

Berdasarkan informasi dari informan dari Pemerintah Kota Depok bahwa honorarium juga sering dijadikan “instrumen terselubung” untuk menambah pendapatan PNS, yakni dengan mekanisme “pinjam nama”, dimana PNS yang namanya “dipinjamkan” tidak menerima secara utuh honorarium yang seharusnya diterima oleh yang bersangkutan.²⁶⁷ Selain itu, instrumen lainnya yang sering digunakan adalah melalui Surat Perintah Perjalanan Dinas (SPPD) yang apabila

²⁶⁶Hasil wawancara dengan Mark Kilner dan Mike Jones, *Senior Advisor* BKN dan *Australia Public Service* (APS).

²⁶⁷Hasil wawancara dengan Staf Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan, dan Aset Kota Depok pada Tanggal 23 Oktober 2010.

dicermati dalam perspektif efisiensi penggunaan keuangan negara tidak perlu dilakukan. Namun dalam prakteknya, tidak sedikit jenis tugas atau pekerjaan yang sebenarnya dapat dilakukan tanpa harus melakukan perjalanan dinas (misalnya dari Instansi Pusat ke Daerah), namun dengan alasan koordinasi tetap dilakukan. Kondisi ini tentunya akan menambah beban anggaran negara yang seharusnya tidak perlu.

4.3.4.4 Program Pensiun dan Tabungan Hari Tua Pegawai Negeri Sipil

1. Program Pensiun Pegawai Negeri Sipil

Dasar hukum yang mengatur penyelenggaraan Program Pensiun PNS diantaranya adalah Undang-Undang Nomor 11 tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Janda/Duda Pegawai. Selain itu, juga terdapat beberapa peraturan perundangan yang mengatur hal-hal tertentu yang lebih khusus atau yang terkait, antara lain Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 1981 tentang Asuransi Sosial Pegawai Negeri Sipil dan Keputusan Presiden Nomor 56 Tahun 1974.

Program Pensiun merupakan bagian dari program kesejahteraan yang diharapkan dapat memberikan ketenangan PNS dalam bekerja dan mampu memotivasi untuk meningkatkan produktivitas karena adanya suatu jaminan hidup pada masa yang akan datang. Sesuai dengan ketentuan Pasal 1 Undang-undang Nomor 11 Tahun 1969 dinyatakan bahwa pensiun diberikan sebagai jaminan hari tua dan sebagai penghargaan atas jasa-jasa Pegawai Negeri selama bertahun-tahun bekerja dalam dinas pemerintahan. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa sifat pensiun PNS adalah sebagai jaminan hari tua dan sebagai penghargaan atas jasa-jasa PNS selama bertahun-tahun bekerja dalam dinas pemerintah.

Dari sifatnya tersebut mengharuskan adanya 3 (tiga) syarat pokok untuk memperoleh hak pensiun, yang kemudian diatur dalam Pasal 9 Undang-Undang tersebut, yaitu: (1) Telah diberhentikan dengan hormat sebagai PNS; (2) Telah mencapai usia sekurang-kurangnya 50 tahun; dan (3) Memiliki masa kerja untuk pensiun sekurang-kurangnya 20 tahun. Sejalan dengan hal tersebut, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981, maka terlihat bahwa sifat pemberian pensiun sebagai penghargaan tersebut sangat berpengaruh pada pelaksanaan Program Pensiun PNS secara keseluruhan, baik itu dari sistem pendanaannya, pengelolaannya, maupun dari persyaratannya. Konsekuensi dari sifat pensiun sebagai penghargaan tersebut adalah pembiayaan pensiun dibebankan kepada pemerintah melalui APBN. Pembebanan pembayaran pensiun kepada pemerintah ini sesuai dengan amanat Pasal 2 UU Nomor 11 Tahun 1969 yang pada pokoknya menyatakan bahwa sebelum terbentuk lembaga dana pensiun (Pegawai Negeri Sipil), maka pembayaran pensiun dibebankan pada APBN. Oleh karena sampai saat ini lembaga dana pensiun PNS dimaksud belum terbentuk, maka pembayaran manfaat pensiun bagi PNS Pusat dan PNS Daerah dibebankan pada APBN.

Sejalan dengan sifat pensiun sebagai penghargaan atas jasa-jasa Pegawai Negeri selama bertahun-tahun bekerja dalam dinas pemerintahan, maka pemerintah menghargai masa kerja pegawai untuk penetapan hak dan besarnya pensiun (sekalipun dalam masa kerja tersebut tidak memberikan iuran pensiun atau tidak membayar anuitas), masa kerja termaksud dalam istilah sehari-hari disebut masa kerja bawaan. Masa kerja yang dihitung untuk menetapkan hak dan besarnya pensiun tersebut adalah masa kerja yang diperoleh dari:

- a. Waktu bekerja sebagai Pegawai Negeri Sipil.
- b. Waktu bekerja sebagai anggota ABRI.
- c. Waktu bekerja sebagai tenaga bulanan/harian dengan menerima penghasilan dari anggaran negara atau anggaran perusahaan negara dan bank negara.
- d. Masa selama menjalankan kewajiban berbakti sebagai pelajar dalam Pemerintah Republik Indonesia pada masa perjuangan fisik (dihitung 2 kali sebagai masa kerja untuk pensiun).
- e. Masa berjuang sebagai veteran pembela kemerdekaan.
- f. Masa berjuang sebagai veteran pejuang kemerdekaan (dihitung 2 kali masa kerja untuk pensiun).
- g. Waktu bekerja sebagai pegawai pada sekolah partikelir bersubsidi.

Waktu bekerja sebagai Pegawai Negeri pada Pemerintah Republik Indonesia dahulu yang dialami antara Tanggal 17 Agustus 1945 dan 1 Januari 1950, dihitung 2 (dua) kali sebagai masa kerja untuk pensiun. Waktu menjalankan suatu kewajiban Negara dalam kedudukan lain dari pada sebagai Pegawai Negeri, dihitung penuh apabila yang bersangkutan pada saat pemberhentiannya sebagai Pegawai Negeri telah bekerja sebagai Pegawai Negeri sekurang-kurangnya selama 5 (lima) tahun. Sementara masa kerja yang dimaksud adalah masa kerja pensiun sebagaimana tercantum dalam PP Nomor 20 Tahun 1960.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981 yakni pada Pasal 6, peserta diwajibkan membayar iuran setiap bulan sebesar 8% yang peruntukannya ditentukan 4 $\frac{3}{4}$ % (empat tiga perempat persen) untuk pensiun dan 3 $\frac{1}{4}$ % (tiga satu perempat persen) untuk THT. Dalam Pasal 32 ayat (4) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 dinyatakan bahwa untuk penyelenggaraan

Program Pensiun dan penyelenggaraan Asuransi Kesehatan (Askes), pemerintah menanggung subsidi dan iuran. Namun demikian, iuran pemerintah untuk penyelenggaraan Program Pensiun sampai saat ini belum terwujud. Akan tetapi, pemerintah hanya memberikan subsidi untuk pembayaran pensiun yang dianggarkan setiap tahun dalam APBN.

Secara yuridis, pembiayaan pensiun Pegawai Negeri diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969, antara lain dinyatakan bahwa pensiun pegawai, pensiun janda/duda, dan tunjangan-tunjangan serta bantuan-bantuan di atas pensiun yang dapat diberikan berdasarkan ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang adalah:

- a. Bagi Pegawai Negeri/bekas Pegawai Negeri yang terakhir sebelum berhenti sebagai Pegawai Negeri atau meninggal dunia, berhak menerima gaji atas beban APBN, menjelang pembentukan dan penyelenggaraan suatu dana pensiun yang akan diatur dengan Peraturan Pemerintah dibiayai sepenuhnya oleh Negara, sedangkan pengeluaran-pengeluaran untuk pembiayaan itu dibebankan atas anggaran termaksud.
- b. Bagi Pegawai Negeri/bekas Pegawai Negeri yang tidak termasuk dalam huruf a di atas, dibiayai oleh suatu dana pensiun yang dibentuk dengan dan penyelenggaraannya diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Merujuk pada ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969, pensiun dapat diberikan kepada: (1) Pegawai Negeri; (2) Janda Pegawai Negeri; (3) Duda Pegawai Negeri; (4) Anak Pegawai Negeri; atau (5) Orang Tua Pegawai Negeri. Masing-masing jenis pensiun tersebut dijelaskan berikut ini.

a. Pensiun Pegawai

Terkait dengan pensiun pegawai, dilihat dari aspek persyaratan untuk mendapatkan hak pensiun, maka pensiun pegawai dapat dibedakan menjadi 2 (dua) bagian, yaitu Pensiun Normal dan Pensiun Dipercepat. Manfaat pensiun normal diberikan kepada pegawai yang mencapai atau memasuki Batas Usia Pensiun (BUP), sedangkan Pensiun Dipercepat diberikan kepada pegawai yang belum mencapai atau memasuki Batas Usia Pensiun (BUP) tetapi berhak mendapatkan hak-hak Pensiun yang dibayarkan pada saat mencapai usia 50 tahun, yaitu apabila:

- 1) Pegawai diberhentikan dengan hormat dan berhak mendapatkan pensiun pegawai, jika pada saat pemberhentiannya sebagai Pegawai Negeri:
 - a) Telah mencapai usia sekurang-kurangnya 50 tahun dan masa kerja sekurang-kurangnya 20 tahun.
 - b) Dinyatakan oleh badan/pejabat yang ditunjuk oleh Departemen Kesehatan (kini Kementerian Kesehatan) berdasarkan peraturan tentang pengujian kesehatan Pegawai Negeri, dinyatakan tidak dapat bekerja lagi dalam jabatan apapun yang disebabkan karena ia menjalankan kewajiban jabatannya.
 - c) Mempunyai masa kerja sekurang-kurangnya 4 tahun, dinyatakan oleh badan/pejabat yang ditunjuk oleh Departemen Kesehatan berdasarkan peraturan tentang pengujian kesehatan Pegawai Negeri, dinyatakan tidak dapat bekerja lagi dalam jabatan apapun yang tidak disebabkan karena ia menjalankan kewajiban jabatannya.

- 2) Pegawai Negeri yang diberhentikan atau dibebaskan dari pekerjaannya karena penghapusan jabatan, perubahan dalam susunan pegawai, penertiban aparatur negara atau karena alasan-alasan dinas lainnya dan kemudian tidak dipekerjakan kembali sebagai Pegawai Negeri, berhak menerima pensiun pegawai apabila ia diberhentikan dengan hormat apabila telah berusia sekurang-kurangnya 50 tahun dan memiliki masa kerja sekurang-kurangnya 10 tahun.
 - 3) Pegawai Negeri yang setelah menjalankan suatu tugas negara tidak dipekerjakan kembali sebagai Pegawai Negeri, berhak menerima hak-hak pensiun jika telah mencapai usia 50 tahun dan memiliki masa kerja sekurang-kurangnya 10 tahun.
- b. Pensiun Janda/Duda dari Pegawai atau Penerima Pensiun yang Meninggal Dunia. Dalam hal Pegawai Negeri atau penerima pensiun pegawai meninggal dunia, maka isteri (isteri-isteri)-nya untuk Pegawai Negeri pria atau suaminya untuk Pegawai Negeri wanita berhak menerima pensiun janda/duda.
 - c. Pensiun Janda/Duda dari Pegawai yang Tewas. Dalam Program Pensiun PNS dikenal adanya Pensiun Janda/Duda dari PNS yang tewas. Hal ini tentunya sebagai salah satu konsekuensi dari sifat pensiun sebagai penghargaan. Dalam hal pegawai dinyatakan tewas, kepada janda/duda atau orang tua yang bersangkutan jika dalam hal ini pegawai belum menikah diberikan hak atas pensiun. Adapun yang dimaksud dengan tewas adalah:
 - 1) Meninggal dunia dalam dan karena menjalankan tugas kewajibannya.

- 2) Meninggal dunia dalam keadaan lain yang ada hubungannya dengan dinas, sehingga kematian itu disamakan dengan meninggal dunia dalam dan/atau karena menjalankan kewajibannya.
- 3) Meninggal dunia yang langsung diakibatkan karena luka-luka maupun cacat rohani atau jasmani.
- 4) Meninggal dunia karena perbuatan anasir-anasir yang tidak bertanggung jawab ataupun sebagai akibat dari tindakan terhadap anasir-anasir.

Program Pensiun PNS mengacu pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 cenderung merupakan Program Pensiun Manfaat Pasti. Hal tersebut didasari oleh: (1) Sifat Pensiun PNS diberikan sebagai Jaminan Hari Tua dan Penghargaan atas Jasa-jasa Pegawai Negeri selama bertahun-tahun bekerja dalam Dinas Pemerintah; dan (2) Menjanjikan manfaat pasti bagi pegawai. Ketentuan yang digunakan untuk menentukan besarnya manfaat pensiun adalah gaji pokok (termasuk gaji pokok tambahan dan/atau gaji pokok tambahan peralihan) terakhir sebulan sebelum pegawai yang bersangkutan pensiun berdasarkan Peraturan Gaji dan Pangkat yang berlaku.

Adapun besaran manfaat untuk masing-masing jenis pensiun sebagaimana yang telah diuraikan adalah sebagai berikut:

- a. Besaran manfaat Pensiun Pegawai sebulan adalah sebesar 2,5% dari dasar pensiun untuk tiap-tiap tahun masa kerja, dengan ketentuan sebanyak-banyaknya adalah 75 % dan sekurang-kurangnya adalah 40% dari dasar pensiun, tetapi tidak boleh kurang dari gaji pokok terendah yang bersangkutan atau dapat dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{Manfaat Pensiun} = 2.5\% \times \text{Masa Kerja Pensiun} \times \text{Gaji Pokok Terakhir}$$

- b. Besaran manfaat Pensiun Janda/Duda sebulan adalah sebesar 36% dari dasar pensiun dengan ketentuan tidak boleh kurang dari 75 % dari gaji pokok terendahnya. Apabila terdapat lebih dari seorang isteri, maka yang berhak menerima untuk masing-masing isteri adalah dibagi rata. Besaran manfaatnya dapat dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{Manfaat Pensiun} = 36\% \times \text{Dasar Pensiun (Gaji Pokok Terakhir)}$$

- c. Besaran manfaat Pensiun Janda/Duda Tewas sebulan adalah sebesar 72% dari dasar pensiun dengan ketentuan tidak boleh kurang dari gaji pokok terendah, yang dapat dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{Manfaat Pensiun} = 72\% \times \text{Gaji Pokok Terakhir}$$

Dalam hal pegawai tewas dan tidak meninggalkan isteri/suami ataupun anak, maka uang pensiun diberikan kepada orang tua sebesar 20% dari pensiun janda/duda tewas atau dapat dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{Manfaat Pensiun} = 20\% \times \text{Manfaat Pensiun Janda/duda Tewas}$$

Jika kedua orang tua telah bercerai, maka masing-masing diberikan setengah dari jumlah termaksud. Apabila penerima pensiun pegawai meninggal dunia sedangkan dirinya tidak mempunyai isteri/suami lagi yang berhak untuk menerima pensiun janda/duda, maka: (1) Pensiun Janda diberikan kepada anak-anaknya, apabila hanya terdapat satu golongan anak yang seayah-seibu; (2) Satu bagian Pensiun Janda diberikan kepada masing-masing golongan anak yang

seayah-seibu; dan (3) Pensiun Duda diberikan kepada anak (anak-anaknya). Pemberian pensiun kepada anak-anaknya yang pada waktu pegawai atau penerima pensiun pegawai meninggal dunia dengan syarat (Pasal 18 ayat 4: (1) belum mencapai usia 25 tahun; (2) tidak mempunyai penghasilan sendiri; dan (3) belum menikah atau belum pernah menikah.

Dalam kaitannya dengan penyelenggaraan Program Pensiun PNS, dalam kenyataan di lapangan hingga kini masih ditemukan sejumlah persoalan. Persoalan *pertama* adalah adanya pengakuan bahwa Program Pensiun PNS masih belum memenuhi prinsip keadilan dan kelayakan, terutama dari sisi besaran atau jumlah pensiun yang diterima oleh PNS atau kecilnya uang pensiun PNS, sehingga belum mencukupi kebutuhan hidup yang layak.²⁶⁸ Formula atau rumusan besaran pensiun PNS dianggap mengakibatkan rasa ketidakadilan bagi penerima pensiun dan sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan perubahan struktur penggajian yang diterapkan. Selain itu, PNS merasakan adanya ketidakadilan terutama dari sisi persyaratan untuk memperoleh hak pensiun PNS. Kondisi yang demikian menimbulkan anggapan bahwa penerapan sistem pensiun PNS saat ini masih belum memberikan jaminan kesejahteraan pada masa tua (masa pensiun).

Persoalan berikutnya adalah terkait dengan pembayaran pensiun PNS dilaksanakan dengan tidak konsisten, dimana pernah menerapkan dengan metode *Pay-As-You-Go*, *sharing*, dan kemudian kembali lagi metode *Pay-As-You-Go* pada Tahun 2009 sampai dengan sekarang. Berdasarkan Surat Menteri Keuangan Nomor S-244/MK.011/1985 Tanggal 21 Februari 1985 dan Surat Direktur Jenderal Moneter Dalam Negeri, Departemen Keuangan Nomor S-

²⁶⁸Lihat hasil kajian yang dilakukan oleh Miftah Thoha bersama JICA (*Japan International Cooperation Agency*) yang telah dituangkan dalam bentuk buku berjudul: "Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia (Jakarta: Kencana, 2005).

199/MK.11/1985 Tanggal 10 April 1985 perihal penempatan (“titipan”) dana pensiun PNS telah dilakukan pengalihan administratif atas dana hasil akumulasi iuran pensiun kepada PT. TASPEN sebesar Rp 594.08 milyar yang sebagian besar dalam bentuk deposito di beberapa Bank Pemerintah. Sebagai upaya Pemerintah untuk mengurangi beban APBN, maka sejak Tahun 1994 dana pensiun yang diadministrasikan oleh PT. TASPEN harus menanggung beban pembayaran manfaat pensiun (Lihat Tabel 4.24).

Tabel 4.24

Sumber Pembayaran Pensiun Pegawai Negeri Sipil.

Periode	Sumber Pembayaran Pensiun PNS	
	APBN	Dana Pensiun PNS
s/d 1993	100%	0%
Januari 1994 – Maret 1994	0%	100%
April 1994 – Des. 1996	77,5%	22,5%
Januari 1997 – Des. 1998	77%	23%
Januari 1999 – Des. 2002	75%	25%
Januari 2003 – Des. 2005	79%	21%
Januari 2006 – Des. 2006	82,5%	17,5%
Januari 2007 – Des. 2007	82,5%	14,5%
Januari 2008 – Des. 2008	91%	9%
Januari 2009	100%	0%

Sumber: Janry Haposan U. P. Simanungkalit (2010).

Penerapan pola tersebut menambah sistem pendanaan yang berlaku yaitu dari sistem pendanaan *Pay-As-You-Go* ke sistem pendanaan *Current Cost*

Financing. Dalam sistem pendanaan *Pay-As-You-Go*, pembayaran pensiun dibebankan langsung sebagai biaya dalam APBN seperti layaknya membayar gaji kepada PNS. Akibat dari penerapan sistem pendanaan ini, maka beban Pemerintah semakin lama semakin besar, karena pada saat jumlah penerima pensiun hampir sama dengan jumlah PNS, beban pembayaran gaji dan pensiun akan berlipat. Jika mempertahankan situasi tersebut, diperkirakan pada Tahun 2020 APBN akan mengeluarkan biaya sebesar 110 Triliun, yang tentunya akan memberatkan APBN²⁶⁹.

Di lain pihak, pola pendanaan pensiun yang umumnya dianut oleh kebanyakan penyelenggara Program Pensiun di dalam maupun di luar negeri (ASEAN) adalah sistem pendanaan penuh (*fully funded*). Dalam sistem ini, Pemerintah bersama PNS membayar iuran yang diakumulasikan dalam suatu dana. Iuran pemerintah merupakan bagian dari pembayaran gaji PNS, jadi pembayaran iuran berlangsung selama PNS masih bekerja. Pada saat PNS memasuki masa pensiun, maka pembayaran iuran pemerintah dan PNS dihentikan, dan pembayaran pensiun berlangsung dengan sumber pendanaan dari dana yang merupakan hasil pemupukan iuran PNS bersama Pemerintah.

Persoalan berikutnya adalah terkait dengan kelembagaan Dana Pensiun PNS sebagaimana yang dimanakan oleh UU Nomor 11 Tahun 1969 hingga kini masih belum terbentuk. Sementara kepastian hukum eksistensi PT. TASPEN sebagai pengelola Dana Pensiun PNS masih belum secara tegas dinyatakan. Terlebih lagi dengan ditetapkannya UU Nomor 11 Tahun 1992 tentang Dana Pensiun menimbulkan persoalan tersendiri terkait dengan pengelolaan Dana

²⁶⁹Media TASPEN, "Kenaikan Manfaat Amanah Reformasi Birokrasi", Edisi No. 89 Tahun 2009.

Pensiun PNS dan terkait dengan eksistensi PT. TASPEN yang sering diplesetkan sebagai "juru bayar" Pensiun PNS.

Selain itu, belum adanya ketegasan terhadap status dana pensiun yang dipungut dari PNS selama ini, apakah akan dijadikan modal untuk pembentukan dana pensiun PNS sebagaimana yang diamanatkan oleh UU Nomor 11 Tahun 1969 atau hanya semacam iuran pensiun PNS.

Lebih lanjut, belum terwujudnya kontribusi pemerintah selaku pemberi kerja dalam memberikan subsidi dan iuran dalam Program Pensiun sebagaimana yang dimanatkan di dalam UU Nomor 43 Tahun 1999. Kondisi ini juga menimbulkan rasa ketidakadilan bagi PNS dalam menerapkan Sistem Jaminan Sosial bagi PNS apabila dibandingkan dengan pegawai pada perusahaan swasta, dimana pegawai swasta dan pemberi kerja sama-sama membayar iuran. Sedangkan Pemerintah selaku pemberi kerja PNS tidak memberikan iuran.

Dari uraian di atas maka yang dapat dicermati bahwa Program Pensiun PNS saat ini yang menjadi acuan dasar adalah gaji pokoknya. Oleh karena itu, besaran uang pensiun yang diterima oleh PNS pada saat pensiun sesuai dengan gaji pokok terakhirnya sebagai PNS. Sebagai konsekuensinya, semakin tinggi Golongan Ruang yang biasanya sejalan dengan Jabatan terakhir PNS, maka juga semakin besar uang pensiun yang diterima. Sifat penentuan besaran pensiun yang didasarkan pada gaji pokok memang telah sesuai dengan metode penetapan besaran manfaat pensiun dalam perspektif teoritis. Sebagaimana dikemukakan oleh Henderson bahwa salah satu metode yang digunakan untuk menentukan besaran manfaat pensiun adalah gaji pokok (*base pay*). Sementara dari sisi usia, penentuan batas usia pensiun 56 tahun juga sudah mengacu pada teori Henderson

menyebutkan bahwa standar usia pensiun mulai dari rentang 55 tahun sampai dengan 65 tahun.²⁷⁰ Terkait dengan masalah pensiun ini, Martocchio menyebutkan beberapa persyaratan yang perlu dipenuhi, yaitu: (1) eligibilas; (2) tidak ada diskriminasi; dan (3) memenuhi hak pekerja.²⁷¹

2. Program Tabungan Hari Tua Pegawai Negeri Sipil

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981 tentang Asuransi Sosial Pegawai Negeri Sipil dinyatakan bahwa Program Tabungan Hari Tua (THT) adalah Program Asuransi Sosial yang terdiri atas Asuransi Dwiguna yang dikaitkan dengan usia pensiun ditambah dengan Asuransi Kematian. Dwiguna artinya dua kegunaan, yaitu memberikan jaminan keuangan bagi peserta yang berhenti dengan hak pensiun ataupun jaminan keuangan bagi ahli warisnya, apabila peserta meninggal dunia sebelum mencapai batas usia pensiun. Peserta Program THT adalah: (1) PNS, kecuali PNS di lingkungan Departemen Pertahanan (Dephan); (2) Pejabat Negara; dan (3) Pegawai Badan Usaha Milik Negara. Kepesertaan Program THT dimulai sejak yang bersangkutan diangkat menjadi calon pegawai atau sejak diangkat sebagai Pejabat Negara sampai dengan berhenti, baik karena pensiun, meninggal dunia maupun berhenti atau diberhentikan.

Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 56 Tahun 1974 tentang Pembagian, Penggunaan, Cara Pemotongan, Penyetoran dan Besarnya Iuran-iuran yang Dipungut dari Pegawai Negeri, Pejabat Negara, dan Penerima Pensiun sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 8 Tahun 1977, telah

²⁷⁰Richard I. Henderson, *Compensation Management: Rewarding Performance* (New Jersey: Prentice Hall, 1994), hal. 485.

²⁷¹Martocchio, *Op. Cit.*, hal. 350.

dipungut Iuran THT dari penghasilan PNS setiap bulan. Dasar hukum penyelenggaraan Program THT diatur dalam berbagai peraturan perundangan, yaitu:

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 1981 tentang Asuransi Sosial Pegawai Negeri Sipil.
- b. Keputusan Presiden Nomor 56 Tahun 1974 tentang Pembagian, Penggunaan, Cara Pemotongan, Penyetoran dan Besarnya Iuran-iuran yang Dipungut dari Pegawai Negeri, Pejabat Negara, dan Penerima Pensiun sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 8 Tahun 1977.
- c. Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 478/KMK.06/2002 tentang Pesyaratan dan Besar Manfaat Tabungan Hari Tua bagi Pegawai Negeri Sipil.
- d. Keputusan Menteri Keuangan nomor 500/KMK.06/2004 tentang perubahan atas Keputusan Menteri Keuangan Nomor 478/KMK.06/2002 tentang Persyaratan dan Besar Manfaat Tabungan Hari Tua bagi Pegawai Negeri Sipil.

Adapun hak-hak yang dimiliki oleh Peserta Program THT adalah sebagai berikut:

- a. Manfaat Asuransi Dwiguna; diberikan dalam hal peserta: (1) Berhenti karena pensiun; (2) Meninggal dunia sebelum diberhentikan dengan hak pensiun; atau (3) Berhenti karena sebab-sebab lain.
- b. Manfaat Asuransi Kematian (Askem), diberikan jika: (1) peserta atau pensiunan Peserta meninggal dunia; (2) Isteri/Suami meninggal dunia; atau (3) Anak meninggal dunia.

4.3.4.5 Program Asuransi Kesehatan dan Tabungan Perumahan Pegawai Negeri Sipil

1. Program Asuransi Kesehatan Pegawai Negeri Sipil

Dalam rangka melaksanakan Program Asuransi Kesehatan (Askes), PNS dan Pensiunan wajib mengiur tiap bulan sebesar 2% dari penghasilan sebulan. Kemudian pada Tahun 2003, Pemerintah sebagai pemberi kerja memutuskan untuk ikut membayar iuran dengan besaran yang sama melalui penetapan PP Nomor 28 Tahun 2003 tentang Subsidi dan Iuran Pemerintah Dalam Penyelenggaraan Asuransi Kesehatan Bagi Pegawai Negeri Sipil dan Penerima Pensiun, sehingga total iuran berjumlah sebesar 4% dari pendapatan PNS dan Penerima Pensiun sebulan.

Persoalan yang dihadapi terkait dengan Program Askes bagi PNS adalah banyaknya PNS yang enggan menggunakan Askes karena prosesnya berbelit-belit dan pelayanan yang kurang memuaskan. Menurut Mokhsen²⁷², pelayanan Askes dianggap kurang memadai karena:

1. Dana untuk Program Akses terbatas, masih banyak Pemerintah Daerah yang belum membayar iuran sebagaimana yang diamanatkan dalam PP Nomor 28 Tahun 2003.
2. Petugas rumah sakit cenderung diskriminatif dalam melayani peserta Askes.
3. Dokter seringkali memberi resep obat yang tidak termasuk dalam daftar Askes.

Lebih lanjut disebutkan bahwa program yang sudah dirancang bersama PT. Askes belum sepenuhnya dapat dilaksanakan karena iuran yang diterima tidak

²⁷²Mokhsen, *Sistem Remunerasi yang Mendukung Profesionalisme PNS*, Makalah Seminar Penataan Kembali Sistem Manajemen Kepegawaian (PNS) Dalam Rangka *Good Governance*, Kerjasama Kemitraan Partnership dan STIA-LAN Jakarta, 2006, hal 5.

sesuai dengan yang diharapkan. Kemudian, kebijakan Kementerian Kesehatan untuk menggratiskan biaya untuk Kelas III bagi penduduk miskin perlu diikuti dengan perubahan pelayanan rawat inap bagi PNS (dinaikkan ke Kelas I), yang tentunya membutuhkan biaya besar.

Kenyataan tersebut diperkuat oleh ungkapan Sutarwan, informan dari Kemenakertrans yang menyatakan:

“Askes kita yang dipotong setiap bulan, layanannya lebih jelek daripada layanan JAMKESDA masyarakat yang tidak mampu, yang sama sekali tidak bayar. Melihat susternya saja kita sudah malas melihatnya, ini Pegawai Negeri sakit melulu. Alangkah baiknya paling tidak, jangan ada perbedaan. Intinya, kita harus menaruh penting arti kesehatan. Terutama kita PNS, kalau mau operasi medis mikir, apalagi kalau istri lagi sakit kita menjadi bingung. Kalau kita berobat ke rumah sakit, katanya Kamar Habis, kalau Bapak mau itu ada Hotel Bintang 3, Bapak di situ saja saya bawa obatnya ke sana. Artinya apa, untuk Askes itu benar-benar harus ditingkatkan. Apalagi dengan adanya Undang-Undang SJSN (Sistem Jaminan Sosial Nasional) dan bagaimana PNS ini diangkat harkat dan martabatnya sebagai Abdi Negara dan Abdi Masyarakat untuk tetap sehat dan ada jaminannya.”²⁷³

Dari sisi pembiayaan, meskipun Pemerintah sudah ikut mengiur, namun masih terdapat persoalan krusial yang belum terselesaikan hingga kini terkait dengan pelayanan kesehatan yang diberikan oleh PT. Askes kepada PNS, Penerima Pensiun, beserta anggota keluarganya, yaitu masih adanya beberapa jenis pelayanan kesehatan yang sebagian biaya perawatannya harus ditanggung oleh PNS. Tentu saja hal ini memberatkannya mengingat iuran Peserta dan Pemerintah per bulannya ternyata tidak mampu men-*cover* seluruh biaya pelayanan kesehatan yang diterima.

²⁷³Hasil FGD di Kemenakertrans bersama Pejabat Eselon III, Eselon IV, Fungsional Umum dan Fungsional Tertentu (Auditor dan Mediator) pada Tanggal 30 Maret 2011.

Dugaan penyebab masih terjadinya *cost sharing* tersebut adalah karena PT. Askes merupakan BUMN yang lebih ke arah *profit oriented*, sehingga tidak dapat memaksimalkan premi untuk pembiayaan pelayanan kesehatan Askes Sosial bagi PNS, namun malah mengalihkannya ke Laba Bersih perusahaan mengingat investasi terlihat menurun drastis. Alasan PT. Askes bahwa jumlah Peserta menurun dirasa tidak logis mengingat jumlah PNS dan Pensiunan beserta keluarganya meningkat sehingga seharusnya pembiayaan pelayanan kesehatan Askes Sosial meningkat. Kalaupun jumlah Peserta menurun seharusnya pembiayaan pelayanan kesehatan Askes Sosial dapat dimaksimalkan untuk *full coverage* dan bukannya malah berkurang. Selain itu, berdasarkan hasil analisis lainnya memperlihatkan belum adanya standar pembiayaan kesehatan, formula iuran yang tidak tepat, dan investasi yang tidak tepat menjadi penyebab-penyebab masih adanya kebijakan *cost sharing*.²⁷⁴

2. Program Tabungan Perumahan Pegawai Negeri Sipil

Pengelolaan Tabungan Perumahan (Taperum) PNS oleh Institusi Badan Pertimbangan Tabungan Perumahan (Bapertarum) PNS. Sebagai institusi yang diposisikan oleh Pemerintah untuk mengemban misi menyediakan perumahan bagi PNS, mempunyai tanggung jawab yang sangat berat, sehingga profesionalisme dan kreativitas personil dalam pengembangan institusi secara internal maupun eksternal melalui investasi dan diversifikasi usaha perlu terus

²⁷⁴Hasil konfirmasi bersama Sdr. Indra, B. Sumantoro, Analis dari Kantor Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi pada Tanggal 26 Oktober 2010.

dilaksanakan dan di evaluasi guna mewujudkan kemandirian berusaha serta menjaga liquiditas dan *going concern* (kelangsungan hidup) dari Bapertarum.²⁷⁵

Terkait dengan Program Taperum PNS, terdapat beberapa persoalan signifikan yang hingga kini masih membutuhkan upaya-upaya penyelesaian, yakni: (1) Informasi mengenai hak bantuan perumahan bagi PNS belum merata; (2) Rendahnya tingkat kepedulian PNS terhadap bantuan perumahan, hal ini disebabkan tingkat bantuan yang tidak memadai; (3) Metode tabungan dengan pembayaran manfaat dimuka; (4) Belum memperhitungkan resiko-resiko sosial yang timbul, seperti penerima manfaat yang meninggal sebelum BUP atau cacat karena dinas; (5) Terbatasnya sumber pendapatan yang hanya berasal dari iuran PNS dan bunga dari Deposito serta Giro; (6) Terbatasnya kemampuan dalam pengembangan dana dengan menggunakan instrumen keuangan lain yang selama ini hanya menggunakan instrumen Deposito dan Giro; serta (7) Status hukum badan pengelola dan tingkat ketergantungan yang sangat tinggi dalam pengelolaan, sebagai institusi kurang memiliki keleluasaan dalam menentukan kebijakan.

Dalam upaya penyelesaian berbagai persoalan yang terkait dengan Program Taperum PNS, diperlukan untuk melakukan: (1) Peningkatan kapasitas dan kinerja Bapertarum, antara lain dengan meningkatkan kualitas pelayanan, mempercepat persetujuan dan realisasi pembayaran bantuan serta menyempurnakan produk pelayanan; (2) Menciptakan Program Taperum PNS sebagai program yang menarik, misalkan Program “Dana Pro Rumah PNS”;

²⁷⁵Yulina Setiawati Ningsih Nugroho, *Restrukturisasi Sistem Tabungan Perumahan PNS*, Seri Kertas Kerja Badan Kepegawaian Negara Nomor 08, 2001, Pusat Penelitian dan Pengembangan Badan Kepegawaian Negara, hal. 2.

(3) Melaksanakan sosialisasi kepada peserta; dan (4) Membuat kartu TAPERUM untuk masing-masing PNS.

4.3.5 Keadilan Internal dan Eksternal Sistem Kompensasi Pegawai Negeri Sipil

Keadilan dalam kompensasi merupakan pilar penting bagi terwujudnya sistem kompensasi yang efektif. Hal ini pula yang menjadi pijakan pemerintah dalam merumuskan Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 yang dinyatakan bahwa Pegawai Negeri berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawabnya.

Keadilan dalam pemberian kompensasi dapat dilihat dari perspektif keadilan internal dan eksternal. Keadilan internal merujuk pada status relatif sebuah pekerjaan di dalam organisasi dan nilai ekonomi hasil pekerjaan atau status sosial sebuah pekerjaan, seperti kekuasaan, pengaruh, dan statusnya di dalam hierarki organisasi. Keadilan internal berhubungan dengan kemajemukan gaji diantara pekerjaan-pekerjaan yang berbeda di dalam sebuah organisasi. Sementara keadilan eksternal berkaitan dengan tarif upah yang pantas dengan gaji yang berlaku untuk pekerjaan-pekerjaan yang serupa di pasar tenaga kerja eksternal.

4.3.5.1 Keadilan Internal Sistem Kompensasi Pegawai Negeri Sipil

Dalam upaya mengevaluasi keadilan internal, penelitian ini berusaha melakukan wawancara dengan sejumlah pakar, pembuat kebijakan, dan para PNS yang secara langsung merasakan pekerjaan dan memperoleh kompensasi. Berbicara masalah keadilan internal, maka terdapat beberapa parameter yang

dapat dijadikan ukuran, antara lain beban kerja, tingkat pendidikan, masa kerja, kinerja, dan tingkat jabatan.

Untuk menggali informasi-informasi tersebut telah dilakukan penelusuran data primer dan sekunder yang hasilnya dianalisis dalam uraian berikut ini.

1. Keadilan Internal berdasarkan Beban Kerja

Tidak rasional kiranya jika seorang pegawai dalam tingkat jabatan yang sama tetapi dengan beban pekerjaan yang lebih berat memperoleh gaji sama dengan pegawai lain yang beban kerjanya lebih ringan. Sistem seperti ini dapat dikatakan tidak adil, karena pegawai yang satu harus mengeluarkan tenaga, pikiran, dan waktu yang lebih besar, sementara gajinya sama dengan pegawai lain yang mengeluarkan tenaga, pikiran, dan waktu yang lebih sedikit. Fenomena ini sudah cukup mengemuka di kalangan PNS dan masih terus berlangsung sampai saat ini.

Hasil wawancara yang telah dilakukan dengan salah seorang pejabat Eselon IV di lingkungan Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Kemenakertrans) diperoleh informasi sebagai berikut:

”Sistem kompensasi yang diimplementasikan saat ini masih dinilai belum adil karena tidak didasarkan pada beban kerja. Hal tersebut memunculkan kondisi dimana pegawai dengan beban kerja yang lebih berat memperoleh kompensasi yang sama dengan pegawai lainnya yang beban kerjanya lebih ringan karena hanya didasarkan pada golongan ruang gaji dengan mengacu pada PP Nomor 7 Tahun 1977”.²⁷⁶

Jufri Manurung dari instansi yang sama juga menyoroti masalah ketidakadilan internal tersebut dari beban kerjanya. Ketidakadilan dirasakan karena hingga kini di lingkungan Kemenakertrans belum memiliki bobot jabatan

²⁷⁶Hasil wawancara dengan Sahat Sinurat, Pejabat Eselon IV Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi pada Tanggal 30 Maret 2011.

pada setiap jabatan yang ada. Dicontohkan bahwa seorang PNS Eselon IVa di unit A dengan Eselon IVa di unit B yang memiliki perbedaan bobot pekerjaan. Saat ini kondisinya masih abstrak dan tidak ada ukuran yang jelas.²⁷⁷

Masih dari instansi yang sama, informan lain menjelaskan sebagai berikut:

”Secara internal sistem kompensasi dinilai belum adil, karena tingkat kesulitan per unit pekerjaan tidak diperhitungkan. Sistem yang berlaku sekarang tidak ada pembobotan atau *grading* jabatan yang benar dan hanya dipukul rata, sehingga tidak mencerminkan keadilan dan tidak memotivasi. Ada unit lain yang tidak banyak menangani masalah dibandingkan dengan Direktorat Pengupahan dan Industrial yang banyak menangani masalah upah, tetapi digaji sama. Oleh karena itu, muncul istilah PGPS atau “Pintar Goblok Pendapatan Sama”. Untuk mewujudkan keadilan harus ada pembobotan, sehingga jabatannya dinilai bobotnya, disesuaikan dengan tugas pokok dan fungsinya serta harus diurai semuanya supaya adil”.²⁷⁸

Pendapat yang muaranya sama tentang ketidakadilan internal dari aspek beban kerja juga disampaikan oleh pejabat Fungsional Tertentu. Dijelaskan bahwa *fairness*-nya tidak terpenuhi. Sistem kompensasi yang diberlakukan tidak sesuai dengan prinsip *inequity* dan *unfairness* sebagaimana dalam Teori John Rawls. Intinya bahwa sistem kompensasi belum dikaitkan dengan kemanfaatan, yang kalau dibalik sama dengan tingkat risiko. Artinya, kalau semakin bermanfaat seseorang itu harus digaji lebih tinggi dengan prinsip proporsional, sehingga secara relatif juga akan semakin tinggi. Dalam memandang pembobotan seharusnya merujuk pada risiko pekerjaan. Dicontohkan bahwa seorang Reserse

²⁷⁷Hasil wawancara dengan Jufri Manurung, Pejabat Eselon IV Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi pada Tanggal 30 Maret 2011.

²⁷⁸Hasil wawancara dengan Ernawati, Pejabat Eselon IV yang menjabat Kepala Seksi Standarisasi Pengupahan, Sub Direktorat Pengupahan, Direktorat Pengupahan dan Hubungan Industrial Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi pada Tanggal 25 Oktober 2010.

dapat memperoleh gaji yang lebih tinggi dibandingkan seorang Profesor, karena Reserse risikonya nyawa, sementara yang Profesor tidak.²⁷⁹

Penilaian yang intinya sama juga dikemukakan oleh informan lain dari Kemenakertrans sebagai berikut:

”Jika sistem kompensasi masih menganut sistem yang sekarang jelas tercermin ketidakadilan. Walaupun memiliki Golongan dan Eselon yang sama, tapi akan mendapat Gaji dan Tunjangan Jabatan yang sama. Misalnya, Eselon IV di Biro Perencanaan dan Biro Hukum dengan Beban Kerja yang berbeda tapi digaji sama. Kalau dilihat dari Beban Kerja jelas tidak adil, karena Sistem Gaji disusun belum mengacu pada Beban Kerja, sehingga masih pukul rata. Harus dipahami bahwa yang namanya adil tidak berarti harus sama, tetapi proporsional”.²⁸⁰

Dengan demikian, di lingkungan Kemenakertrans pada umumnya belum merasakan keadilan secara internal, terutama jika melihat beban kerjanya. Beban kerja yang berbeda-beda tetapi pegawai mendapatkan kompensasi yang sama.

Belum adanya keadilan internal yang mengacu pada beban tugas juga dirasakan pada PNS di lembaga pemerintahan lain, yaitu pegawai di lingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sebagaimana terungkap dari hasil wawancara dengan salah seorang pegawai Eselon III di Lingkungan Badan Pengelola Keuangan Daerah (BPKD) Provinsi DKI Jakarta sebagai berikut:

“Saat ini sistem kompensasi yang diberlakukan tidak adil, karena sistemnya hanya dipukul rata. Idealnya penentuan kompensasi dihitung berdasarkan beban kerjanya. Pada bagian tertentu pekerjaan harus diselesaikan sampai pagi hari, sehingga dirasakan tidak adil dibandingkan dengan yang lain”.²⁸¹

²⁷⁹Hasil wawancara dengan Profesor Riset Zanterman Rajagukguk Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi pada Tanggal 24 Oktober 2010.

²⁸⁰Hasil wawancara dengan Suherman, Pejabat Eselon IV pada Biro Kepegawaian Kementerian Ketenagakerjaan dan Transmigrasi pada Tanggal 30 April 2011.

²⁸¹Hasil wawancara dengan pejabat Eselon III bagian Kepala Bidang Pajak Daerah di lingkungan BPKD Provinsi DKI Jakarta pada Tanggal 24 Maret 2011

Dikatakan pula oleh Kepala Bidang Pengelolaan Anggaran bahwa masalah keadilan adalah persoalan yang rumit. Hal ini mengingat di salah satu bagian tugasnya banyak, sedangkan di bagian lain tidak, sehingga dalam prakteknya tidak memenuhi rasa keadilan.²⁸²

Informasi tersebut juga selaras dengan keterangan yang diperoleh dari salah seorang pejabat Eselon IV berikut ini:

“Sistem kompensasi hanya memuaskan jika dilihat dari aturannya, tetapi dari besaran kompensasi dirasakan masih belum adil, karena apa yang dikerjakan belum sesuai dengan apa yang diperoleh. Tugas yang satu beda dengan yang lain tetapi *grade*-nya sama. Padahal, para pegawai mengharapkan adanya pelaksanaan yang rinci dengan benar-benar memperhatikan pekerjaan. Beban kerjanya benar-benar dihitung secara rinci, sehingga perlu ada revisi pada *grade-grade* yang telah dibuat. Unit-unit yang banyak bebannya terutama unit hasil penggabungan dari beberapa unit sebelumnya akibat adanya kebijakan reorganisasi. Sebelum ada Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) ada unit yang kegiatannya kurang, berarti honorinya juga kecil dan dengan adanya TKD, penghasilannya meningkat meskipun tidak ada tambahan kegiatan. Ketika belum ada TKD yang kegiatannya sedikit honor yang diterima hanya dapat sekitar Rp 300.000,-, tetapi sekarang dengan adanya TKD menjadi meningkat lebih besar. Kebijakan ini dinilai lebih mengacu pada pemerataan, sehingga ditafsirkan adil sama rata atau proporsional. Umumnya *level* atas tidak banyak *complaint*, tapi di *level* bawah banyak keluhan, karena di *level* atas sudah ada tunjangan atau *grade* jabatan”.²⁸³

Pemberlakuan TKD dalam implementasinya tidak memenuhi rasa keadilan, karena tidak secara nyata mempertimbangkan beban kerja. Kondisi ini berbeda dengan sebelumnya ketika TKD belum diberlakukan, karena pegawai memperoleh honor variatif sesuai dengan kegiatan yang dilakukan oleh unit kerjanya. Oleh karena itu, bagi pegawai yang memiliki pekerjaan banyak dengan

²⁸²Hasil wawancara dengan pejabat Eselon III, Kepala Bidang Pengelolaan Anggaran di lingkungan BPKD Provinsi DKI Jakarta pada Tanggal 24 Maret 2011

²⁸³Hasil wawancara dengan pejabat Eselon IV di lingkungan BKD Provinsi DKI Jakarta pada Tanggal 15 Maret 2011.

diberlakukannya kebijakan TKD ini penghasilannya menjadi lebih kecil, karena disamaratakan berdasarkan *grade* yang dimiliki. Inilah yang dinilai oleh banyak pihak tidak memenuhi rasa keadilan jika dilihat dari beban kerjanya. Terlepas dari rasa ketidakadilan, namun kebijakan TKD ini dinilai lebih memberikan kepastian. Dengan adanya sistem honor belum ada kepastian, karena ada yang bisa masuk dan ada yang tidak dan jumlahnya juga dapat lebih besar atau lebih kecil.²⁸⁴

Ketidakadilan sistem kompensasi tersebut terutama dirasakan setelah diberlakukan adanya kebijakan Tunjangan Kinerja Daerah (TKD). Khususnya di Provinsi DKI Jakarta diatur melalui Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 41 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Nomor 215 Tahun 2009 tentang Tunjangan Kinerja Daerah. Dalam Pasal 1 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan TKD adalah tunjangan yang diberikan kepada PNS atau CPNS dikaitkan dengan penilaian kehadiran dan kinerja. Besaran TKD PNS yang menduduki jabatan struktural diberikan sesuai dengan peringkat jabatan yang disusun berdasarkan faktor evaluasi jabatan.

Meskipun kebijakan tentang honor telah dihapuskan dengan diberlakukannya TKD, namun tidak menutup bagi pegawai untuk menerima honor. Honor biasanya diterima jika ada pekerjaan lintas sektoral. Misalkan jika ada kegiatan untuk membuat Peraturan Gubernur, sehingga butuh lintas instansi, seperti dinas-dinas terkait atau tenaga-tenaga ahli di Kementerian Keuangan atau di instansi lain. Orang-orang dari instansi lain yang dilibatkan tersebut diberikan honor atas jasa-jasa dan masukan-masukan yang diberikan. Honor diberikan

²⁸⁴Hasil wawancara dengan Staf BKD Provinsi DKI Jakarta pada Tanggal 15 Maret 2011.

sesuai kebutuhan, ada yang bulanan dan ada yang sifatnya harian.²⁸⁵ Keterangan yang pada intinya sama juga dijelaskan oleh salah seorang staf BKD Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Honor diberikan khususnya untuk kegiatan-kegiatan yang bersifat lintas unit, seperti menyusun LKPD, Penyusunan Anggaran, Pemeriksaan bersama Inspektorat, dan Sosialisasi. Pegawai yang mendapat honor adalah anggota tim, sedangkan yang sifatnya TUPOKSI (Tugas Pokok dan Fungsi) tidak dapat honor.²⁸⁶

Rasa ketidakadilan secara internal jika dilihat dari beban kerja juga dirasakan pegawai di tingkat Pemerintah Kota Depok, sebagaimana dikatakan oleh Kepala Bagian Kepegawaian Daerah:

”Tidak ada perbedaan mengenai kompensasi. Gaji hampir sama untuk golongan yang sama dan eselon sama meskipun kinerjanya berbeda. Baik pegawai rajin maupun yang malas mendapatkan kompensasi yang sama”.²⁸⁷

Menyimak uraian dari pengalaman riil di atas, maka tergambar dengan jelas bahwa sistem kompensasi yang diberlakukan terhadap PNS belum menyentuh keadilan internal jika dilihat dari beban kerjanya. Di satu sisi terdapat PNS yang beban pekerjaannya ringan, dan di sisi lain terdapat PNS yang menanggung beban pekerjaan berat, tetapi memperoleh besaran yang sama. Secara rasional, kondisi ini jelas tidak memenuhi rasa keadilan bagi PNS.

²⁸⁵Hasil wawancara dengan pejabat Eselon IV di lingkungan BKD Provinsi DKI Jakarta pada Tanggal 15 Maret 2011.

²⁸⁶Hasil wawancara dengan Staf BKD Provinsi DKI Jakarta pada Tanggal 15 Maret 2011.

²⁸⁷Hasil wawancara dengan Pejabat Eselon III, Kepala Bagian Kepegawaian Daerah Pemerintah Kota Depok yang memiliki tingkat jabatan Eselon III.

2. Keadilan Internal berdasarkan Tingkat Pendidikan

Keadilan internal juga dapat dilihat dari kompensasi yang diberikan dan dikaitkan dengan tingkat pendidikan pegawai. Secara normatif, PNS dengan tingkat pendidikan yang lebih tinggi harus diberikan kompensasi yang lebih besar dibandingkan dengan PNS yang berpendidikan lebih rendah. Dasar rasionalitasnya tentu merujuk pada tingkat kompetensi PNS yang berpendidikan tinggi akan lebih baik jika dibandingkan dengan PNS yang berpendidikan lebih rendah. Meskipun logika ini tidak selamanya benar, namun faktanya lebih banyak berbicara demikian.

Dalam realitasnya jika dilihat dari tingkat pendidikan, maka sistem kompensasi yang diberlakukan selama ini belum memenuhi rasa keadilan. Ketidakadilan dari aspek pendidikan ini sebagaimana diutarakan oleh salah seorang *key informant* dari Kemenakertrans yang menduduki Jabatan Fungsional Tertentu Profesor Riset berikut ini:

“Sistem kompensasi yang berlaku saat ini menunjukkan semakin tinggi pangkat dan pendidikan seorang PNS, maka akan semakin dirugikan, karena ada faktor *opportunity cost*. Jangan dilihat tunjangan dulu dan jabatan strukturalnya. Apalagi kalau PNS menempuh pendidikan lagi, kerugiannya akan semakin tinggi, terutama kalau kesempatan jabatannya akan hilang. Umumnya PNS naik pangkat reguler dalam sekali jangka waktu 4 tahun, sehingga tabel gaji pokok PNS dibuat secara “asal-asalan” dan tidak ada dasar”.²⁸⁸

Apabila diperhatikan secara seksama memang dilihat dari besaran gaji pokoknya belum menunjukkan prinsip keadilan pada setiap jenjang pendidikan. Hal ini mengingat selisih gaji pokok antara PNS dengan tingkat pendidikan terendah, yaitu Sekolah Dasar, dengan PNS pendidikan tertinggi, yaitu Doktor

²⁸⁸Hasil wawancara dengan Profesor Riset Zanterman Rajagukguk, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi pada Tanggal 24 Oktober 2010.

(S3) atau bahkan yang bergelar Profesor, tidak signifikan. Buktinya dapat dilihat dalam Lampiran Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Ketigabelas Atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil. Dalam lampirannya dituliskan bahwa untuk PNS dengan tingkat pendidikan terendah yang memiliki masa kerja 0 tahun sebesar Rp 1.175.000,- dan tertinggi yang berpendidikan S3 sebesar Rp 4.100.000,-, sehingga perbandingan gaji pokoknya adalah 1 : 3,5. Jika mempertimbangkan upaya-upaya untuk menempuh pendidikan yang lebih tinggi tentu rasio gaji pokok tersebut belum menunjukkan keadilan.

Khususnya mengenai persyaratan pendidikan untuk masing-masing golongan secara khusus diatur dalam dalam Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah RI Nomor 11 Tahun 2002 tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil. Dalam Pasal 11 ayat (4) ditetapkan bahwa Golongan Ruang untuk pengangkatan sebagai CPNS terdiri dari Golongan Ruang I/a bagi yang waktu melamar serendah-rendahnya memiliki dan menggunakan Surat Tanda Tamat Belajar/Ijazah Sekolah Dasar sampai Golongan Ruang III/c bagi yang saat melamar menggunakan Surat Tanda Tamat Belajar/Ijazah Doktor (S3) atau Ijazah Spesialis II. Dengan demikian, maka penjelasan tentang “Pangkat” yang diberikan pada Penjelasan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 bahwa pangkat digunakan sebagai dasar penggajian ternyata tidak seperti itu pelaksanaannya dalam Peraturan Pemerintah tersebut. Golongan Ruang yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah tersebut adalah seperti tersaji pada tabel di bawah ini.

Tabel 4.25

Golongan Ruang Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Tingkat Pendidikan.

Golongan Ruang	Persyaratan STTB/Ijazah Yang dimiliki
I/a	Sekolan Dasar/Setingkat
I/c	Sekolah Lanjutan Pertama/Setingkat
II/a	Sekolah Lanjutan Atas/Diploma I/Setingkat
II/b	Sekolah Guru Pendidikan Luar Biasa/Diploma II
II/c	Sarjana Muda/Akademi/Diploma III
III/a	Sarjana I/Diploma IV
III/b	Dokter, Apoteker/Setara, Magister, Spesialis I
III/c	Dokter (S3) atau Spesialis II

Sumber: Peraturan Pemerintah Nomor 98 Tahun 2000 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah RI Nomor 11 Tahun 2002 tentang Pengadaan Pegawai Negeri Sipil.

3. Keadilan Internal berdasarkan Masa Kerja

Dalam merancang sistem kompensasi yang efektif, masa kerja juga menjadi pertimbangan penting. Rasionalitas masa kerja dalam hubungannya dengan kompensasi lebih mengacu pada faktor pemberian penghargaan atas jasa-jasa dan kontribusi yang telah diberikan oleh pegawai kepada organisasi. Bagi PNS yang telah bekerja dalam jangka waktu lama tentunya memberikan kontribusi yang lebih besar jika dibandingkan dengan PNS yang belum lama bekerja. Oleh karena itu, besarnya kontribusi PNS perlu dihargai dalam bentuk kompensasi.

Dalam konteks PNS, sebenarnya masalah masa kerja ini sudah dihargai secara langsung dengan adanya kenaikan golongan secara berkala setiap 4 tahun sekali. Namun yang menjadi persoalan saat ini bukanlah pada imbalan otomatis

berupa kenaikan golongan, tetapi lebih pada selisih besaran kompensasi dilihat dari masing-masing lama kerjanya.

Terkait dengan masalah ini, informan dari Kemenakertrans, yakni Kepala Biro Organisasi dan Kepegawaian memberikan penilaian sebagai berikut:

“Besaran kompensasi yang diterima PNS jika merujuk pada masa kerjanya masih belum adil. Dikatakan bahwa selama bekerja 26 tahun sebagai pejabat Eselon II, gaji yang diterimanya hanya 6,3 juta rupiah. Besaran kompensasi tersebut dirasakan belum layak karena harus digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup, seperti untuk transportasi yang dapat mencapai 3 juta setiap bulan. Belum lagi untuk memenuhi kebutuhan anak dan istri di rumah”.²⁸⁹

Informan lain di lingkungan Kemenakertrans juga mengeluhkan hal yang sama. Dijelaskan bahwa rasio gaji PNS dari PNS Golongan yang tertinggi dan terendah hanya sekitar 1 banding 3, sehingga terlalu dekat antara yang bekerja 1 tahun dengan 30 tahun. Kondisi ini dinilai tidak menunjukkan keadilan, dan pemerintah memikirkan hubungannya dengan sistem pensiun supaya tidak terlalu berat. Jadi dari sisi masa kerja jelas menunjukkan ketidakadilan.²⁹⁰

Keluhan mengenai ketidakadilan jika dilihat dari masa kerja tersebut memang dapat dipahami jika melihat selisih riil gaji pokok PNS saat ini. Dapat dilihat dalam Lampiran Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Ketigabelas Atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil bahwa untuk PNS golongan paling rendah (I/a) yang memiliki masa kerja 0 tahun memiliki gaji pokok sebesar Rp 1.175.000,- dan PNS dalam golongan yang sama tetapi masa

²⁸⁹Hasil wawancara dengan Komarudin Makki yang menjabat sebagai Kepala Biro Organisasi dan Kepegawaian, Kemenakertrans pada Tanggal 26 Oktober 2010.

²⁹⁰Hasil wawancara dengan Ernawati, Pejabat Eselon IV yang menjabat Kepala Seksi Standarisasi Pengupahan, Sub Direktorat Pengupahan, Direktorat Pengupahan dan Hubungan Industrial Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi pada Tanggal 25 Oktober 2010.

kerjanya 27 tahun adalah hanya sebesar Rp 1.675.200,-. Dengan demikian, rasio atas selisih gajinya hanya Rp 500.200,- atau 1 : 1,4. Rasio gaji pokok pada PNS dengan golongan yang lebih tinggi juga tidak signifikan perbedaannya, dengan rasio 1 : 1,5, dimana untuk PNS Golongan IV/e yang memiliki masa kerja 0 tahun memiliki gaji pokok sebesar Rp 2.649.900,- dan PNS dalam golongan yang sama tetapi masa kerjanya 32 tahun sebesar Rp 4.100.000,-. Secara logika, kondisi ini tentu menunjukkan ketidakadilan, karena PNS yang telah mengabdikan dirinya selama 32 tahun tidak berbeda jauh gaji pokok yang diterimanya dengan PNS yang belum ada 1 tahun bekerja.

4. Keadilan Internal berdasarkan Kinerja

Sebuah sistem kompensasi yang adil sebaiknya juga memperhatikan kinerja pegawai (*merit system*). Seberapa baik kinerja yang ditunjukkan oleh seorang pegawai secara otomatis juga menentukan tingkat kontribusinya terhadap organisasi. Oleh karena itu, faktor kinerja sebenarnya menempati posisi yang strategis dalam sistem kompensasi. Pegawai dibayar karena kerjanya, sehingga pegawai yang menunjukkan prestasi baik harus diberikan kompensasi yang lebih tinggi jika dibandingkan dengan pegawai yang berprestasi biasa saja atau rendah.

Dalam konteks kompensasi di lingkungan PNS, sampai sejauh ini dinilai belum mendasarkan pada kinerja pegawai. Hal ini sebagaimana diakui oleh Profesor Riset dari Kemenakertrans berikut ini:

“Sistem kompensasi PNS saat ini belum berdasarkan pada *merit system*, yang merupakan penghargaan terhadap Pendidikan. Saat ini S3 disamakan dengan yang SMA atau hanya selisih sekian ratus ribu rupiah. Kondisi ini dinilai sebagai penyebab pegawai tidak bersemangat dalam bekerja, sehingga ada PNS yang seharusnya

menyelesaikan pekerjaan dalam satu hari tetapi diselesaikan selama 1 minggu”.²⁹¹

Hal yang sama juga diungkapkan oleh informan dari Kemenakertrans, dikatakan bahwa gaji PNS masih belum mengacu pada kinerja PNS.²⁹² Belum dikaitkannya antara kompensasi dengan kinerja antara lain disebabkan tata kerja yang belum disesuaikan dengan kebutuhan. Hal ini sebagaimana terungkap dari pernyataan Nuraida Mokhsen, yakni:

“Saat ini belum banyak instansi yang mengkaitkan antara imbalan dengan kinerja. Hal itu disebabkan adanya beberapa kesulitan, seperti Struktur Organisasi dan Tata Kerja yang tidak dibuat berdasarkan kebutuhan dan cenderung pada alasan politis. Demikian juga dengan jabatan dan penempatan dalam jabatan, sehingga ukuran kinerja sulit dibuat dan kinerja tidak dapat dinilai secara obyektif”.²⁹³

Ketidakadilan dari sisi kinerja ini tentu sangat disayangkan, karena sistem merit memiliki peranan strategis dalam penetapan kompensasi. Sebagaimana dikemukakan oleh Henderson bahwa *merit pay* atau penyesuaian gaji pokok yang dihubungkan secara langsung dengan kinerja, dapat memiliki makna penting dalam organisasi. Jumlah aktual penyesuaian tergantung pada derajat kinerja pegawai.²⁹⁴ Berbagai studi maupun penelitian juga menunjukkan bahwa sistem merit memberikan dampak positif pada kinerja. Hal ini seperti terlihat dalam

²⁹¹Profesor Riset Zanterman Rajagukguk, *Op. Cit.*

²⁹²Hasil wawancara dengan Suherman, Pejabat di Kementerian Ketenagakerjaan dan Transmigrasi pada Tanggal 30 April 2011.

²⁹³Hasil wawancara dengan Nuraida Mokhsen, mantan Pejabat Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara yang kini sebagai Praktisi Kompensasi pada Tanggal 31 Agustus 2010.

²⁹⁴Richard I. Henderson, *Compensation Management: Rewarding Performance* (New Jersey: Prentice Hall, 1994), hal. 409.

penelitian Park dan Sturman bahwa merit sistem memberikan dampak yang signifikan pada kinerja pegawai di masa mendatang.²⁹⁵

Implementasi *merit pay* banyak diadopsi pada perusahaan-perusahaan swasta sebagai sarana untuk memacu produktivitas kerja, yaitu memberikan kenaikan gaji diberikan sebagai penghargaan atau hadiah untuk prestasi kerja. Pemberian gaji atas dasar prestasi kerja ini memerlukan dukungan cara pengukuran prestasi kerja yang dianggap objektif. Ukuran kenaikan dapat dibuat dalam beberapa rentang, seperti yang terendah antara 0% s/d 2%, dan yang tertinggi dapat 8% s/d 10%. Dalam keadaan normal, pada saat tingkat inflasi berkisar antara 8% s/d 10% per tahun, kenaikan *merit* sebesar 8% di atas kenaikan umum akan sangat dihargai pegawai dan mungkin akan mendorongnya untuk berprestasi lebih tinggi lagi.

5. Keadilan Internal berdasarkan Tingkat Jabatan

Tingkatan jabatan pegawai harus menjadi pertimbangan dalam penentuan kompensasi. Hal ini mengingat semakin tinggi tingkat jabatan, maka semakin tinggi pula tingkat tanggungjawabnya. Jabatan yang semakin tinggi juga membutuhkan keterampilan yang lebih tinggi dan bervariasi, sehingga layak jika dihargai lebih besar.

Dalam sistem kompensasi PNS saat ini banyak pihak menilai bahwa kompensasi yang diberikan belum adil jika dilihat dari tingkat jabatan. Hal ini sebagaimana diungkapkan oleh Profesor Riset dari Kemenakertrans berikut ini:

²⁹⁵Sanghee Park & Michael C. Sturman, *The Relative Effects of Merit Pay, Bonuses, and Long-Term Incentives on Future Job Performance* (CRI 2009-009), 2009, *Compensation Research Initiative*. Paper 7, hal. 20

“PNS belum dihargai sesuai dengan haknya. PNS dengan Golongan IV/e tidak diberikan seperti hak yang IV/e, sehingga menyebabkan istilah PGPS terus berkembang. Selisih gaji PNS Golongan II dan III sangat kecil atau tidak beda signifikan”.²⁹⁶

Di Pemerintah Provinsi DKI Jakarta juga dinilai keadilan dari tingkat jabatan ini belum dirasakan. Hal ini disebabkan belum semua staf di-*grade* dan baru pada jabatan struktural. Pada setiap *grade* jabatan yang dibuat juga belum rinci.²⁹⁷

Ketidakadilan dari segi tingkat jabatan kompensasi PNS di Indonesia juga dapat dilihat dengan jelas pada perkembangan rasio gaji pokok dari tahun ke tahun sebagaimana ditampilkan pada Tabel 4.26.

Tabel 4.26
Rasio Perkembangan Gaji Pokok Pegawai Negeri Sipil.

Tahun dan Dasar Hukum	Gaji Pokok (Rp ,-)		Rasio Tertinggi dan Terendah
	Terendah	Tertinggi	
PP No. 21 Thn. 1948	45	750	1 : 16,67
PP No. 23 Thn. 1955	81	1.620	1 : 20,00
PP No. 200 Thn. 1961	200	4.000	1 : 20,00
PP No. 12 Thn. 1967	400	10.000	1 : 25,00
PP No. 7 Thn. 1977	1.200	12.000	1 : 10,00
PP No. 15 Thn. 1985	33.000	265.000	1 : 7,98
PP No. 51 Thn. 1992	55.000	399.200	1 : 7,84
PP No. 15 Thn. 1993	78.000	537.600	1 : 6,89
PP No. 6 Thn. 1997	135.000	722.500	1 : 5,35
PP No. 26 Thn. 2001	500.000	1.500.000	1 : 3,00
PP No. 11 Thn. 2003	575.000	1.800.000	1 : 3,13

²⁹⁶Hasil wawancara dengan Profesor Riset Zanterman Rajagukguk Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi Republik Indonesia, Tanggal 24 Oktober 2010.

²⁹⁷Hasil wawancara dengan Umi, pejabat Eselon IV DKI Jakarta pada Tanggal 15 Maret 2011.

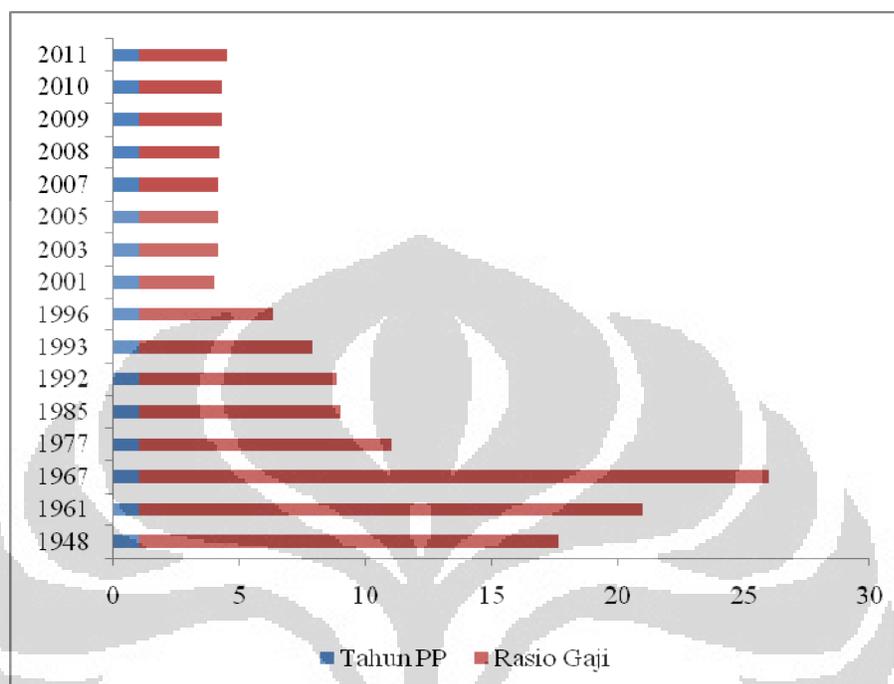
Tahun dan Dasar Hukum	Gaji Pokok (Rp ,,-)		Rasio Tertinggi dan Terendah
	Terendah	Tertinggi	
PP No. 66 Thn. 2005	661.300	2.070.000	1 : 3,13
PP No. 9 Thn. 2007	760.500	2.405.400	1 : 3,16
PP No. 10 Thn. 2008	910.000	2.910.000	1 : 3,20
PP No. 8 Thn. 2009	1.040.000	3.400.000	1 : 3,27
PP No. 25 Thn. 2010	1.095.000	3.580.000	1 : 3,27
PP No. 11 Thn. 2011	1.175.000	4.100.000	1 : 3,49

Sumber: Diolah dari Tabel Gaji Pokok PNS sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1948 sampai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2011.

Rasio gaji pokok PNS dari Tahun 2000 sampai dengan Tahun 2011 berkisar antara 1 : 3 sampai dengan 1 : 3,5. Rasio ini tergolong kecil, karena rata-rata selisih gaji antara PNS yang menduduki jabatan paling rendah sampai dengan yang paling tinggi hanya 3 kali. Padahal, jika melihat tingkatan jabatan mulai dari Golongan I/a sampai dengan IV/e terdapat 17 tingkatan. Ketidakadilan internal vertikal sesuai dengan Daftar Gaji Pokok PNS sebagai perubahan beberapa kali dari Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil dapat dilihat dari rasio antara gaji PNS Golongan paling rendah (I/a, dengan masa kerja 0 tahun) dan gaji PNS Golongan paling tinggi (IV/e, dengan masa kerja 32 tahun).

Pada tahun-tahun sebelum Tahun 2000, rasio gaji pokok PNS justru relatif ideal. Tahun 1948 s/d 1967, rasionya berkisar antara 1 : 17 hingga 1 : 25. Pada Tahun 1967 s/d 1997, rasio berkisar antara 1 : 5 hingga 1 : 8.

Gambar 4.1
Trend Rasio Perkembangan Gaji Pokok PNS.



Sumber: Hasil Olahan Peneliti.

Terlihat dari kecenderungan perkembangan rasio gaji PNS bahwa kebijakan gaji pokok saat ini justru tidak lebih baik dibandingkan dengan tahun-tahun sekitar 1948-1990-an. Padahal, di negara-negara maju, rasio gaji cukup tinggi, seperti di: (1) Singapura, perbandingannya dapat mencapai 1 : 40; (2) Brunei 1 : 25,19; (3) Peru 1 : 24,77; (4) Spanyol 1 : 12,90; dan (5) Amerika 1 : 28 (lihat Tabel 4.27).

Tabel 4.27
Perbandingan Gaji Pegawai Negeri Sipil di Asia, Eropa, dan Amerika.

No.	Negara	Gaji (Rp ,-)		Rasio
		Terendah	Tertinggi	
1.	Singapura	4.282.972	171.320.100	1 : 40
2.	Brunei	4.112.245	103.591.610	1 : 25,19
3.	Peru	2.113.034	52.349.701	1 : 24,77
4.	Spanyol	9.996.084	128.921.717	1 : 12,90
5.	Amerika	10.884.570	308.033.333	1 : 28

Sumber: Pramusinto (2007).

Kondisi ketidakadilan internal vertikal semakin terlihat sejak Tahun 2003 hingga Tahun 2011, dimana rasio gaji PNS Golongan paling rendah dan gaji PNS Golongan paling tinggi secara konsisten sebesar 1 : 3,5. Rasio tersebut masih tidak berubah banyak meskipun ditambah dengan Tunjangan Jabatan serta tunjangan lainnya bagi Pejabat Eselon Tertinggi dan Tunjangan Umum serta tunjangan lainnya bagi PNS Golongan I/a. Jika mengacu pada lingkup tanggung jawab, wewenang, dan kompetensi yang dituntut sebagaimana mestinya pada *level* jabatan tersebut tentu saja tidaklah adil.

Sesuai dengan asumsi tersebut di atas, apabila dilakukan pengukuran menggunakan metode pengukuran bobot jabatan yang manapun, perbedaan dalam bobot jabatan yang biasanya dinyatakan dalam skor atau *point* dapat dipastikan bahwa "Bobot Jabatan" seorang PNS dengan Jabatan Paling Tinggi (misalnya untuk Jabatan Kepala Badan, Direktur Jenderal atau Deputi) akan kira-kira 20 kali lebih berat dibandingkan seorang PNS dengan Golongan dan Pangkat paling rendah, sementara kompensasi di luar gaji (termasuk rumah dinas dan mobil dinas

– yang sebenarnya adalah sarana kerja) hanya sekitar 10 kali dari PNS dengan Golongan paling rendah²⁹⁸.

Kondisi di atas menunjukkan belum terdapatnya keadilan secara internal vertikal jika dilihat dari tingkat jabatan. Padahal, perjuangan untuk sampai pada *level* jabatan tertinggi membutuhkan waktu, biaya, dan tenaga yang besar, sehingga perlu dihargai secara layak oleh pemerintah. Keadilan harus dilihat secara komprehensif dan dari berbagai sudut pandang agar sistem kompensasi yang ditetapkan benar-benar dapat memenuhi keadilan internal.

Menyimak dari hasil penjelasan di atas, maka tampak dengan jelas bahwa keadilan internal kompensasi PNS di Indonesia belum adil, baik dilihat dari beban kerja, tingkat pendidikan, masa kerja, kinerja maupun dari tingkat jabatan. Terkait dengan ketidakadilan ini, Praktisi dan Konsultan Kompensasi Ruky juga mengungkapkan pandangannya sebagai berikut:

”Ketidakadilan internal merupakan masalah klasik sistem kompensasi PNS di Indonesia. Ketidakadilan internal dalam kompensasi PNS dapat bersifat vertikal maupun horisontal. Ketidakadilan yang bersifat vertikal dapat dilihat dari gaji seorang birokrat pada golongan tertinggi (Direktur Jenderal atau Deputi Menteri) menurut Daftar Gaji Pokok Pegawai Negeri Sipil yang hanya kira-kira 3,3 kali pegawai golongan terendah (Golongan I/a). Meskipun setelah ditambah dengan Tunjangan Jabatan bagi pejabat tinggi dan tunjangan lain bagi pegawai Golongan I/a, maka rasionya tidak berubah banyak. Padahal, apabila dibandingkan dari aspek ruang lingkup tanggung jawab, wewenang, dan kompetensi yang dituntut, secara logika perbandingannya tidak layak. Apabila dilakukan pengukuran menggunakan metode pengukuran bobot jabatan yang manapun, maka perbedaan dalam bobot jabatan yang biasanya dinyatakan dalam skor atau *points* dapat dipastikan bahwa Bobot Jabatan seorang Direktur Jenderal kira-kira 20 kali lebih

²⁹⁸Pernyataan ini merupakan hasil wawancara dan konfirmasi beberapa kali dengan A. S. Ruky dan Fakhruddin, Pakar dan Konsultan sekaligus Praktisi Kompensasi yang didasarkan pada hasil kajian keduanya dalam rangka menyusun Pedoman Evaluasi Jabatan PNS (tidak dipublikasikan dan belum diimplementasikan).

berat dibandingkan seorang PNS dalam golongan dan pangkat terendah”.²⁹⁹

Sementara keadilan yang bersifat horisontal, oleh Ruky dinyatakan sebagai berikut:

“Sering munculnya pernyataan seperti ”Kalau dibandingkan dari beban pekerjaan dan tanggung jawab, jabatan si A rasanya lebih berat dari jabatan si B, tetapi golongan gaji jabatan kami kenapa sama ?” Pernyataan seperti ini biasanya mencerminkan adanya ketidakseimbangan dalam alokasi tugas dan beban tanggung jawab antara jabatan-jabatan yang kebetulan berada pada *level* yang sama. Salah satu penyebab dari terjadinya ketidakadilan ini terletak pada cara yang selama ini digunakan dalam menetapkan Golongan Ruang dan Pangkat Pegawai Negeri yang diatur oleh Peraturan Pemerintah. Di dalam Peraturan Pemerintah tersebut ditetapkan bahwa golongan dan pangkat diberikan kepada Pegawai Negeri berdasarkan ijazah pendidikan formal tertinggi yang dimilikinya, bukan ditetapkan untuk jabatan atau pekerjaan yang didudukinya. Dengan kata lain, pemerintah sebagai pemberi kerja memberikan pangkat dan golongan kepada pegawai atas dasar ijazah yang dimiliki oleh pegawai, baru kemudian dicarikan jabatan atau pekerjaan yang diharapkan cocok baginya. Terkait dengan hal ini, maka terdapat dua permasalahan yang sering ditemukan. *Pertama*, pemerintah dipaksa membayar seorang PNS atas dasar pendidikan formal yang dimiliki bukan atas dasar kontribusi nyata yang diberikannya pada satuan kerjanya. *Kedua*, karena penetapan golongan didasarkan pada pendidikan maka pegawai berusaha dengan berbagai cara untuk memperoleh ijazah yang lebih tinggi dan kemudian menuntut penyesuaian atas golongan dirinya”.³⁰⁰

Memang faktanya bukan persoalan mudah untuk mewujudkan keadilan internal, karena kompleksitas permasalahan yang dihadapi, sebagaimana dijelaskan oleh Nuraida Mokhsen:

“Sulit untuk membuat penggajian yang secara internal adil karena jabatan-jabatan yang ada belum ditata dan belum distandarkan. Jika berdasarkan pangkat dan eselon, maka tujuan keadilan internal tidak akan pernah terwujud, karena banyak jabatan yang sama

²⁹⁹Hasil wawancara dengan A. S. Ruky, Praktisi dan Konsultan Kompensasi pada Tanggal 23 Mei 2010.

³⁰⁰*Ibid.*

eselonnya tetapi mempunyai beban kerja yang berbeda diberi gaji yang sama”.³⁰¹

Dengan memperhatikan uraian di atas, maka jelas sekali bahwa sistem kompensasi PNS saat ini belum memenuhi keadilan internal. Dalam perspektif teori keadilan internal dapat dijelaskan dari suatu hubungan antara apa yang dikerjakan oleh individu (*input*) dengan apa yang diterima individu (*output*). *Input* merupakan apa yang dibawa individu ke dalam organisasi, seperti tingkat pendidikan, usia, pengalaman, produktivitas, dan ketarampilan. Sementara *output* adalah yang diterima individu dari organisasi sebagai imbalan yang didapat sebagai ganti dari *input*, seperti dalam bentuk gaji, tunjangan, pengakuan, prestasi, dan prestis. Keadilan muncul ketika proses perbandingan menghasilkan suatu ketidakseimbangan antara *input* dan *output*. Keadilan internal juga terkait erat dengan keadilan prosedural dan keadilan distributif. Keadilan prosedural adalah keadilan yang dirasakan atas proses dan prosedur yang digunakan untuk membuat keputusan tentang pegawai, sedangkan keadilan distributif adalah keadilan yang dirasakan dalam distribusi hasil.³⁰² Sementara menurut Bergmann dan Scarpello, keadilan internal terjadi ketika orang merasa bahwa kinerja atau perbedaan pekerjaan yang dihasilkan sesuai dengan perbedaan rata-rata pembayaran.³⁰³

Dalam konteks kompensasi PNS terlihat bahwa dari sisi beban kerja, PNS umumnya masih merasa belum adil, karena ada PNS yang memiliki beban kerja berat menerima kompensasi yang sama dengan PNS yang beban kerjanya ringan.

³⁰¹Hasil wawancara dengan Nuraida Mokhsen, mantan Pejabat Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Praktisi Kompensasi pada Tanggal 31 Agustus 2010.

³⁰²Robert L. Mathis & John H. Jackson, *Human Resources Management* (Singapore: Thomson Learning, 2000), hal. 130.

³⁰³Thomas J. Bergmann & Vida Gulbinas Scarpello, *Compensation Decision Making* (Mason Ohio: South-Western, 2002), hal. 17.

Demikian pula jika dilihat berdasarkan *input* lain, seperti tingkat pendidikan, masa kerja, kinerja, dan tingkat jabatan, umumnya PNS juga menilai belum merasakan adanya keadilan.

Kondisi tersebut terjadi karena saat ini pemerintah dalam menetapkan kompensasi belum mengacu pada hasil analisis jabatan dan evaluasi jabatan. Terkait dengan hal ini menurut Bratton dan Gold, setidaknya terdapat tiga cara untuk mencapai keadilan internal, yaitu melakukan analisis pekerjaan, evaluasi pekerjaan, dan penilaian kinerja. Analisis pekerjaan akan menghasilkan deskripsi pekerjaan, spesifikasi pekerjaan, dan standar pekerjaan. Evaluasi pekerjaan menghasilkan peringkat, klasifikasi, perbandingan, dan poin. Sementara penilaian kinerja dilakukan dengan berbagai metode, seperti *Behaviorally Anchored Rating Scales (BARS)*, *Behavioral Observation Scales (BOS)*, dan *Management by Objectives (MBO)*.³⁰⁴

Romanoff, Boehm, dan Benson menunjukkan beberapa faktor yang dapat dijadikan acuan untuk menetapkan keadilan internal khususnya untuk pegawai *level* bawah, yaitu tuntutan pendidikan, tuntutan pengalaman, tuntutan fisik, tanggungjawab atas perlengkapan atau material, tanggungjawab atas keselamatan orang lain, tanggungjawab manajerial, kondisi pekerjaan, kecelakaan atau bahaya kesehatan, kontak publik, dan ketangkasan manual.³⁰⁵

Keadilan dalam hal kompensasi merupakan hal yang penting bagi organisasi karena dampaknya terhadap perilaku. Pegawai memiliki kemampuan untuk mengubah masukan, sehingga ketidakadilan akan mengarah pada perubahan

³⁰⁴John Bratton & Jeffrey Gold, *Human Resource Management: Theory and Practice* (Lawrence Erlbaum Associates, Inc. Publishers, 1999), hal. 246.

³⁰⁵Kent Romanoff, Ken Boehm & Edward Benson, *Pay Equity: Internal and External Considerations, Compensation and Benefits Review*, Vol. 18 (16): 17, 1986, hal. 20.

upaya, dan selanjutnya pada kinerja.³⁰⁶ Melalui sejumlah eksperimen, Werner dan Mero telah membuktikan bahwa pembayaran yang di bawah keadilan eksternal, internal, dan individual akan berhubungan secara negatif terhadap perubahan kinerja.³⁰⁷

4.3.5.2 Keadilan Eksternal Sistem Kompensasi Pegawai Negeri Sipil

Keadilan eksternal kompensasi merujuk pada perbandingan antara gaji yang oleh seorang pegawai dalam suatu organisasi atau perusahaan dengan gaji pegawai di organisasi atau perusahaan lain yang relatif sama jenis pekerjaannya. Seorang pegawai umumnya aktif mencari informasi tentang besaran kompensasi yang diberikan di tempat lain pada posisi jabatan yang sama. Organisasi atau perusahaan dikatakan adil secara eksternal dalam memberikan kompensasi jika kompensasi yang diberikan relatif sama dengan kompensasi yang diberikan pada organisasi atau perusahaan lain.

Terkait dengan keadilan eksternal ini, menurut pendapat dan penilaian dari informan penelitian umumnya menilai belum memenuhi keadilan eksternal. Penilaian seperti itu salah satunya diungkapkan oleh Suherman:

”Cukup sulit menilai keadilan, sehingga memerlukan batasan dan definisi yang jelas mengenai adil dalam sistem kompensasi PNS, karena sifat keadilan sangat subjektif. Namun demikian, jika mengacu pada peraturan pemerintah tentang gaji PNS, maka tergambar ketidakadilan. Ketidakadilan salah satunya dapat dikaitkan dengan biaya hidup yang berbeda antar satu daerah dengan daerah lainnya. Dengan adanya perbedaan biaya hidup seharusnya pemerintah memberlakukan gaji yang berbeda. Tetapi

³⁰⁶Hou Guangjian, “Critical Essay: Compensation Equity in China”, *International Public Management Review*, Volume 4, Issue 2, 2003, hal. 89

³⁰⁷S. Werner & N. P. Mero. 1999. “Fair or Foul? The Effects of External, Internal, and Employee Equity on Changes in Performance of Major League Baseball Players”, *Human Relations*, October: 29.

dalam kenyataannya semua gaji sama, dimana PNS yang memiliki Golongan sama digaji sama untuk semua daerah”.³⁰⁸

Penilaian seperti itu juga disampaikan oleh pejabat dari Eselon I di lingkungan Kemenakertrans sebagai berikut:

”Gaji pokok di semua Instansi Pemerintah sama, sehingga keluhan yang terjadi sekarang bukan lagi di *level* Golongan IV, tetapi sampai *level* Presiden. Dalam keterangannya dikutip pula padangan Duta Besar (Dubes) Singapura salah satu untuk memberantas korupsi adalah menyamakan Gaji PNS dengan Swasta, sehingga tidak ada ketimpangan perolehan antara orang yang bekerja di swasta atau pemerintah, karena kompetensi dan pengalaman yang dimiliki tidak berbeda jauh. Dalam praktiknya terdapat ketimpangan jauh seperti antara gaji Eselon II dengan gaji seorang Direktur BUMN”.³⁰⁹

Seharusnya pejabat *level* Eselon I disamakan dengan Direktur BUMN, karena memiliki tanggungjawab yang sama-sama besar. Misalkan Dirjen Bina Penta Kemenakertrans bertanggung jawab masalah Padat Karya di Indonesia atau Direktur Pengupahan yang bertanggungjawab menetapkan sistem pengupahan pegawai di Indonesia. Sebagai konsekuensinya, maka sekali pejabat menetapkan upah minimum ketinggian, seluruh Pabrik di Indonesia akan tutup, kolaps, dan Pajak akan terancam. Hal ini jika dicermati domain dan tanggung jawabnya lebih besar daripada Dirut BUMN. Sementara kalau acuan keadilan eksternal dengan negara lain, Indonesia dapat mencontoh untuk wilayah ASEAN, seperti Singapura yang memiliki sistem ideal atau setidaknya dengan Malaysia. Sementara jika acuannya pada *level* Asia, Jepang dapat dijadikan rujukan, yang memberi

³⁰⁸Suherman, *Op. Cit.*

³⁰⁹Hasil wawancara dengan Pejabat Eselon I yang menjabat Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Informasi (Balitfo) dan Sekretaris Balitfo Kemenakertrans pada Tanggal 25 Maret 2011.

penghargaan kepada PNS sangat tinggi. Hal itu diimbangi dengan *input* atau orang-orang yang akan menjadi PNS juga harus berkualitas.³¹⁰

Rasa keadilan juga tidak dirasakan oleh pejabat lain dari lingkungan Kemenakertrans berikut ini:

”Sistem kompensasi di Indonesia sangat tidak adil. Dapat diambil contoh kompensasi Gubernur BI jauh di atas kompensasi Presiden. Demikian pula dengan kompensasi yang diterima Dirut Telkom juga jauh di atas Presiden, jelas sangat tidak adil. Harus ada keberanian untuk mengubahnya, minimal untuk swasta cenderung diberikan gaji lebih kecil lalu ada bonus. Jadi, kalau dikatakan Pemerintah tidak mampu itu merupakan hal yang tidak mungkin. Memang seharusnya dengan reformasi birokrasi komposisi birokrasi di Indonesia harus lebih *small* (kecil). Sebab, selama ini pekerjaan diserahkan ke Pusat sejalan dengan kebijakan otonomi daerah, di Pusat harus lebih ramping, sehingga porsi Kementerian akan lebih layak”.³¹¹

Jika dibandingkan dengan perusahaan swasta juga masih jauh perbedaannya. Terdapat perusahaan swasta yang menjamin pengobatan pegawainya sampai ke rumah sakit luar negeri. Sementara untuk PNS hanya menggunakan Askes yang pelayanannya juga buruk. Selain itu, untuk tingkat jabatan Eselon II di perusahaan swasta sudah mendapatkan fasilitas perumahan, biaya liburan, dan pengobatan keluarga.³¹²

Ketidakadilan eksternal terutama dirasakan oleh PNS dengan jabatan yang lebih tinggi. Hal ini mengingat besaran kompensasi jabatan pada *level* pimpinan yang umumnya jauh lebih besar pada perusahaan-perusahaan swasta. Hal ini sebagaimana dijelaskan oleh Kilner dan Jones bahwa dari sisi keadilan, untuk

³¹⁰*Ibid.*

³¹¹Hasil wawancara dengan dengan Pejabat Eselon II yang menjabat Direktur Persyaratan Kerja dan Kesejahteraan pada Tanggal 25 Maret 2011.

³¹²Hasil wawancara dengan Komarudin Makki, Kepala Biro Organisasi dan Kepegawaian Kemenakertrans Tanggal 26 Oktober 2010

level bawah (*Low Level*) relatif kompetitif dibandingkan dengan sektor swasta. Tetapi, untuk *level* atas (*High Level*) tidak kompetitif.³¹³

Hal yang sama juga diungkapkan oleh Fakhruddin, seorang Dosen sekaligus Praktisi dan Konsultan Manajemen SDM pada Fakultas Psikologi Universitas Indonesia. Dikatakan bahwa untuk perbandingan pasar tenaga kerja, sebenarnya PNS Golongan II/a ke bawah sudah kompetitif dan yang tidak kompetitif adalah Golongan III ke atas. Mengenai UMP kalau bicara riil dikaitkan dengan UMP/UM Kabupaten/Kota, sedangkan gaji PNS sudah di atas itu. Sekarang untuk PNS Golongan I/a sudah memperoleh Rp 1.175.000,- ditambah tunjangan-tunjangan lain diperoleh sekitar Rp 1,5 juta. Jika PNS berpendidikan SMA sudah sekitar Rp 2 juta ke atas, sementara kalau bicara buruh dengan tingkat pendidikan SMA saat ini di Jakarta Rp 1,1 juta. Artinya PNS sudah jauh lebih sejahtera dibandingkan dengan pegawai swasta, karena sudah hampir 2 kali lipatnya.³¹⁴

Pandangan yang sama tentang ketidakadilan pada jabatan PNS *level* atas juga dikemukakan oleh Ruky. Dikatakan bahwa ketidakadilan eksternal jelas sekali dibandingkan dengan Sektor Swasta, tetapi terjadinya ketimpangan pada jabatan-jabatan manajerial yang kualifikasi pendidikan minimumnya S1 ke atas. Kompensasi yang diterima untuk *level* atas pada PNS jauh di bawah Swasta, karena jarak antara bawah dan atas terlalu dekat. Tetapi untuk *level* bawah, misalnya pekerja pabrik swasta dibandingkan dengan PNS Golongan bawah, jauh di bawah PNS. Pekerja pabrik menerima rata-rata Rp 1,2 juta di DKI Jakarta,

³¹³Hasil wawancara dengan Mark Kilner dan Mike Jones, *Senior Advisor* Badan Kepegawaian Negara dan *Australia Public Service* pada Tanggal 17 Maret 2010.

³¹⁴Hasil wawancara dengan Fakhruddin, Dosen Fakultas Psikologi Universitas Indonesia yang sekaligus Praktisi dan Konsultan MSDM pada Tanggal 21 Mei 2010.

sedangkan PNS sekarang di Pemerintah Provinsi DKI Jakarta Golongan I/a sudah menerima Rp 3 jutaan. Artinya, untuk *level* Bawah, perbandingan antara gaji PNS dan Swasta sudah lebih bagus. Sementara untuk jabatan *level* atas, maka rekan-rekan PNS yang dulu mungkin berasal dari almamater yang sama tetapi menjadi eksekutif di perusahaan swasta akan mendapat penghasilan bulanan antara 5 sampai 15 kali penghasilannya. Tidak perlu melakukan perbandingan sektor swasta, remunerasi seorang Direktur sebuah BUMN rata-rata berkisar sekitar 10 kali dari remunerasi Deputi Kementerian BUMN yang mensupervisinya.³¹⁵

Sementara untuk PNS di Pemerintah Provinsi yang memiliki banyak anggaran seperti Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, keadilan eksternalnya secara umum sudah mulai membaik. Hal ini sebagaimana diakui oleh salah seorang Pejabat Eselon IV di Pemerintah Provinsi DKI Jakarta berikut ini:

”Keadilan eksternal dengan sesama PNS sudah bagus, karena banyak daerah-daerah yang studi banding ke DKI Jakarta (seperti dari Pemerintah Provinsi D. I. Yogyakarta dan Surabaya) yang menyatakan bahwa kompensasi PNS di Pemerintah Provinsi DKI Jakarta lebih bagus. Demikian juga dari hasil studi banding ke PT. Telkom dan PT. Pertamina, umumnya sudah relatif baik. Tetapi ini semua masih tergantung kemampuan uang (anggaran) Pemerintah Daerah sendiri, karena Pemerintah Provinsi DKI Jakarta sejak Tahun 2006 tidak memperoleh Dana Alokasi Umum (DAU)”.³¹⁶

Mulai adanya arah yang positif juga diakui oleh PNS dari Pemerintah Kota Depok. Diungkapkan bahwa dirinya ketika Tahun 1990-an termasuk orang yang tidak ingin masuk PNS, karena sektor swasta lebih menarik. Tetapi dengan kondisi ekonomi yang tidak menentu, menyebabkan ketidakpastian di sektor swasta, sehingga banyak pihak yang tertarik pada PNS. Setelah masuk PNS, saat

³¹⁵Hasil Wawancara dengan A. S. Ruky, *Op. Cit.*

³¹⁶Hasil wawancara dengan dengan Umi, Pejabat Eselon IV Badan Kepegawaian Daerah DKI Jakarta pada Tanggal 15 Maret 2011.

ini dirasakan lebih makmur dibanding swasta. Jadi, saat ini menjadi PNS sudah cukup lumayan.³¹⁷ Hal yang sama juga dikatakan oleh rekannya bahwa saat ini merasa PNS cukup bagus dibanding swasta, asalkan pembandingnya bukan perusahaan seperti Telkom atau perusahaan multinasional.³¹⁸

Lain halnya dengan PNS di daerah, seperti di Pemerintah Gunung Kidul. Jika dilihat dari sisi keadilan eksternal masih patut dipertanyakan baik dibandingkan dengan perusahaan swasta maupun PNS di daerah lain. Hal ini tentu terkait dengan kemampuan finansial daerah yang juga lemah, karena keterbatasan kekayaan sumber daya alam dan minimnya sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD), sehingga praktis hanya mengandalkan anggaran dari Pusat.

Seperti halnya keadilan internal, juga bukan persoalan mudah untuk mewujudkan keadilan eksternal karena terdapatnya berbagai keterbatasan dan kelemahan pemerintah. Sebagaimana dikemukakan Mokhsen:

“Secara umum kesetaraan eksternal masih sulit diwujudkan karena banyaknya jumlah PNS dan keterbatasan dana pemerintah. Namun, di daerah yang kaya sumber daya alam, penghasilan PNS justru sudah di atas penghasilan pegawai swasta yang setingkat. Kondisi ini tidak membuat etos kerja meningkat karena penempatan dalam jabatan, termasuk promosi, masih dilakukan berdasarkan *like* dan *dislike* serta imbalan yang didapat belum dikaitkan dengan kinerja”.³¹⁹

Khususnya terkait dengan organisasi pemerintah, untuk mencari organisasi pembanding memang cukup sulit, karena karakteristik tugas atau pekerjaan di instansi pemerintah yang berbeda dengan di luar lingkungan pemerintah. Tugas-

³¹⁷Hasil wawancara dengan Kepala Bagian Kepegawaian Daerah (Eselon III) Pemerintah Kota Depok pada Tanggal 18 Agustus 2010.

³¹⁸Hasil wawancara dengan Pejabat Eselon IV Pemerintah Kota Depok pada Tanggal 21 Agustus 2010.

³¹⁹Hasil wawancara dengan Nuraida Mokhsen, Mantan Pejabat Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara pada Kedeputusan Bidang Sumber Daya Aparatur dan Praktisi Kompensasi pada Tanggal 31 Agustus 2010.

tugas yang dilakukan oleh PNS umumnya adalah tugas pelayanan kepada masyarakat, sedangkan di luar instansi pemerintah memiliki orientasi bisnis atau menghasilkan laba. Perbandingan yang lebih baik tentu menggunakan perbandingan kompensasi pegawai pemerintah di negara lain. Meskipun demikian, cara ini juga tidak terlepas dari permasalahan, seperti perbedaan pertumbuhan ekonomi, pendapatan per kapita, tingkat inflasi, dan produk domestik bruto di setiap negara.

Terlepas dari masalah-masalah yang ada, maka berikut ini disajikan data sebagai pelengkap data primer dan pembanding terutama dari lingkungan perusahaan Badan Usaha Milik Negara, Lembaga Negara yang kebijakan kompensasinya di luar PNS (seperti Bank Indonesia), hasil survei perusahaan swasta, dan negara lain yang memiliki kedekatan karakteristik perkenomian.

1. Kompensasi di Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, bahwa ketidakadilan eksternal terutama terlihat pada jabatan-jabatan tingkat manajerial atau *level* eksekutif. Sampai saat ini memang diakui bahwa kompensasi yang diterima pada perusahaan-perusahaan pemerintah umumnya jauh lebih besar dibandingkan dengan kompensasi pejabat negara. Gaji seorang presiden direktur di perusahaan milik negara fantastis, yang berkisar antara Rp 50 - 602 juta per bulan. Gaji tersebut melebihi gaji pejabat negara di *level* tertinggi, yaitu presiden.

Selain lebih besar dibandingkan gaji presiden, kinerjanya juga seringkali dipertanyakan. Faktanya juga tidak sedikit perusahaan BUMN yang tidak memberikan keuntungan bagi negara. Terlepas dari kinerjanya, sebagaimana diungkapkan oleh mantan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan

Nasional/Kepala Bappenas Kwik Kian Gie, ketimpangan dan kesenjangan luar biasa pada sistem penggajian PNS, TNI/Polri, dan BUMN sudah berlangsung selama Republik ini berdiri. Sepanjang sejarah Indonesia berdiri, tidak ada standar yang baku dalam penentuan gaji pejabat pemerintah termasuk pejabat BUMN. Struktur dan anatomi penggajian tidak ada. Hasilnya besaran gaji masing-masing petinggi BUMN sangat variatif, ada yang bisa mencapai Rp 200 juta per bulan, ada juga yang Rp 100 juta per bulan. Demikian pula dengan besaran bonus tahunan juga bervariasi, mulai dari yang ratusan juta rupiah sampai miliaran.

Melihat fenomena tersebut, maka sejumlah kalangan berpendapat semestinya gaji Presiden tertinggi di Indonesia. Gaji Presiden seharusnya juga lebih tinggi dari Gubernur BI yang gajinya di atas Rp 200 juta per bulan, gaji terbesar untuk lembaga negara di Tanah Air. Sejumlah pendapat lainnya juga mengungkapkan perhitungan gaji Presiden semestinya juga memperhatikan atau mengacu pada standar gaji eksekutif perusahaan swasta dan BUMN. Sejauh ini, gaji eksekutif puncak BUMN jauh lebih tinggi dari Presiden.

Dalam menentukan gaji Presiden yang mengacu pada eksekutif bisnis sudah diterapkan di Singapura dalam menghitung gaji Perdana Menteri. Sejak Tahun 1994, gaji Perdana Menteri ditentukan berdasarkan gaji tertinggi rata-rata enam profesional di sektor swasta setelah dikenai pajak penghasilan. Oleh karena itu, tak mengherankan jika gaji Perdana Menteri Singapura sangat tinggi.

Sebagai gambaran, untuk melihat gaji terkini para eksekutif di perusahaan BUMN dapat dilihat pada Tabel 4.28.

Tabel 4.28

Besaran Gaji Eksekutif pada Sejumlah Badan Usaha Milik Negara.

No.	Perusahaan BUMN	Gaji yang diterima	Keterangan
1.	Bank Mandiri	Rp 705 juta per Bulan	Mengacu RUPS 4 Mei 2009, gaji Dirut Bank Mandiri sebesar Rp 166 juta. Direksi Bank Mandiri mendapat gaji sebesar Rp 27,57 miliar, tunjangan Rp 17,51 miliar, dan bonus sebesar Rp 48 miliar atau total Rp 93,08. Jumlah itu setara dengan Rp 7 miliar per tahun atau Rp 705 juta per bulan untuk setiap anggota Direksi. Itu belum termasuk fasilitas 11 direksi, berupa perumahan Rp 1 miliar, transportasi Rp 3,87 miliar, dan santunan Rp 4,69 miliar.
2.	Telkom	Rp 602 juta per Bulan	Penghasilan terdiri atas gaji, tunjangan, asuransi, dan tunjangan lainnya. Dalam setahun, penghasilan Dirut Telkom sebesar Rp 7,22 miliar. Untuk <i>level</i> Direktur, rata-rata memperoleh sebesar Rp 6,53 miliar per tahun atau Rp 544 juta per bulan.
3.	BRI	Rp 333 juta per Bulan	Gaji dan tunjangan Tahun 2009 bagi Direksi BRI Rp 40,3 miliar, sehingga rata-rata direktur menerima penghasilan sebesar Rp 4 miliar per tahun atau Rp 333 juta per bulan. Namun, itu belum termasuk bonus, insentif, dan tantiem yang diterima direksi dan komisaris yang mencapai Rp 159,9 miliar pada Tahun 2009. Kabar yang beredar, total penghasilan Direktur BRI tidak jauh berbeda dengan Direktur Bank Mandiri.
4.	BNI	Rp 314 juta per Bulan	Gaji dan kompensasi diterima direksi dan komisaris pada Tahun 2009 adalah sebesar Rp 42 miliar. Penghasilan sembilan Direksi BNI diperkirakan sebesar Rp 34 miliar, sehingga penghasilan direktur sebesar Rp 3,7 miliar per tahun atau Rp 314 juta per bulan. Namun, tidak ada penjelasan lebih jauh soal tunjangan dan beragam fasilitas yang diterima.
5.	Aneka Tambang	Rp 250,8 juta per Bulan	Jumlah gaji dan tunjangan lainnya untuk komisaris dan direksi perseroan sekitar Rp 27,7 miliar pada Desember 2009. Dengan asumsi sekitar 65 persen dari total gaji dan tunjangan sekitar Rp 18,06 miliar untuk direksi, maka untuk enam direksi BUMN P.T Antam menerima gaji dan tunjangan sebesar Rp 3,01 miliar per tahun atau Rp 250,8 juta per bulan.

Sumber: *Vivanews.com* dengan mengacu pada Data Laporan Keuangan (2009).

Melihat besaran kompensasi yang diterima oleh para eksekutif pada beberapa perusahaan BUMN di atas, maka terlihat sangat jauh perbandingannya dengan kompensasi yang diterima oleh pejabat negara. Sebagai perbandingan, pada Tabel 4.29 dapat dilihat besaran gaji pokok dan tunjangan yang diterima oleh para pejabat negara.

Tabel 4.29
Daftar Gaji Pejabat Indonesia.

No.	Jabatan	Gaji Pokok per Bulan (Rp ,-)	Tunjangan Jabatan (Rp ,-)	Total (Rp ,-)
1.	Presiden	30.240.000	32.500.000	62.740.000
2.	Wakil Presiden	20.160.000	22.000.000	42.160.000
3.	Ketua DPR	5.040.000	18.900.000	23.940.000
4.	Wakil Ketua DPR	4.620.000	15.600.000	20.220.000
5.	Ketua MA	5.040.000	18.900.000	23.940.000
6.	Wakil Ketua MA	4.620.000	15.600.000	20.220.000
7.	Ketua BPK	5.040.000	15.600.000	20.640.000
8.	Wakil Ketua BPK	4.620.000	15.600.000	20.220.000
9.	Ketua Muda MA	4.410.000	10.100.000	14.510.000
10.	Anggota DPR, Ketua Komisi/Badan	4.200.000	9.700.000	13.900.000
11.	Anggota DPR, Wakil Ketua Komisi/Badan	4.200.000	9.700.000	13.900.000
12.	Anggota DPR, Anggota Komisi/Badan	4.200.000	9.700.000	13.900.000
13.	Anggota MA	4.200.000	9.700.000	13.900.000
14.	Anggota BPK	4.200.000	9.700.000	13.900.000
15.	Menteri Negara	5.040.000	13.608.000	18.648.000
16.	Jaksa Agung	5.040.000	13.608.000	18.648.000
17.	Panglima TNI	5.040.000	13.608.000	18.648.000
18.	Pejabat lain setara Menteri	5.040.000	13.608.000	18.648.000
19.	Kepala Daerah Provinsi	3.000.000	5.400.000	8.400.000

No.	Jabatan	Gaji Pokok per Bulan (Rp ,-)	Tunjangan Jabatan (Rp ,-)	Total (Rp ,-)
20.	Wakil Kepala Daerah Provinsi	2.400.000	4.320.000	6.720.000
21.	Kepala Daerah Kabupaten /Kota	2.100.000	3.780.000	5.880.000
22.	Wakil Kepala Daerah	1.800.000	3.240.000	5.040.000

Sumber: www.gajimu.com.

Dari data di atas maka dapat dibandingkan gaji tertinggi pejabat di BUMN sebesar Rp 705 juta per bulan dan tertinggi untuk pejabat pemerintah (presiden) sebesar Rp 62.740.000. Dengan demikian berarti gaji seorang eksekutif yang duduk di salah satu BUMN 11 kali lipat dari gaji seorang presiden. Sekilas, sungguh tidak adil gaji yang diterima oleh seorang presiden. Jika dilihat dari sisi tanggungjawab, maka tanggungjawab seorang presiden jauh lebih besar dibandingkan dengan pimpinan perusahaan BUMN. Demikian pula dari skala dan ruang lingkup pekerjaan juga jauh lebih besar. Bahkan gaji pokok seorang presiden di Indonesia juga masih kalah dengan gaji pokok yang diterima oleh salah satu pimpinan lembaga negara, seperti Bank Indonesia (BI; lihat Tabel 4.30).

Tabel 4.30

Besaran Gaji *Level* Pimpinan dan Staf Bank Indonesia.

No.	Jabatan	Gaji Pokok (Rp ,-)
1.	Gubernur BI	41,1 juta
2.	Deputi Gubernur Senior BI	35 juta
3.	Deputi Gubernur	31,9 juta
4.	Direktur	12-36,6 juta
5.	Deputi Direktur	6,9-20,4 juta
6.	Kepala Bagian	5,6-20,9 juta

No.	Jabatan	Gaji Pokok (Rp ,-)
7.	Deputi Kepala Bagian	3,1-12,4 juta
8.	Kepala Seksi	2,1-8,3 juta
9.	Staf	1,7-4,6 juta
10.	Pegawai TU	800 ribu-Rp2,1 juta
11.	Pegawai Dasar	500 ribu-1,4 juta

Sumber: *Vivanews.com*.

Dengan melihat data yang ada, maka ketidakjelasan dasar penentuan kompensasi di lembaga-lembaga pemerintah terlihat dengan jelas dan nyata. Ketidakjelasan ini memunculkan rasa ketidakadilan bagi pejabat yang menerimanya. Antar satu lembaga dengan lembaga lain tidak ada sinkronisasi sistem kompensasi.

2. Kompensasi di Perusahaan Swasta

Dalam menilai sisi keadilan eksternal kompensasi PNS, juga penting mengetahui kompensasi di sektor swasta. Sebagai gambaran pada Tabel 4.31 – Tabel 4.33 disajikan gaji tingkat eksekutif, menengah, dan rendah di sektor swasta.

Tabel 4.31

Besaran Gaji Karyawan Tingkat Eksekutif di Sektor Swasta.

No.	Bidang	Jabatan	Gaji (Rp ,-)*	
			Minimal	Maksimal
1.	Accounting & Finance	Finance Director/CFO (Commerce & Industry)	70.000.000	125.000.000
		Director (Audit)	60.000.000	100.000.000
		Director (Advisory Practices)	75.000.000	150.000.000
		Director (Tax)	60.000.000	100.000.000
		Finance Director (Bank)	80.000.000	125.000.000
2.	Call Center	Call Centre Manager/Head	10.000.000	18.000.000
3.	Engineering & Technical	Engineering Director	50.000.000	75.000.000

No.	Bidang	Jabatan	Gaji (Rp ,-)*	
			Minimal	Maksimal
4.	Human Resources	HR Director (Regional)	75.000.000	100.000.000
		HR Director (Local)	50.000.000	100.000.000
5.	Information Technology	Country Manager	75.000.000	150.000.000
		Sales Director (Regional)	50.000.000	75.000.000
6.	Office Support	Administration/Office Manager	8.500.000	12.500.000
7.	Procurement, Supply Chain & Logistics	Distribution Manager	17.000.000	22.000.000
		Operations Director (Operations/Shipping)	40.000.000	85.000.000
		Commercial Manager (Purchasing)	15.000.000	25.000.000
		Procurement/Purchasing Manager/ Director (Purchasing)	30.000.000	60.000.000
8.	Sales, Marketing & Advertising	Advertising Manager	10.000.000	15.000.000
		Brand/Product Manager	10.000.000	18.000.000
		Sales Manager	17.500.000	25.000.000
		PR Manager	15.000.000	30.000.000
		General Manager	50.000.000	90.000.000
		Sales Director	65.000.000	110.000.000
		Marketing Director	65.000.000	120.000.000
		Marketing Manager	30.000.000	50.000.000
		Brand Manager	10.000.000	25.000.000
		Product Manager	7.000.000	18.000.000

Sumber: Kelly Service, *Employment Outlook and Salary Guide 2010/2011*.

*) Rentang gaji diluar tunjangan, biaya klaim, dan bonus.

Pada sektor swasta, untuk jabatan *level* eksekutif rentang gaji terbesar mencapai Rp 75 juta – Rp 150 juta, yakni pada bidang teknologi informasi dan jasa keuangan. Gaji tersebut belum termasuk tunjangan dan bonus yang mungkin diterima oleh pegawai. Rentang gaji tersebut masih jauh lebih tinggi dibandingkan dengan jabatan eksekutif di tingkat pemerintahan. Seperti gaji presiden pada Tahun 2009 hanya sebesar Rp 62.740.000,- dan sudah termasuk tunjangan. Sementara jika melihat tabel gaji PNS, diketahui untuk golongan (IV/e) gaji tertingginya sebesar Rp 4.100.000,-. Besaran gaji ini masih lebih kecil dari gaji pegawai *level* pimpinan perusahaan swasta yang paling kecil sekalipun, yaitu

Rp 7 juta dengan jabatan *Product Manager*. Apalagi jika dibandingkan pegawai bidang keuangan yang menjabat Direktur dengan gaji tertinggi mencapai Rp 150.000.000,-, maka selisihnya hampir 37 kali lipat. Data ini memberikan gambaran yang sangat jelas bahwa di *level* manajerial ketidakadilan eksternal kompensasi PNS sangat mencolok.

Tabel 4.32
Besaran Gaji Tingkat Karyawan Menengah di Sektor Swasta.

No.	Bidang	Jabatan	Gaji (Rp ,-)*)	
			Minimal	Maksimal
1.	Accounting & Finance	Financial Accountant	8.000.000	12.000.000
		Financial Analyst	9.000.000	20.000.000
		Tax Accountant	5.000.000	7.000.000
		Consultant	4.000.000	6.000.000
		Auditor	7.000.000	12.500.000
2.	Call Center	Call Centre Supervisor	4.000.000	6.000.000
3.	Engineering & Technical	Development Engineer	4.000.000	10.000.000
4.	Human Resources	Compensation & Benefits Specialist	6.000.000	12.000.000
		Recruiter	4.000.000	10.000.000
5.	Information Technology	Enterprise Architect	7.000.000	15.000.000
		Business/Systems Analyst	5.000.000	9.000.000
6.	Office Support	Executive Secretary	6.250.000	9.500.000
7.	Procurement , Supply Chain & Logistics	Logistics Analyst	4.000.000	7.000.000
		Demand Planner	6.000.000	12.000.000
8.	Sales, Marketing & Advertising	Sales Executive	3.000.000	4.750.000
		Senior Executive	3.250.000	10.000.000

Sumber: Kelly Service, *Employment Outlook and Salary Guide 2010/2011*.

*) Rentang gaji diluar tunjangan, biaya klaim, dan bonus.

Pada jabatan tingkat menengah di swasta untuk bidang keuangan seperti akuntan keuangan, gaji yang diterima berkisar antara Rp 8 juta – Rp 12 juta, *engineering* dan teknisi Rp 4 juta – Rp 10 juta, sektor sumber daya manusia Rp 6

juta – Rp 12 juta, teknologi informasi Rp 7 juta – Rp 15 juta, logistik Rp 6 juta – Rp 12 juta, dan pemasaran Rp 3 juta – Rp 10 juta. Jabatan *level* menengah di PNS seperti Golongan III/a yang saat ini gaji pokoknya hanya berkisar antara Rp 1.902.300,- sampai dengan Rp 2.943.400,-.

Tabel 4.33

Besaran Gaji Karyawan Tingkat Rendah di Sektor Swasta.

No.	Bidang	Jabatan	Gaji (Rp ,-)	
			Minimal	Maksimal
1.	Accounting & Finance	Administrator	1.500.000	2.750.000
		Payroll Clerk	2.500.000	4.500.000
		Bank Teller	2.000.000	2.750.000
		Loans Clerk	1.750.000	3.500.000
2.	Call Center	IT Helpdesk	1.650.000	2.750.000
3.	Engineering & Technical	Production Engineer	2.500.000	6.000.000
4.	Human Resources	HR Generalist	3.500.000	7.000.000
		Compensation & Benefits – Analyst	3.500.000	7.000.000
5.	Information Technology	Software QA/Test Analyst	3.000.000	7.000.000
		Analyst Programmer/Software Engineer	3.000.000	7.000.000
6.	Office Support	Mail Room Assistant	1.250.000	2.000.000
7.	Procurement, Supply Chain & Logistics	Warehouse/Store Assistant	1.300.000	2.200.000
		Shipping Assistant	2.300.000	4.750.000
8.	Sales, Marketing & Advertising	Promoter/Retail Assistant	1.500.000	2.500.000
		Sales Co-coordinator	2.500.000	4.500.000
		PR Executive	2.500.000	3.500.000

Sumber: Kelly Service, *Employment Outlook and Salary Guide 2010/2011*.

*) Rentang gaji diluar tunjangan, biaya klaim, dan bonus.

Sementara untuk pegawai swasta tingkat bawah pada bidang keuangan, gaji terendahnya berkisar antara Rp 1,5 juta – Rp 2,750 juta, yaitu untuk pegawai bagian administrasi dan untuk teller bank berkisar antara Rp 2 juta – Rp 2,750 juta. Pada jabatan IT Helpdesk di Call Center berkisar antara Rp 1,650 juta – Rp 2,750 juta. Pada sektor engineering berkisar antara Rp 2,5 juta – Rp 6 juta untuk jabatan *production engineer*. Untuk SDM rentangnya berkisar antara Rp 3,5 juta –

Rp 7 juta dengan posisi *HR Generalist*. Sementara untuk teknologi informasi memiliki rentang Rp 3 juta – Rp 7 juta. Kemudian untuk *Office Support* dengan jabatan *Mail Room Assistant* berkisar antara Rp 1,250 juta – Rp 2 juta. Untuk Sektor Pengadaan dan Logistik, rentang gaji antara Rp 1,3 juta – Rp 2,2 juta dengan jabatan *Warehouse*. Sementara untuk Bidang Pemasaran, Periklanan, dan Penjualan, gaji terendah berkisar antara Rp 1,5 juta – Rp 2,5 juta untuk jabatan *Promoter/Retail Assistant*.

Secara eksternal, kesenjangan tajam juga terjadi apabila ditinjau dari sisi tingkat pendidikan formal, yakni mulai dari PNS yang memiliki pendidikan formal tingkat Sarjana (S1) ke atas yang dapat dikategorikan sebagai kelompok profesional. Rekan-rekan PNS pada sektor swasta yang dulu mungkin berasal dari almamater yang sama dan menjadi eksekutif pada perusahaan swasta akan mendapat penghasilan bulanan antara 5 sampai 15 kali penghasilannya. Perbandingan gaji PNS dan swasta untuk masing-masing tingkatan jabatan dapat dilihat pada Tabel 4.34.

Tabel 4.34
Perbandingan Gaji PNS dan Gaji Pegawai Swasta.

No.	Jabatan	ABS Median	ABS*)
		Pegawai Swasta (Rp ribu)	Average PNS (Rp ribu)
1.	<i>Top Management</i>	509.496	-
2.	<i>Senior Management</i>	275.231	-
3.	<i>Management</i>	157.068	32.856
4.	<i>Officer</i>	62.076	27.250
5.	<i>Clerical</i>	24.289	22.080
6.	<i>Non-Clerical</i>	17.375	16.744

*)ABS: Annual Basic Salary.
Sumber: Tower Watson (2010).

Khusus untuk gaji tingkat buruh pabrik, dapat mengacu pada standar yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Salah satu acuannya adalah Upah Minimum Provinsi (UMP). Sebagai gambaran dan pembandingan, pada Tabel 4.35 disajikan data Upah Minimum Provinsi Tahun 2010 dan 2011. Dalam menaikkan UMP umumnya telah disepakati oleh Dewan Pengupahan masing-masing daerah yang terdiri atas perwakilan serikat pekerja, pengusaha, pemerintah, dan pihak netral dari akademisi. Sebelum menetapkan UMP, Dewan Pengupahan juga telah melakukan survei Kebutuhan Hidup Layak (KHL). KHL sendiri mencakup kebutuhan pangan, sandang, papan, kesehatan, pendidikan, transportasi, rekreasi, hingga tabungan seorang pekerja setiap bulannya. Setelah melakukan survei, harga-harga yang diperoleh dikalkulasi untuk melihat jumlah pengeluaran seorang pekerja untuk setiap bulan dalam memenuhi kebutuhannya.

Tabel 4.35
Besaran Gaji Karyawan Tingkat Rendah di Sektor Swasta.

No.	Provinsi	Upah Minimum Provinsi (UMP)		Kenaikan (%)
		2010 (Rp ,-)	2011 (Rp ,-)	
1	Nanggroe Aceh Darusalam	1.300.000	1.350.000	3,85
2	Sumatera Utara	965.000	1.035.500	7,31
3	Sumatera Barat	940.000	1.055.000	12,23
4	Riau	1.016.000	1.120.000	10,24
5	Kepulauan Riau	925.000	975.000	5,41
6	Jambi	900.000	1.028.000	14,22
7	Sumatera Selatan	927.825	1.048.440	13,00
8	Bangka Belitung	910.000	1.024.000	12,53
9	Bengkulu	780.000	815.000	4,49
10	Lampung	767.500	855.000	11,40
11	Jawa Barat	671.500	732.000	9,01
12	DKI Jakarta	1.118.009	1.290.000	15,38
13	Banten	955.300	1.000.000	4,68

No.	Provinsi	Upah Minimum Provinsi (UMP)		Kenaikan (%)
		2010 (Rp ,-)	2011 (Rp ,-)	
14	Jawa Tengah	660.000	675.000	2,27
15	Yogyakarta	745.694	808.000	8,36
16	Jawa Timur	630.000	705.000	11,90
17	Bali	829.316	890.000	7,32
18	Nusa Tenggara Barat	890.775	950.000	6,65
19	Nusa Tenggara Timur	800.000	850.000	6,25
20	Kalimantan Barat	741.000	802.500	8,30
21	Kalimantan Selatan	1.024.000	1.126.000	9,96
22	Kalimantan Tengah	986.590	1.134.580	15,00
23	Kalimantan Timur	1.002.000	1.084.000	8,18
24	Maluku	840.000	900.000	7,14
25	Maluku Utara	847.000	889.350	5,00
26	Gorontalo	710.000	762.500	7,39
27	Sulawesi Utara	1.000.000	1.050.000	5,00
28	Sulawesi Tenggara	860.000	930.000	8,14
29	Sulawesi Tengah	777.500	827.500	6,43
30	Sulawesi Selatan	1.000.000	1.100.000	10,00
31	Sulawesi Barat	944.200	1.006.000	6,55
32	Papua	1.136.500	1.403.000	23,45
33	Papua Barat	1.210.000	1.410.000	16,53
Rata-rata		903.355	988.829	9,46

Sumber: Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi (2011).

UMP pada Tahun 2011 semua mengalami kenaikan dari tahun sebelumnya dengan besaran kenaikan yang terkecil 2,27% di Provinsi Jawa Tengah dan tertinggi 23,45% di Provinsi Papua. UMP berkisar dari yang terendah Rp 675.000,- di Provinsi Jawa Tengah dan tertinggi Rp 1.410.000,- di Papua Barat. Sementara jika mengacu pada tabel gaji PNS, diketahui bahwa gaji terendah untuk golongan I/a adalah Rp 1.175.000,-. Dengan demikian, sebenarnya untuk PNS tingkat bawah gaji yang diterima sudah cukup kompetitif, karena lebih

tinggi dari rata-rata UMP di Indonesia, yaitu Rp 988.829,-. Terlepas dari kompleksitas permasalahan dan kontroversi dalam penetapan UMP, maka secara eksternal gaji PNS di tingkat bawah sudah cukup adil.

3. Kompensasi di Negara-negara Lain

Setiap negara memang memiliki kompensasi yang berbeda-beda sesuai dengan filosofi yang dianut. Selain itu, kebijakan kompensasi pada masing-masing negara juga memperhatikan tingkat perkenomian dan kondisi sumber daya manusianya. Khususnya jika dibandingkan dengan negara-negara di ASEAN, seperti Singapura, Malaysia, Thailand, Filipina, dan Kamboja, maka besaran kompensasi PNS Indonesia masih lebih rendah. Pada Tahun 2004, *Public Administration Network United Nation* mengeluarkan hasil penelitian mengenai sistem pelayanan sipil di Negara-negara ASEAN. Penelitian ini mencakup tentang berbagai aspek sistem pelayanan sipil, seperti tingkat kerja (populasi), klasifikasi posisi, gaji per bulan, tunjangan, dan lain sebagainya. Dalam kebijakan pemberian gaji semua negara yang diteliti memiliki struktur tersendiri sebagai dasar pemberian gaji kepada PNS. Struktur gaji didasarkan pada faktor yang berbeda. Selain dari *base* gaji, PNS juga menerima berbagai tunjangan atau *benefits* berdasarkan peraturan negara setempat.

Tabel 4.36
Range Gaji Pegawai Publik di ASEAN.

No.	Country	Local	Kurs US	Lowest		Highest	
			\$	US\$	Local	US\$	Local
1.	Indonesia	Rp	9.000	42,55	382.950	84	755.783
2.	Kamboja	Riels	4.000	7,5	30.000	41,25	165.000
3.	Filipina	Php	56	108	5.082	1.031	57.750
4.	Singapura	SG\$	1,7	480	818	1.436	24.442
5.	Thailand	Baht	40	102,5	4.100	1.475	59.000
6.	Malaysia	RM	3,57	134,45	480	2.623,5	9,366

Sumber: Hasil Penelitian Public Administration Network United Nation (2004).

Data yang disajikan di atas merupakan hasil penelitian Tahun 2004. Saat ini gaji pokok PNS di Indonesia terdapat perbedaan mencolok dengan gaji sekarang (2011) yang terendah mencapai Rp 1.175.000,- untuk Golongan I/a dan tertinggi Rp 4.100.000. Meskipun data Tahun 2004, masih tetap relevan sebagai bahan perbandingan untuk memperoleh gambaran. Tentu saja, gaji PNS sampai saat ini juga sudah mengalami kenaikan. Dari data yang ada terlihat perbedaan yang cukup mencolok di antara sebagian besar negara ASEAN. Perbedaan Gaji PNS Indonesia semakin terlihat nyata jika dibandingkan dengan gaji tertinggi. Untuk gaji terendah selisih 2,5 kali dengan Filipina, 11,3 kali dengan Singapura, 2,4 kali dengan Thailand, dan 3,1 kali dengan Malaysia. Sementara untuk gaji tertinggi selisih 12,2 kali kali dengan Filipina, 17,1 kali dengan Singapura, 17,6 kali dengan Thailand, dan 31,2 kali dengan Malaysia.

Tabel 4.37

Selisih Gaji PNS Indonesia dengan Negara ASEAN.

No.	Negara	Selisih dengan Gaji PNS Indonesia	
		<i>Lowest</i>	<i>Highest</i>
1.	Kamboja	0,2x	0,5x
2.	Filipina	2,5x	12,2x
3.	Singapura	11,3x	17,1x
4.	Thailand	2,4 x	17,6x
5.	Malaysia	3,1x	31,2x

Sumber: Hasil Penelitian Public Administration Network United Nation (2004).

Pada jabatan yang spesifik, seperti seorang Profesor misalnya, gaji Profesor Indonesia juga jauh lebih kecil dibandingkan dengan negara-negara lain. Perbandingan gaji profesor Indonesia dengan Australia sekitar 1 : 53,4, Hongkong 1 : 185,1, India 1 : 4,2, Jepang 1 : 79,3, Malaysia 1 : 32,4, Filipina 1 : 4,2, Singapura 1 : 55,9, Thailand 1 : 7,5, dan Amerika Serikat 1 : 69.

Tabel 4.38

Gaji Profesor di Beberapa Negara.

No.	Negara	Gaji (US\$)	Rasio dengan Indonesia
1.	Indonesia	88	-
2.	Australia	4.751	1 : 53,4
3.	China	453	1 : 53,1
4.	Hongkong	16.287	1 : 185,1
5.	India	367	1 : 4,2
6.	Jepang	6.983	1 : 79,3
7.	Malaysia	2.851	1 : 32,4
8.	Filipina	367	1 : 4,2
9.	Singapura	4921	1 : 55,9
10.	Thailand	662	1 : 7,5
11.	Amerika Serikat	6074	1 : 69,0

Sumber: Pramusinto (2007).

Jika Indonesia harus merujuk pada satu negara, maka Malaysia dapat dijadikan pembanding tunggal dalam penerapan sistem kompensasi. Hal ini disebabkan dari segi kultur Indonesia sangat dekat dengan Malaysia. Sementara jika dari indikator ekonomi, memang Indonesia masih di bawah Malaysia. Dari pertumbuhan ekonomi, Indonesia masih di bawah Malaysia, tingkat inflasi Indonesia lebih besar dari Malaysia, dan pendapatan per kapita Malaysia lebih unggul dari Indonesia. Indonesia hanya unggul dari Malaysia untuk indikator Produk Domestik Bruto (PDB).

Tabel 4.39
Indikator Ekonomi Indonesia dan Malaysia.

No.	Negara	Indonesia	Malaysia
1	Pertumbuhan Ekonomi	6,1%	7,2%
2	Inflasi	6,96%	2,9%
3	Pendapatan Perkapita	US\$3.830	US\$13.740
4	PDB	US\$ 514 miliar	US\$ 194 miliar

Sumber: Diadaptasi dari berbagai sumber (kondisi Tahun 2010).

Di Malaysia, saat ini jumlah PNS adalah sebanyak 1.274.219 orang atau sekitar 4,6% dari jumlah penduduknya. Malaysia dalam menetapkan sistem kompensasi antara lain menganut pada 6 prinsip, yaitu:

3. Tingkat pekerjaan . Pegawai harus dibayar sesuai dengan jenis pekerjaan dan tanggungjawabnya. Semakin berat dan kompleks tugas dan tanggungjawabnya, harus lebih dihargai.
4. Kualifikasi dan pelatihan. Calon pegawai harus memenuhi kualifikasi dan pelatihan untuk memungkinkan pegawai dapat melaksanakan tugas tertentu di

sektor publik. Selanjutnya, pegawai akan diberikan remunerasi yang ditentukan oleh pekerjaannya.

3. Gaji pokok dengan komponen variabel. Gaji pokok tetap sebagai gaji hidup untuk memenuhi kebutuhan pokok, seperti makanan, pakaian, dan tempat tinggal. Untuk meningkatkan kinerja pegawai dan menarik serta mempertahankannya, diberikan komponen kompensasi tambahan.
4. Keadilan kompensasi. Kompensasi untuk pelayanan tertentu yang secara konsisten berdampak pada situasi tenaga kerja ditentukan berdasarkan rata-rata pasar. Hal ini untuk memungkinkan sektor publik untuk melanjutkan, menarik, memotivasi, dan mempertahankan pegawai sesuai kategori yang dibutuhkan.
5. Relativitas dan paritas. Relativitas dalam skema yang sama atas pelayanan (relativitas vertikal) atau diantara jenjang dalam skema pelayanan yang berbeda (relativitas horisontal) dibatasi untuk kelompok pelayanan tertentu. Sementara disparitas antara tipe yang sangat beragam dari pegawai harus masuk akal didasarkan pada prinsip yang logis.
6. Pemisahan. Hal ini terkait dengan masa pensiun pegawai agar tetap mendapatkan kesejahteraan.

Malaysia dalam memberikan kompensasi juga mengacu pada masing-masing sektor. Terdapat 21 sektor publik di Malaysia, yaitu: (1) ekonomi; (2) *engineering*; (3) keuangan; (4) penelitian dan pengembangan; (5) hukum dan peradilan; (6) obat-obatan dan kesehatan; (7) pertanian; (8) transportasi; (9) ilmu pengetahuan; (10) sistem informasi; (11) administrasi dan diplomasi; (12) sosial; (13) pendidikan; (14) seni dan bakat; (15) administrasi dan dukungan; (16) kebakaran, penjara, dan pertahanan sipil; (17) terampil/semi terampil/tidak

terampil; (18) polisi; (19) angkatan bersenjata; (20) kekuatan laut; dan (21) komisi anti korupsi.

Sementara untuk tingkatan jabatan, dalam sistem remunerasi Malaysia menggunakan skala 1 sampai dengan 54, yang terbagi dalam lima tingkatan. Tingkatan didasarkan pada tingkat pendidikan pegawai (Tabel 4.40).

Tabel 4.40
Grade Jabatan Publik di Malaysia.

No.	Kualifikasi Pendidikan	Grade
1.	Degree ¹⁾	41-45 & di atas
2.	Diploma/Sijil Tinggi Persekolahan Malaysia (STPM) dan Sederajat	27-40
3.	Sijil Pelajaran Malaysia (SPM) ²⁾ dan Sederajat	17-26
4.	Penilaian Menengah Rendah (PMR)/SRP ³⁾ dan Sederajat	11-16
5.	Penilaian Menengah Rendah (PMR) atau di bawah dan Sederajat	1-10

Sumber: *Jabatan Perkhidmatan Awam (JPA) Malaysia (2010).*

Keterangan:

1) setara dengan Sarjana.

2) setara dengan Diploma.

3) setara dengan Sekolah Menengah Pertama.

Di Malaysia, dalam menetapkan gaji PNS menggunakan sistem *Matrix Salary Schedule* (MSS). Adapun contohnya dapat dilihat dalam Tabel 4.41.

Tabel 4.41

Contoh *Matrix Salary Schedule* Jabatan Publik di Malaysia.*Grade L41 (Lawyer; dalam RM)*

Grade L41	Step 1	Step 2	Step 3	-	Step 24
Level 1	1.989,45	2.081,29	2.173,13	-	4.700,07
Level 2	2.085,46	2.181,47	2.277,48	-	4.982,51
Level 3	2.185,65	2.285,84	2.386,03	-	5.274,82

Sumber: Jabatan Perkhidmatan Awam (JPA) Malaysia (2010).

Kompensasi PNS di Malaysia cukup kompetitif dibandingkan dengan kompensasi di sektor swasta. Untuk *grade* Diploma misalnya, PNS dengan gaji pokok ditambah tunjangan mencapai Rp 4.806.308,-, sementara di swasta mendapat Rp 4.000.144,-. Pada tingkat pascasarjana, PNS di Malaysia mendapat Rp 8.328.831,-, sedangkan di swasta mendapat Rp 8.294.165,-.

Sebagai perbandingan di Indonesia, untuk lulusan Diploma masuk pada Golongan II/c atau II/d dengan gaji pokok sebesar berkisar antara Rp 1.703.900,- (masa kerja 0 tahun) sampai dengan Rp 2.674.000,- (masa kerja 33 tahun). Sementara untuk magister di Indonesia, masuk dalam Golongan III/b sampai dengan IV/e dengan gaji pokok berkisar antara Rp 1.982.800 (masa kerja 0 tahun) sampai dengan Rp 4.100.000,- (masa kerja 32 tahun). Dengan demikian, jika dibandingkan dengan Malaysia, maka gaji pokok PNS di Indonesia masih lebih rendah. Di Malaysia, dalam menetapkan gaji PNS mengacu pada pasar tenaga kerja, sehingga kompensasi PNS secara umum lebih tinggi dari swasta.

Tabel 4.42
Grade Jabatan Publik di Malaysia.

No.	Grade	Public Sector (Basic) (Rp ,-)*	Public Sector (Basic + Allowance) (Rp ,-)	Private Sector (Rp ,-)
1.	<i>Diploma</i>	3.436.786	4.806.308	4.000.144
2.	<i>Basic Degree</i>	4.822.656	6.677.217	5.492.352
3.	<i>Basic Degree with Honors</i>	5.346.726	7.201.287	6.191.379
4.	<i>Master Degree</i>	6.474.271	8.328.831	8.294.165

Sumber: Hasil Olahan Peneliti.

*) merujuk pada kurs Rupiah terhadap Ringgit Malaysia yang dikeluarkan Bank Indonesia 15 April 2011 (kurs Rp 2.853,17).

Dengan merujuk pada uraian tentang keadilan eksternal kompensasi PNS di atas, maka secara umum tergambar dengan jelas bahwa kompensasi yang diterima PNS saat ini belum memenuhi keadilan eksternal. Besaran kompensasi PNS masih di bawah pasar tenaga kerja (dengan pembandingan perusahaan swasta), di bawah BUMN dan di bawah kompensasi PNS di negara-negara lain. Keadilan eksternal merujuk pada sejauhmana program kompensasi organisasi menghargai kontribusi relatif pegawai atau karyawan dan dibandingkan dengan imbalan yang diterima atas kontribusi yang sama oleh pegawai di organisasi lain dalam pasar tenaga kerja.³²⁰

Sementara menurut Pynes, keadilan eksternal adalah standar perbandingan gaji karyawan dengan rata-rata yang berlaku di pasar eksternal untuk posisi karyawan. Keadilan eksternal ditentukan oleh survei daya saing pasar tenaga

³²⁰Donald W Myers, 2004 *U. S. Master Human Resource Guide* (Chicago: CCH Incorporated, 2003), hal. 557.

kerja. Pasar tenaga kerja diidentifikasi dan didefinisikan dengan beberapa kombinasi faktor-faktor pendidikan dan tuntutan latar belakang teknis, perijinan atau tuntutan ijazah, tuntutan pengalaman pekerjaan, kelompok jabatan, dan lokasi geografis.³²¹ Keadilan eksternal terjadi ketika rata-rata pembayaran organisasi paling tidak sama dengan pasar tenaga kerja.³²² Jika melihat kondisi saat ini, maka kompensasi PNS masih jauh dari pasar tenaga kerja, khususnya untuk jabatan manajerial di lingkup PNS. Oleh karena itu, keadilan eksternal belum dirasakan oleh PNS saat ini.

Sebagaimana halnya keadilan internal, keadilan eksternal juga penting bagi perkembangan organisasi. Setidaknya terdapat tiga alasan pokok tentang pentingnya menekankan pada keadilan eksternal, yaitu: (1) kepercayaan bahwa kegagalan untuk menyesuaikan gaji organisasi atau perusahaan lain akan mengarah pada penurunan moral pegawai atau karyawan dan produktivitas; (2) keyakinan bahwa rata-rata gaji yang di bawah standar akan mengganggu stabilitas untuk menarik pegawai yang cakap; dan (3) opini bahwa manajemen secara moral berkewajiban untuk membayar sesuai gaji yang berlaku dan ketidakmampuan untuk melakukan hal tersebut merupakan penerimaan atas kegagalan manajerial.³²³

4.3.6 Kelayakan Kompensasi Pegawai Negeri Sipil

Seperti halnya aspek keadilan, kelayakan kompensasi juga merupakan suatu hal yang subyektif. Persoalan kelayakan tergantung individu PNS yang

³²¹Joan Pynes, *Human Resources Management for Public and Nonprofit Organizations: A Strategic Approach* (San Francisco: John Wiley & Sons, 2008), hal. 253.

³²²Thomas J. Bergmann & Vida Gulbinas Scarpello, *Compensation Decision Making* (Mason, Ohio: South-Western, 2002), hal. 17.

³²³Romanoff, Boehm & Benson, *Op. Cit.*, hal. 21.

mempersiapkannya. Setiap individu memiliki tingkat kebutuhan dan tanggungjawab yang berbeda-beda dalam konteks kehidupan keluarganya. Kelayakan dalam sistem kompensasi ini juga diamanatkan dalam UU Nomor 43 Tahun 1999, sehingga pemerintah tentunya harus terus berusaha meningkatkan kelayakan kompensasi PNS.

Sebagian besar PNS saat ini merasakan bahwa kompensasi yang diterimanya belum layak. Sebagaimana dikemukakan oleh *key informant* di lingkungan Kemenakertrans berikut:

“Dengan kompensasi yang diterima PNS saat ini dirasakan kurang layak. Hal itu disebabkan beban yang harus ditanggungnya banyak, seperti untuk keperluan istri, anak, transportasi, biaya kesehatan, olah raga, dan kegiatan sosial di masyarakat. Dulunya kebutuhan-kebutuhan tersebut sebagai kebutuhan sekunder, tetapi sekarang semua itu menjadi kebutuhan primer”.³²⁴

Rekan lainnya dari instansi yang sama juga mengeluhkan kurang layaknya kompensasi yang diterima sebagaimana diungkapkan berikut:

”Jika dihitung-hitung, kompensasi yang diterima justru dapat membuat stres. Gaji pokok dan honor yang sifatnya tidak pasti hanya cukup untuk kebutuhan pokok, dan tidak dapat mengharapakan yang lain-lain. Dirinya masih merasa lebih baik karena memiliki suami yang bekerja. Beban yang harus ditanggung banyak, seperti membayar cicilan rumah setiap bulan, dan lain-lain. Diharapkan pemerintah dalam menyusun kompensasi PNS dilihat dari sisi Kebutuhan Hidup Layak (KHL) yang benar, mencakup seluruh faktor kebutuhan PNS. Jadi tidak ala kadarnya atau cuma hidup layak. KHL yang diatur oleh Permenakertrans belum layak, sehingga jika dijadikan acuan, maka gaji PNS tidak akan layak. Gaji yang diterima hanya impas atau bahkan kurang, sehingga PNS tidak dapat menabung. Oleh karena itu, perlu ada perubahan pada sistem kompensasi PNS agar PNS dapat berkonsentrasi untuk bekerja lebih baik”.³²⁵

³²⁴Hasil wawancara dengan Pejabat Eselon II yang menjabat Direktur Persyaratan Kerja dan Kesejahteraan dan Pejabat Eselon IV pada Tanggal 25 Maret 2011.

³²⁵Hasil wawancara dengan Ernawati, Pejabat Eselon IV yang menjabat Kepala Seksi Standarisasi Pengupahan, Sub Direktorat Pengupahan, Direktorat Pengupahan dan Hubungan Industrial Kemenakertrans pada Tanggal 25 Oktober 2010

Key informant lainnya dari Kemenakertrans juga menjelaskan bahwa secara normatif PNS menginginkan gaji yang layak, tetapi dalam kenyataannya tidak kesampaian. Hal ini terkait dengan dasar untuk menentukan struktur gaji PNS yang sampai saat ini tidak ada dasar yang jelas. Kenaikan gaji selama ini hanya menyesuaikan dengan selera negara, yakni dengan menaikkan gaji pokok setiap tahun. Akibatnya kenaikan gaji tidak terukur. Seharusnya pada saat menyusun Tabel Gaji, harus memasukkan Kebutuhan Hidup Layak (KHL), kebutuhan individu 1 bulan sudah terukur dan ditambah anak 1, anak 2, dan seterusnya. Dengan mengacu pada KHL, kemudian persoalan berikutnya adalah perlu dipikirkannya bagaimana supaya PNS itu produktif. Jadi, setelah ketemu KHL, lalu ketemu nilai produktivitas, yang kemudian masukkan ke dalam Struktur Gaji PNS.³²⁶

Jika PNS di tingkat Kementerian saja menilai belum layak, maka bagaimana dengan PNS yang ada di daerah-daerah ? Hal ini sebagaimana yang dirasakan oleh PNS di Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul. Rata-rata PNS merasakan masih kurang layak gaji yang diterima untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Apalagi jika memasuki bulan-bulan anak yang mau sekolah dan untuk kebutuhan kesehatan, banyak PNS yang kesulitan, sehingga harus berhutang terlebih dahulu. Dikatakan bahwa PNS di Kabupaten Gunung Kidul tidak ada penghasilan lain (honor), sehingga merasakan kesulitan. Jika dibandingkan

³²⁶Pernyataan Sahat Sinurat dalam *Focus Discussion Group* (FGD) bersama pejabat Eselon III dan IV serta Pejabat Fungsional Tertentu dan Staf di Kemenakertrans pada Tanggal 30 Maret 2011.

dengan daerah lain, maka PNS Kabupaten Gunung Kidul dapat dikatakan ketinggalan.³²⁷

Struktur gaji yang dirasakan sudah relatif baik hanya pada instansi yang telah memperoleh "remunerasi". Dikemukakan oleh salah seorang *key informant* Kementerian Keuangan berikut:

"Secara umum, kompensasi PNS belum memenuhi rasa keadilan dan tunjangan-tunjangan yang diberikan juga belum memadai, terutama untuk PNS Golongan I. Tetapi untuk PNS di Kementerian Keuangan, secara umum kebutuhannya sudah terpenuhi, seperti untuk kebutuhan kesehatan, pangan, perumahan, *entertaining*, dan *luxury*. Untuk kebutuhan *luxury* misalnya bisa atau mampu ke Ancol, Pasar Baru, dan sebagainya".³²⁸

Mengenai kelayakan dalam kompensasi ini menurut Ruky dapat dilihat melalui beberapa perspektif. Dijelaskan bahwa kalau adil berdasarkan bobot jabatan sesuai dengan konvensi Organisasi Buruh Internasional (ILO) Nomor 100, maka kalau layak harus sesuai dengan Bobot Jabatan. Artinya layak lebih banyak kepada faktor eksternal. Misalnya seorang Deputi Kementerian BUMN yang bergaji Rp 6,5 juta dibandingkan dengan Direksi BUMN PT. Pertamina yang bergaji Rp 100 juta, dari sisi itu tidak layak. Jadi, layak sama dengan Keadilan Eksternal. Namun demikian, layak dari aspek kebutuhan adalah sesuai dengan UU Nomor 43 Tahun 1999. Dapat diambil contoh apakah layak seorang pegawai Pemerintah Provinsi DKI Jakarta Golongan I/a dapat Rp 3 juta per bulan dibandingkan dengan Pegawai Pabrik yang hanya dapat Rp 1,5 juta.³²⁹

³²⁷Hasil wawancara dengan pegawai Badan Kepegawaian Daerah Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul pada Tanggal 18 April 2010.

³²⁸Hasil wawancara dengan Kepala Biro Sumber Daya Manusia Kementerian Keuangan.

³²⁹Hasil wawancara dengan A. S. Ruky, Praktisi dan Konsultan Kompensasi pada Tanggal 23 Mei 2010.

Dalam melihat kelayakan kompensasi PNS juga perlu membandingkan dengan data hasil survei tentang Kebutuhan Hidup Layak (KHL). Sebagai gambaran pada Tabel 4.43 disajikan data tentang KHL Tahun 2010.

Tabel 4.43
Kebutuhan Hidup Layak Daerah Provinsi.

No	Provinsi	KHL (Rp,-)
1	Nanggroe Aceh Darussalam	1.400.000
2	Sumatera Utara	916.124
3	Sumatera Barat	979.000
4	Riau	1.053.000
5	Jambi	970.662
6	Sumatera Selatan	1.031.902
7	Bengkulu	788.956
8	Lampung	861.340
9	Bangka Belitung	1.150.500
10	Kepulauan Riau	1.073.264
11	DKI Jakarta	1.317.710
12	Jawa Barat	743.141
13	Jawa Tengah	803.985
14	DI Yogyakarta	750.490
15	Jawa Timur	856.888
16	Banten	955.707
17	Bali	959.232
18	Nusa Tenggara Barat	1.460.099
19	Nusa Tenggara Timur	943.404
20	Kalimantan Barat	866.250
21	Kalimantan Tengah	947.100
22	Kalimantan Selatan	997.000
23	Kalimantan Timur	1.327.803
24	Sulawesi Utara	966.372
25	Sulawesi Tengah	890.000
26	Sulawesi Selatan	1.049.321
27	Sulawesi Tenggara	895.188
28	Gorontalo	921.647
29	Sulawesi Barat	1.258.973
30	Maluku	1.400.990
31	Maluku Utara	1.520.000
32	Irian Jaya Barat	1.421.814
33	Papua	1.799.228
Rata-rata		1.046.183

Sumber: Ditjen PHI dan JSK, Diolah Pusdatinaker (2010).

KHL di setiap Provinsi di Indonesia yang tertinggi adalah Provinsi Papua, yaitu Rp 1.799.228,- dan terendah Provinsi Jawa Barat sebesar Rp 743.141,-. Jika dirata-ratakan KHL untuk Indonesia adalah sebesar Rp 1.046.183,-. Dengan mengacu pada besaran angka KHL ini, sebenarnya kompensasi PNS sudah layak. Saat ini gaji pokok PNS terendah Rp 1.175.000 dan belum ditambah dengan tunjangan-tunjangan lainnya. Artinya, kompensasi yang diterima PNS masih di atas rata-rata KHL di Indonesia.

Namun demikian, validitas KHL yang menjadi ukuran tersebut sampai saat ini masih diperdebatkan oleh banyak pihak, terutama dari kalangan buruh dan serikat buruh. Dengan uang sekitar Rp 1.000.000, maka sangat sulit bagi seorang pegawai ataupun buruh untuk dapat hidup secara layak. Layak dalam arti harus memiliki tempat tinggal yang layak, berpakaian secara layak, dan juga mengkonsumsi makanan yang sehat dan bergizi. Selain itu, tentunya juga dapat menghidupi keluarganya. Besaran uang tersebut hanya cukup dalam batas minimal, bukan hidup yang layak. Kenapa dibidang belum layak, karena menurut Nuraida Mokhsen, sebagian besar PNS memang berpenghasilan rendah, sebab dana yang tersedia kurang, sementara jumlah PNS terus meningkat.³³⁰

Mengacu pada data lima tahun terakhir (dari Tahun 2006 s/d 2010), rasio rata-rata Gaji Pokok PNS Golongan Paling Rendah, yakni I/a (sebagaimana yang tertuang pada perubahan ke-8 s/d ke-13 Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977) terhadap rata-rata Kebutuhan Hidup Layak (KHL) per orang (lajang)³³¹ adalah sebesar 104% atau mampu memenuhi kebutuhan individu PNS. Akan tetapi, jika dibandingkan dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Pusat

³³⁰Hasil wawancara dengan Nuraida Mokhsen, *Op. Cit.*

³³¹Berdasarkan Data dari Kemenakertrans Tahun 2010 (diolah).

Penelitian dan Pengembangan Badan Kepegawaian Negara (BKN, 2006)³³² memperlihatkan bahwa Gaji Pokok PNS Golongan I/a (masa kerja = 0 tahun) berada di bawah KHL PNS Lajang maupun PNS yang Sudah Menikah dengan jumlah anak maksimal dua orang anak, yakni masing-masing sebesar Rp 2.312.891,75 dan Rp 2.581.200,11. Hasil analisis terakhir selaras dengan perbandingan antara penghasilan³³³ PNS Golongan I/a (masa kerja = 0 tahun) untuk memenuhi kebutuhan hidup keluarganya (menikah dengan 2 anak) dan rata-rata pengeluaran penduduk Indonesia per bulan, ternyata hanya selama 16 hari atau 54% dari total pengeluaran per bulan.³³⁴ Artinya, sisa 14 hari atau 46% untuk hidup sebulan harus dapat ditutupi dengan pendapatan lain di luar gaji resmi sebagai PNS. Dengan demikian, gaji pokok ditambah dengan tunjangan keluarga PNS belum mampu memenuhi kebutuhan keluarga PNS, dapat dibayangkan apabila tunjangan keluarga tidak diberikan kepada PNS. Ilustrasi grafis terkait dengan uraian tersebut dapat dilihat pada Gambar 4.2.

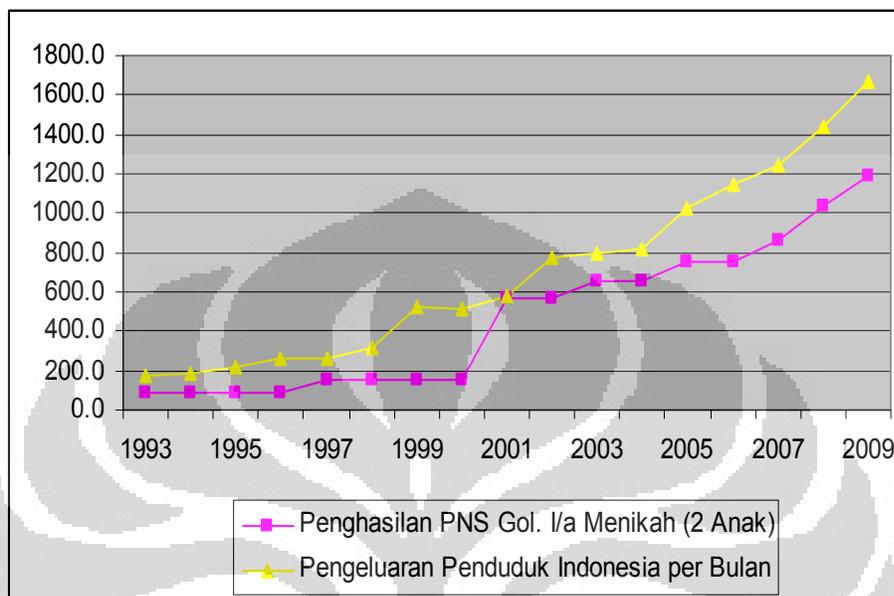
³³²Janry Haposan U. P. Simanungkalit (2006) Penyusunan Struktur Gaji Pegawai Negeri Sipil: Berbasis Bobot Jabatan dan Kebutuhan Hidup Layak Dalam Rangka Keadilan Internal dan Eksternal Pegawai Negeri Sipil. Pusat Penelitian dan Pengembangan, Badan Kepegawaian Negara, Jakarta.

³³³Penghasilan dalam hal ini adalah Gaji Pokok ditambah dengan Tunjangan Istri (10% dari Gaji Pokok) dan Tunjangan Anak (2% * 2 = 4 %), sehingga jumlah keseluruhan menjadi 14%.

³³⁴Data SUSENAS Badan Pusat Statistik (BPS, 2006 s/d 2009).

Gambar 4.2

Perbandingan antara Penghasilan PNS Golongan I/a dengan Status Sudah Menikah (2 Anak) dan Pengeluaran Penduduk Indonesia per Bulan.



Sumber: Hasil Olahan Peneliti.

Selain fakta empiris sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya, berbagai studi yang dilakukan oleh berbagai pihak³³⁵ mengungkapkan betapa gaji PNS hanya untuk bertahan hidup. Fakta ini menunjukkan bahwa gaji PNS yang kecil telah mendorong PNS untuk mencari sumber-sumber penghasilan lainnya untuk mengamankan kecukupan penghasilannya dalam bentuk sumber-sumber pendapatan yang “tidak sah” yang mendorong terjadinya korupsi. Upaya yang dilakukan oleh Pemerintah dalam kaitannya perbaikan gaji PNS selama ini adalah dengan melakukan peningkatan gaji PNS yakni rata-rata kenaikan antara 15 – 20 persen. Upaya ini masih dianggap belum dapat menyelesaikan persoalan kelayakan gaji PNS secara tuntas.

³³⁵Smith (1975), Clive Gray (1979), World Bank dan IMF (2001), Bappenas (2004), Tjiptoherijanto (2005), BKN (2006), dan lain-lain.

Berdasarkan uraian di atas, baik dari data sekunder maupun pendapat dari para informan, maka terlihat dengan jelas bahwa kompensasi PNS saat ini belum layak seperti yang menjadi tujuan kompensasi PNS sebagaimana diamanatkan oleh undang-undang. Dari pendapat para informan umumnya kompensasi yang diterima PNS belum dapat untuk memenuhi kebutuhan hidupnya secara memadai. Kompensasi masih sebatas untuk memenuhi kebutuhan pokok, tetapi belum dapat menyentuh kebutuhan lain, seperti kesehatan, perumahan, dan pendidikan.

Secara teoritis, pemberian kompensasi yang efektif salah satunya harus memenuhi prinsip kelayakan. Hal ini seperti dikemukakan oleh Milkovich dan Newman bahwa sistem kompensasi yang efektif salah satunya ditandai dengan aspek kelayakan. Dalam arti kompensasi yang diterima pegawai seyogyanya secara relatif harus cukup untuk hidupnya (dan keluarganya kalau pegawai yang bersangkutan sudah berkeluarga).³³⁶ Layak juga hampir sama pengertiannya dengan mencukupi. Terkait dengan hal ini dikemukakan oleh Amos *et al.* bahwa salah satu kriteria kompensasi yang efektif yaitu mencukupi. Seberapa besar pegawai seharusnya dibayar dipengaruhi oleh faktor eksternal, seperti upah minimum yang ditetapkan pemerintah atau industri dan daya tawar serta kesepakatan pada tingkat sektor. Selain itu juga dipengaruhi oleh faktor internal seperti tuntutan pekerjaan, strategi organisasi, dan kondisi keuangan. Pertanyaan kunci terkait dengan aspek kecukupan ini adalah apakah kompensasi berada di atas, di bawah atau sesuai dengan rata-rata pasar.³³⁷

Dalam konteks kompensasi PNS saat ini belum jelas yang dijadikan acuan kelayakannya. Penggunaan KHL sebagai acuan dinilai masih belum jelas aspek-

³³⁶Milkovich & Newman, *Op. Cit.*

³³⁷Trevor Amos, Adrian Ristow, Liezl Ristow & Noel J. Pearse, *Human Resource Management* (Cape Town: Juta and Co Ltd, 2008), hal. 311.

aspek yang dijadikan dasar dalam menetapkan KHL, karena besarnya masih dinilai belum mencukupi untuk hidup secara layak. Saat ini penetapan gaji pokok PNS juga tidak jelas dasar perhitungannya.

4.3.7 Dampak Sistem Kompensasi terhadap Produktivitas Pegawai Negeri Sipil

Sesuai dengan amanat Undang-Undang, bahwa kompensasi yang diberikan kepada PNS ditekankan dapat memacu produktivitas kerjanya. Kompensasi yang diberikan kepada PNS tidak hanya sekedar sebagai imbalan atas jasa-jasa yang diberikan oleh PNS, tetapi juga sebagai sarana penguatan agar PNS dapat bekerja lebih baik dan produktif. Hal ini menjadi salah satu sasaran penting dalam sistem kompensasi. Sebagaimana dikemukakan oleh Mahmudi bahwa salah satu tujuan kompensasi adalah memotivasi pegawai agar terus menerus berprestasi tinggi, sehingga mendukung usaha mencapai tingkat produktivitas yang tinggi.³³⁸

Sampai sejauh ini, sistem kompensasi PNS banyak dinilai belum mampu memberikan dampak yang signifikan terhadap produktivitas PNS. Dikemukakan oleh Nuraida Mokhsen:

“Sudah menjadi rahasia umum sistem kompensasi PNS masih PGPS (“Pinter Goblok Penghasilan Sama”). Belum banyak instansi yang mengkaitkan antara imbalan dengan kinerja. Kesulitannya karena Struktur Organisasi dan Tata Kerja (STOK) tidak dibuat berdasarkan kebutuhan, namun karena alasan politis. Demikian juga dengan jabatan dan penempatan dalam jabatan. Kondisi itu membuat ukuran kinerja sulit dibuat dan kinerja tidak dapat dinilai secara obyektif.”³³⁹

³³⁸Mahmudi *Op. Cit.*, hal. 181.

³³⁹Hasil wawancara dengan Nuraida Mokhsen, Mantan Pejabat Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Praktisi Kompensasi pada Tanggal 31 Agustus 2010.

Hal yang sama juga terjadi pada PNS di daerah, seperti dikemukakan oleh salah seorang *key informant* dari Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul. Dikatakan bahwa penggajian selama ini berdasarkan aturan PGPS, sehingga motivasi tidak ada dan beban kerja itu dibuat hanya untuk kepentingan pengusulan formasi pegawai dan bersifat formalitas".³⁴⁰

Tidak terdapatnya kaitan antara kompensasi dan produktivitas sebagaimana yang diuraikan di atas karena sistem kompensasi saat ini masih dalam tatanan regulasi dan belum diimplementasikan dengan benar. Dikemukakan oleh Direktur Produktivitas Kemenakertrans bahwa kalau dikaitkan dengan produktivitas yang memperhitungkan *input* dan *output* di PNS, maka untuk saat ini belum. Hal ini disebabkan belum adanya SOP yang mendukung dan standar kinerja (*Key Performance Indicator/KPI*) yang masih belum jelas. Dalam menghitung produktivitas perlu dilakukan perhitungan *input* dan *output*. Sistem kompensasi PNS di Indonesia masih jauh ke arah itu. Sementara jika di beberapa negara lain sudah jelas, seperti di Singapura yang disebut dengan *Flexible Wages*, jadi kinerjanya benar-benar diukur, sehingga dapat ditentukan kompensasinya.³⁴¹ Belum adanya ukuran-ukuran yang jelas tersebut juga merupakan salah satu kesulitan yang disebutkan oleh *key informant* lainnya dari Kemenakertrans tersebut.³⁴²

Di lingkungan PNS, tidak terdapat kaitan langsung antara produktivitas dengan kompensasi yang diterima PNS. Ini antara lain disebabkan oleh

³⁴⁰Hasil wawancara dengan pegawai Badan Kepegawaian Daerah Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul pada Tanggal 19 April 2010.

³⁴¹Hasil wawancara dengan Pejabat Eselon II, Direktur Produktivitas Kemenakertrans pada Tanggal 6 Oktober 2010.

³⁴²Hasil wawancara dengan Pejabat Eselon II, Direktur Pengupahan Kemenakertrans pada Tanggal 03 September 2010.

ketidakadilan kompensasi terutama jika mengacu pada beban kerja, sehingga mempengaruhi PNS untuk berkinerja lebih baik. Sebagaimana dikemukakan oleh Ernawati berikut:

”Tidak ada kaitan secara langsung antara produktivitas dengan kompensasi dan seolah-olah antara gaji dan tunjangan jabatan tidak ada hubungannya. Faktanya, seseorang yang menduduki Jabatan Eselon IV akan mendapatkan Tunjangan Jabatan yang sama, meskipun yang satu berkinerja baik dan yang lainnya tidak. Jika antara kompensasi dan produktivitas dihubungkan, maka yang perlu dipertimbangkan adalah masalah kompetensi dan juga standar kinerja. Dengan tidak adanya standar kinerja yang jelas, maka mengakibatkan kinerja PNS tidak optimal, karena antara berkinerja dan tidak akan sama saja hasil kompensasinya”.³⁴³

Di Pemerintah Kota Depok, kaitan antara kompensasi dengan kinerja PNS juga dinilai belum terlihat kuat. Salah seorang informan dari PNS di Pemerintah Kota Depok menjelaskan bahwa kaitan antara kompensasi dengan kinerja mungkin ada, tetapi tidak kuat sekali. Di tingkat staf (Jabatan Fungsional Umum) misalnya, hubungannya tidak cukup kuat. Jika disusun dalam skala 1 sampai 5, maka kira-kira hubungannya pada skala 2. Keberadaan kompensasi tidak banyak mengubahnya, karena yang rajin memang sudah rajin dari awalnya.³⁴⁴

Kondisi yang tidak jauh berbeda juga terjadi di Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Meskipun kinerjanya sudah mulai kelihatan, namun belum seperti yang diharapkan.³⁴⁵ Para pegawai umumnya sudah menulis apa yang harus dikerjakan dan mengerjakan apa yang ditulis. Meskipun sudah agak baik, masih perlu ditingkatkan dan perlunya perhitungan kinerja secara terkomputerisasi untuk

³⁴³Hasil wawancara dengan Ernawati, Pejabat Eselon IV yang menjabat Kepala Seksi Standarisasi Pengupahan, Sub Direktorat Pengupahan, Direktorat Pengupahan dan Hubungan Industrial Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi pada Tanggal 25 Oktober 2010.

³⁴⁴Hasil wawancara dengan Pejabat Eselon III yang menjabat Kepala Bagian Kepegawaian Daerah Pemerintah Kota Depok pada Tanggal 30 Agustus 2010.

³⁴⁵Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pajak Daerah dan Kepala Bidang Pengelolaan Anggaran (Pejabat Eselon III) di Lingkungan BPKD Provinsi DKI Jakarta pada Tanggal 24 Maret 2011.

meminimalisir kebohongan, karena sistem penilaian yang berlaku saat ini masih manual.³⁴⁶

Khususnya di Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, dengan mulai diberlakukannya Tunjangan Kinerja Daerah (TKD), maka sistem penilaian kinerjanya menggunakan dua kategori, yaitu kinerja yang dikelompokkan dalam Bidang Hasil Utama (BHU) dan Bidang Perilaku Utama (BPU). BHU untuk menilai hasil kerja pegawai, sehingga dapat diketahui tercapai atau tidaknya pekerjaan yang diberikan dan mengetahui waktu pengerjaan serta pencapaian target. BPU menilai ketepatan kehadiran, kerjasama, dan kejujuran. Dari kedua nilai tersebut atasan dapat menilai dengan menggabungkan keduanya dengan bobot BHU 70% dan BPU 30%. Dari hasil penilaian ini selanjutnya dapat dihitung nilai dari Tunjangan Kerja Jabatan (TKJ).³⁴⁷

Konsultan dan pakar kompensasi Ruky, juga menilai bahwa sistem kompensasi di Indonesia tidak berdampak pada produktivitas. Hal tersebut sebagaimana dikemukakannya sebagai berikut:

”Strategi, kebijakan, dan sistem penggajian yang diterapkan terhadap PNS saat ini sama sekali tidak berdampak positif pada produktivitas sumber daya manusia aparatur yang ditinjau dari berbagai aspek. Namun demikian, rendahnya produktivitas PNS juga dipengaruhi berbagai faktor termasuk kompetensi, sistem, dan prosedur kerja yang digunakan. Rendahnya produktivitas PNS karena sistem dan komposisi remunerasi PNS yang sekarang diterapkan tidak menyediakan peluang yang memungkinkan memberikan “ganjaran” (*reward*) untuk pegawai yang menghasilkan kinerja baik. Sebagai akibatnya, banyak pegawai yang sebenarnya ingin bekerja keras untuk mencapai kinerja baik pun selalu berpikir dua kali sebelum melakukan tugas-tugas sampai optimal, apalagi di luar uraian jabatannya. Oleh karena itu, di lingkungan PNS muncul pemeo “PGPS adalah *Pinter Goblok*”

³⁴⁶Hasil wawancara dengan Pejabat Eselon IV Badan Kepegawaian Daerah Provinsi DKI Jakarta pada Tanggal 15 Maret 2011.

³⁴⁷Hasil wawancara dengan Harijogja yang menjabat Kepala Bidang Kesejahteraan Badan Kepegawaian Daerah Pemrov DKI Jakarta pada Tanggal 1 September 2010.

Pendapatan Sama". Situasi akan berbeda bila pegawai mendapat penugasan pada proyek tertentu yang memberikannya insentif atau penerimaan lain seperti honorarium".³⁴⁸

Masih rendahnya produktivitas PNS saat ini antara lain juga terbukti dari hasil Evaluasi Kinerja Instansi Pemerintah Pusat. Kinerja pemerintah pusat saat ini prestasinya dapat dikatakan biasa-biasa saja dan tidak menunjukkan kondisi yang memuaskan. Rata-rata keseluruhan instansi hanya masuk dalam kategori cukup baik (CC). Meskipun menunjukkan perbaikan dari tahun sebelumnya, namun secara umum kinerjanya masih tetap belum memuaskan masyarakat.

Dari 79 instansi yang diteliti hanya terdapat 11 instansi yang tergolong baik (B), yaitu: (1) Komisi Pemberantasan Korupsi; (2) Kementerian Pendidikan Nasional; (3) Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral; (4) Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata; (5) Kementerian Keuangan; (6) Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan; (7) Badan Pemeriksa Keuangan; (8) Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional; (9) Kementerian Dalam Negeri; (10) Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi; serta (11) Mahkamah Konstitusi. Kementerian yang saat ini mendapatkan kebijakan remunerasi, seperti Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat dan Kementerian Pertahanan juga belum mampu menunjukkan kinerja yang tergolong baik.

³⁴⁸Hasil Wawancara dengan A. S. Ruky, *Op. Cit.*

Tabel 4.44
 Hasil Evaluasi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Pusat.

No.	Instansi	Kategori
1.	Komisi Pemberantasan Korupsi	B
2.	Kementerian Pendidikan Nasional	B
3.	Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral	B
4.	Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata	B
5.	Kementerian Keuangan	B
6.	Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan	B
7.	Badan Pemeriksa Keuangan	B
8.	Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional	B
9.	Kementerian Dalam Negeri	B
10.	Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi	B
11.	Mahkamah Konstitusi	B
12.	Kementerian Riset dan Teknologi	CC
13.	Kementerian Koperasi Usaha Kecil dan Menengah	CC
14.	Kementerian Perumahan Rakyat	CC
15.	Kementerian Pemuda dan Olahraga	CC
16.	Kementerian Luar Negeri	CC
17.	Kementerian Pertahanan	CC
18.	Kementerian Hukum dan Hak Azasi Manusia	CC
19.	Kementerian Perindustrian	CC
20.	Kementerian Perdagangan	CC
21.	Kementerian Pertanian	CC
22.	Kementerian Kehutanan	CC
23.	Kementerian Perhubungan	CC
24.	Kementerian Kelautan dan Perikanan	CC
25.	Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi	CC
26.	Kementerian Pekerjaan Umum	CC
27.	Kementerian Kesehatan	CC
28.	Kementerian Agama	CC
29.	Kementerian Komunikasi dan Informatika	CC
30.	Arsip Nasional Republik Indonesia	CC
31.	Badan Koordinator Keluarga Berencana Nasional	CC
32.	Badan Koordinasi Penanaman Modal	CC
33.	Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional	CC
34.	Badan Nasional Penempatan dan Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia	CC
35.	Badan Pengawas Obat dan Makanan	CC
36.	Badan Penerapan dan Pengkajian Teknologi	CC
37.	Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional	CC
38.	Badan Standarisasi Nasional	CC
39.	Badan Tenaga Nuklir Nasional	CC
40.	Lembaga Administrasi Negara	CC
41.	Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia	CC
42.	Lembaga Ketahanan Nasional	CC
43.	Lembaga Sandi Negara	CC
44.	Perpustakaan Nasional	CC
45.	Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat	CC
46.	Sekretariat Negara	CC
47.	Sekretariat Kabinet	CC
48.	Badan Narkotika Nasional	CC

No.	Instansi	Kategori
49.	Otorita Batam	CC
50.	Markas Besar Tentara Nasional Indonesia	CC
51.	Kementerian Koordinator Politik, Hukum dan Keamanan	C
52.	Kementerian Koordinator Perekonomian	C
53.	Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat	C
54.	Kementerian Lingkungan Hidup	C
55.	Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	C
56.	Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal	C
57.	Kementerian Badan Usaha Milik Negara	C
58.	Kementerian Sosial	C
59.	Badan Intelejen Negara	C
60.	Badan Kepegawaian Negara	C
61.	Badan Meteorologi Klimatologi dan Geofisika	C
62.	Badan Pengawas Tenaga Nuklir	C
63.	Badan Pertanahan Nasional	C
64.	Badan Pusat Statistik	C
65.	Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat	C
66.	Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Daerah	C
67.	Mahkamah Agung	C
68.	Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial	C
69.	Kejaksaan Agung	C
70.	Kepolisian Negara Republik Indonesia	C
71.	Sekretariat Jenderal Komisi Pemilihan Umum	C
72.	Sekretariat Jenderal Komisi Nasional Hak Azasi Manusia	C
73.	Badan Nasional Penanggulangan Bencana	C
74.	Dewan Ketahanan Nasional	C
75.	Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan	C
76.	BPL Sidoarjo	C
77.	Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah	C
78.	Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban	D
79.	Badan SAR Nasional	D
Rata-rata		CC

Sumber: www.menpan.go.id.

Selain dinilai tidak berdampak pada produktivitas, sistem kompensasi PNS saat ini juga dianggap mendorong munculnya tindakan-tindakan menyimpang di kalangan PNS. Sebagaimana dikemukakan oleh Professor Riset Zanterman Rajagukguk:

“Sistem kompensasi PNS tidak hanya berdampak buruk pada kinerja, tetapi juga moral, etika, dan korupsi. Ini dibuktikan dengan posisi Indonesia yang menjadi salah satu negara paling korup di dunia dan juga indeks pembangunan masyarakat Indonesia termasuk yang terburuk di dunia. Demikian pula dengan sistem remunerasi yang diberlakukan saat ini juga belum efektif dan sarat dengan ketidakadilan karena masih diberlakukan dalam instansi

tertentu. Ketidakefektivan dapat dilihat dari kasus Gayus. Artinya, remunerasi itu tidak berpengaruh terhadap penciptaan nilai-nilai luhur di dalam jiwa pegawai dan tetap saja nilai-nilai buruk menonjol. Remunerasi diterapkan seperti menanam tumbuhan tanpa mengelola tanahnya (manusianya) terlebih dahulu. Seharusnya pemerintah menyiapkan terlebih dahulu manusia-manusia yang berkualitas dari sisi mental dan spiritual serta etikanya”.³⁴⁹

Hasil survei yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pada bulan April sampai dengan Agustus 2010 juga memperlihatkan bukti kinerja PNS di Indonesia yang belum memuaskan. KPK melakukan survei terhadap 353 unit layanan yang terbesar di 23 Instansi Pusat, 6 Instansi Vertikal, dan 22 Pemerintah Kota dengan melibatkan jumlah responden pengguna layanan sebanyak 13.616 orang yang terdiri dari 2.763 orang responden di tingkat Pusat, 7.730 orang responden di tingkat Instansi Vertikal, dan 2.123 orang responden di tingkat Pemerintah Kota. Dari hasil surveinya diketahui 10 (sepuluh) teratas unit layanan dengan indeks integritas di atas 6, yaitu: (1) Layanan Izin Pemasukan dan Pengeluaran Benih (Kementerian Pertanian); (2) Layanan Izin Usaha Tetap (IUT) (Badan Koordinasi Penanaman Modal); (3) Layanan Izin Pemasukan Karkas, Jeroan dan Daging dari Luar Negeri (Kementerian Pertanian); (4) Layanan Pengajuan Tanda Pendaftaran Tipe Kendaraan Bermotor (TPT) (Kementerian Perindustrian); (5) Layanan Penerbitan Angka Pengenal Omportir Terbatas (APIT) (Badan Koordinasi Penanaman Modal); (6) Layanan Pendaftaran MD/ML (Badan Pengawasan Obat dan Makanan); (7) Layanan Sewa Lahan (PT. Kawasan Berikat Nusantara); (8) Layanan Kas ke Bank Umum (Bank Indonesia);

³⁴⁹Hasil wawancara dengan Profesor Riset Zanterman Rajagukguk Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi pada Tanggal 24 Oktober 2010.

(9) Layanan Izin Prinsip dan Izin Usaha BPR (Bank Indonesia); dan (10) Layanan Jasa Pelayanan Logistik (PT. Kawasan Berikat Nusantara).

Sementara terdapat 12 (duabelas) unit layanan dengan nilai integritas di bawah 6, yaitu: (1) Layanan Perizinan Penangkapan dan Pengangkutan Ikan (Kementerian Kelautan dan Perikanan); (2) Layanan Kepulangan TKI di Terminal Selapajang (BNP2TKI); (3) Layanan Pengelolaan Properti Bandara (PT. Angkasa Pura II); (4) Layanan Izin Usaha Waralaba Dalam Negeri (Kementerian Perdagangan); (5) Layanan Bea Masuk (Kementerian Keuangan); (6) layanan Sertifikasi Produk (SNI) (Kementerian Perindustrian); (7) Layanan Lembaga Per masyarakatan (Kementerian Hukum dan HAM); (8) Layanan Izin Trayek Angkutan Darat Antar Provinsi (Kementerian Perhubungan); (9) Layanan Kargo (PT. Angkasa Pura II); (10) Layanan Pengujian Keselamatan Kesehatan Kerja (Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi); (11) Layanan Pendaftaran Impor Obat Ikan (Kementerian Kelautan dan Perikanan); dan (12) Layanan Surat Izin Usaha Perusahaan Angkutan Laut (Kementerian Perhubungan).

Indeks Integritas Nasional (IIN) sebesar 5,42 dengan perincian nilai rata-rata integritas di tingkat Pusat adalah 6,16, nilai rata-rata integritas sektor publik di tingkat Instansi Vertikal adalah 5,26, dan nilai rata-rata integritas di tingkat Pemerintah Kota adalah 5,07. Nilai integritas Pemerintah Kota relatif lebih rendah dibanding nilai integritas instansi di tingkat Pusat maupun Instansi Vertikal di 22 Kota. Hasil survei juga menunjukkan bahwa masih banyak Pemerintah Kota yang nilai indeksnya masih di bawah standar atau di bawah 6. Pemerintah Kota yang mendapatkan nilai integritas di bawah 6, yaitu: (1) Kota Yogyakarta; (2) Kota Ambon; (3) Kota Tanjung Pinang; (4) Kota Pontianak; (5) Kota Serang; (6) Kota

Jakarta Barat; (7) Kota Jakarta Timur; (8) Kota Jakarta Pusat; (9) Kota Mataram; (10) Kota Jakarta Utara; (11) Kota Bandung; (12) Kota Semarang; (13) Kota Jakarta Selatan; (14) Kota Pekanbaru; (15) Kota Manado; (16) Kota Jayapura; (17) Kota Makasar; (18) Kota Palembang; (19) Kota Bandar Lampung; dan (20) Kota Medan. Sementara yang memiliki nilai integritas di atas 6 hanya Kota Surabaya dan Kota Samarinda.

Tabel 4.45
Indeks Integritas Nasional.

No.	Instansi	Indeks
1.	Kementerian Pertanian	7,63
2.	Badan Koordinasi Penanaman Modal	7,53
3.	Bank Indonesia	7,35
4.	PT. Kawasan Berikat Nusantara (Persero)	7,31
5.	Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM)	7,27
6.	Kementerian Luar Negeri	7,1
7.	PT. Sucofindo	7,05
8.	Kementerian Komunikasi dan Infomatika	7,01
9.	Kementerian Energi dan SDM	7,00
10.	Kementerian Kehutanan	6,98
11.	Kementerian Kesehatan	6,83
12.	Kementerian Pendidikan Nasional	6,68
13.	RSCM	6,66
14.	Kementerian Perindustrian	5,53
15.	PT. Pelindo II	6,37
16.	Kementerian Keuangan	6,35
17.	Pemerintah Kota Surabaya	6,13
18.	Pemerintah Kota Samarinda	6,11
19.	Kementerian Perdagangan	6,1
20.	BNP2TKI	5,94
21.	Pemerintah Kota Surabaya	5,89
22.	Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi	5,68
23.	Pengadilan Negeri	5,6
24.	Pemerintah Kota Ambon	5,6
25.	Pemerintah Kota Tanjung Pinang	5,59
26.	Pemerintah Kota Pontianak	5,58
27.	PLN	5,47
28.	Pemerintah Kota Serang	5,47
29.	Kementerian Agama	5,46
30.	Pemerintah Kota Jakarta Barat	5,45
31.	Pemerintah Kota Jakarta Timur	5,44
32.	Pemerintah Kota Jakarta Pusat	5,44
33.	Pemerintah Kota Mataram	5,41
34.	Pemerintah Kota Jakarta Utara	5,36

No.	Instansi	Indeks
35.	Kementerian Hukum dan HAM	5,3
36.	BPN	5,21
37.	PT. Angkasa Pura II	5,19
38.	Kementerian Kelautan dan Perikanan	5,03
39.	Pemerintah Kota Bandung	4,83
40.	Pemerintah Kota Semarang	4,67
41.	Kepolisian	4,6
42.	Pemerintah Kota Jakarta Selatan	4,58
43.	Pemerintah Kota Pekanbaru	4,56
44.	Pemerintah Kota Manado	4,53
45.	Pemerintah Kota Jayapura	4,51
46.	Pemerintah Kota Makasar	4,46
47.	Kementerian Perhubungan	4,21
48.	Pemerintah Kota Palembang	4,19
49.	Pemerintah Kota Bandar Lampung	4,05
50.	Pemerintah Kota Medan	3,66

Sumber: *www.kpk.go.id* (2010).

Beberapa kota juga menunjukkan indeks integritas daerah yang masih di bawah standar. Setidaknya terdapat 22 Kota yang memiliki indeks integritas daerah di bawah standar. Kondisi ini memperlihatkan masih rendahnya kinerja pelayanan sektor publik di Indonesia, karena pada umumnya masih di bawah standar dan masih jauh dari harapan masyarakat.

Fakta-fakta tersebut menunjukkan masih rendahnya produktivitas PNS, karena PNS selaku pihak yang bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan publik. Beberapa indikator yang mencerminkan buruknya potret kinerja aparat pelayanan publik (yang sebagian besar dilayani oleh Pegawai Negeri Sipil/PNS) di Indonesia, antara lain ditunjukkan oleh pelayanan yang bertele-tele dan cenderung birokratis, biaya yang tinggi, pungutan-pungutan tambahan, perilaku aparat yang lebih bersikap sebagai pejabat ketimbang abdi masyarakat, pelayanan yang diskriminatif, mendahulukan kepentingan pribadi, golongan atau kelompok, termasuk kepentingan atasannya ketimbang kepentingan publik, adanya perilaku malas dalam mengambil inisiatif di luar peraturan, masih kuatnya kecenderungan

untuk menunggu petunjuk atasan, sikap acuh terhadap keluhan masyarakat, lamban dalam memberikan pelayanan, kurang berminat dalam mensosialisasikan berbagai peraturan kepada masyarakat, dan sebagainya.³⁵⁰

Tabel 4.46
Indeks Integritas Daerah.

No.	Kota	Indeks Integritas Daerah
1.	Jakarta Barat	5,82
2.	Samarinda	5,8
3.	Jakarta Utara	5,78
4.	Tanjung Pinang	5,72
5.	Serang	5,66
6.	Pontianak	5,59
7.	Yogyakarta	5,59
8.	Bandung	5,57
9.	Surabaya	5,52
10.	Ambon	5,4
11.	Jakarta Pusat	5,39
12.	Jakarta Timur	5,14
13.	Manado	5
14.	Jakarta Selatan	4,97
15.	Jayapura	4,91
16.	Mataram	4,89
17.	Pekanbaru	4,89
18.	Palembang	4,83
19.	Semarang	7,73
20.	Makassar	4,72
21.	Bandar Lampung	4,54
22.	Medan	4,44

Sumber: www.kpk.go.id (2010).

Selain terlihat dari fakta tentang akuntabilitas kinerja dan integritas dalam pelayanan publik, rendahnya kinerja PNS juga tercermin dari tingkat korupsi di Indonesia yang masih memprihatinkan. Korupsi merupakan bentuk penyimpangan

³⁵⁰Arief Daryanto, "Merit System Dalam Manajemen Pegawai Negeri Sipil", *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS*, 2009.

yang sangat bertentangan dengan nilai-nilai dan etika serta bertentangan dengan hukum. Dalam perspektif organisasi publik, Philip yang dikutip oleh Semma menjelaskan bahwa korupsi tingkah laku dan tindakan seseorang pejabat publik yang menyimpang dari tugas-tugas publik formal untuk mendapatkan keuntungan pribadi atau keuntungan bagi orang-orang-orang tertentu yang berkaitan erat dengannya, seperti keluarga, karib kerabat, dan teman.³⁵¹ Tindakan korupsi mengindikasikan kinerja yang buruk dan bertentangan dengan nilai produktivitas, karena banyak merugikan masyarakat dan negara.

Hasil survei *Transparency International* (TI) tentang Indeks Persepsi Korupsi (IPK) memperlihatkan bahwa Indonesia mendapat skor IPK 2,8, sama seperti skor pada Tahun 2009. Artinya dalam kurun waktu setahun ini tak terdapat kemajuan (stagnan) dalam pemberantasan korupsi. TI Indonesia menilai juga ada upaya-upaya positif dalam reformasi birokrasi, namun hal itu belum cukup dalam upaya pemberantasan korupsi.

Di kawasan Asia Pasifik, Indonesia menempati urutan 110 dari 176 negara. Jika melihat skala antara 1 sampai dengan 10, maka IPK 2,8 memperlihatkan tingkat korupsi di Indonesia yang parah.

Tabel 4.47

Tabel Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Asia Pasifik.

Rank Global	Rank Regional	Negara	Skor IPK
1	1	New Zealand	9.3
1	1	Singapore	9.3
8	3	Australia	8.7
13	4	Hong Kong	8.4
17	5	Japan	7.8
33	6	Taiwan	5.8

³⁵¹Mansyur Semma, *Negara dan Politik: Pemikiran Mochtar Lubis Atas Negara, Manusia Indonesia, dan Perilaku Politik* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008), hal. 34.

Rank Global	Rank Regional	Negara	Skor IPK
36	7	Bhutan	5.7
38	8	Brunei	5.5
39	9	Korea (South)	5.4
46	10	Macau	5.0
56	11	Malaysia	4.4
62	12	Samoa	4.1
73	13	Vanuatu	3.6
78	14	China	3.5
78	14	Thailand	3.5
87	16	India	3.3
91	17	Kiribati	3.2
91	17	Sri Lanka	3.2
101	19	Tonga	3.0
110	20	Indonesia	2.8
110	20	Solomon Islands	2.8
116	22	Mongolia	2.7
116	22	Vietnam	2.7
127	24	Timor-Leste	2.5
134	25	Bangladesh	2.4
134	25	Filipina	2.4
143	27	Maldives	2.3
143	27	Pakistan	2.3
146	29	Nepal	2.2
154	30	Cambodia	2.1
154	30	Laos	2.1
154	30	Papua New Guinea	2.1
176	33	Afghanistan	1.4
176	33	Myanmar	1.4

Sumber: <http://www.ti.or.id/index.php/publication/tags/indeks-persepsi-korupsi>

Terkait dengan korupsi, berdasarkan ukuran kuantitatif, selama Tahun 2009, KPK menangani 23 kasus dengan menetapkan 42 tersangka dan berhasil mengembalikan potensi kerugian negara senilai Rp 470,6 miliar. Sementara pada Tahun 2010, KPK menangani 23 kasus dengan menetapkan 69 tersangka dan berhasil mengembalikan potensi kerugian negara sebesar Rp 619,13 miliar.

Jadi, secara umum tampak dengan jelas bahwa kompensasi PNS di Indonesia saat ini belum memiliki kaitan dengan produktivitas kerja. Hal ini

tentunya terkait dengan kompensasi PNS yang dinilai belum adil dan layak, sehingga berkontribusi pada kinerja dan produktivitas PNS yang buruk, baik pada *level* individual maupun organisasional. Di samping itu, gaji PNS yang rendah menjadi akar dari seluruh persoalan dalam manajemen PNS yang telah menimbulkan mahal biaya sosial dan ekonomi. Hal itu pula yang menjadi salah satu alasan PNS untuk melakukan berbagai bentuk tindakan indisipliner dan mendorong PNS untuk melakukan berbagai bentuk penyimpangan yang berdampak pada inefisiensi dan inefektivitas birokrasi serta mengancam gagalnya perwujudan reformasi birokrasi secara menyeluruh.

Secara teoritis, produktivitas dipandang sebagai hubungan antara *input* (jam kerja, usaha, penggunaan peralatan) dan *output* (komputer pribadi yang diproduksi, keluhan konsumen yang ditangani).³⁵² Pandangan lain menjelaskan bahwa produktivitas merupakan hasil dari perpaduan kemampuan karyawan, motivasi, dan lingkungan kerja serta teknologi yang digunakan.³⁵³ Sementara Ivancevich menjelaskan bahwa produktivitas dapat dijelaskan sebagai *output* barang dan jasa per satuan *input* sumber daya yang digunakan dalam proses produksi. *Input*, seperti yang berlaku pada pengukuran produktivitas, merupakan ungkapan dari jumlah fisik atau unsur yang digunakan untuk menghasilkan barang atau jasa, termasuk tenaga kerja, modal, materi, bahan bakar, dan energi. Produktivitas juga merupakan ukuran tentang berapa banyak nilai yang ditambahkan setiap pegawai atau karyawan pada barang atau jasa yang dihasilkan

³⁵²John M. Ivancevich, *Human Resource Management* (New York: McGraw Hill, 2007), hal. 26.

³⁵³Scott Snell & George Bohlander, *Human Resource Management* (Mason: Thomson Higher Education, 2007), hal. 22.

organisasi. Semakin besar *output* per individu, semakin tinggi produktivitas organisasi.³⁵⁴

Dalam melihat produktivitas kerja, maka ukurannya tidak hanya mengacu pada ukuran kuantitatif semata, karena banyak jenis pekerjaan yang berbentuk jasa sehingga tidak dapat dinilai secara kuantitatif. Ukuran produktivitas dalam bentuk kualitatif dapat mengacu pada indikator-indikator seperti yang dikemukakan oleh Hamilton-Attwell, yang meliputi: (1) menjadi inovatif; (2) menemukan peluang untuk meningkatkan daya saing organisasi; (3) berorientasi tujuan; (4) memuaskan pelanggan; (5) menunjukkan loyalitas terhadap organisasi; (6) tekun bekerja; (7) menghasilkan pekerjaan lebih baik dari orang lain; (8) berpartisipasi dalam memutuskan pekerjaan atau yang berhubungan dengan masalah kerja; (9) memiliki hubungan yang baik dengan kolega; dan (10) menggali serta menjadi kreatif.³⁵⁵

Secara teoritis, kompensasi seharusnya dapat digunakan sebagai instrumen untuk memacu produktivitas kerja. Dikemukakan oleh Ellis dan Barnes bahwa kompensasi tetap dapat dimanfaatkan untuk mendorong produktivitas kerja. Kompensasi tetap tersebut umumnya juga disebut sebagai gaji pokok. Kompensasi tetap ini harus dipandang oleh organisasi sebagai investasi agar dapat memacu perilaku dan kemampuan, sehingga mendorong produktivitas dalam jangka panjang.

Selain kompensasi tetap, organisasi juga perlu memberikan pembayaran variabel seperti dalam bentuk insentif agar dapat mendorong produktivitas.

³⁵⁴Luis R. Gomez-Meija, David B. Balkin & Robert L. Cardy, *Management* (New York: McGraw-Hill Irwin, 2008), hal. 17.

³⁵⁵Amanda Hamilton-Attwell, "Productivity and Work Ethics", *Work Study*, Volume 47, Number 3, 1998, hal. 79–86.

Adapun karakteristik insentif yang dapat mendorong produktivitas yaitu: (1) penetapan yang seimbang atas ukuran yang digunakan dan fokus pada produktivitas; (2) tingkatannya didasarkan pada unit (*unit-based*) dan tujuan yang mencerminkan ketergantungan kontribusi kelompok terhadap produktivitas; dan (3) mekanisme pendanaan secara langsung dihubungkan dengan peluang atas penghargaan perolehan finansial untuk peningkatan produktivitas dan juga harus ada pengembalian investasi yang terukur kepada perusahaan.³⁵⁶ Hal yang sama dikemukakan oleh Burke dan Hsieh bahwa desain kompensasi tetap dan kompensasi variabel yang tepat dapat meningkatkan produktivitas pegawai.³⁵⁷

Dalam konteks kompensasi PNS di Indonesia, jelas terlihat bahwa kompensasi belum mampu meningkatkan produktivitas pegawai sebagaimana diamanatkan oleh undang-undang. Kondisi ini tentu terkait dengan sistem kompensasi yang belum efektif, sehingga belum mampu memotivasi PNS untuk bekerja secara produktif.

4.3.8 Evaluasi atas Kebijakan Remunerasi Pegawai Negeri Sipil

Kebijakan remunerasi atau tunjangan kinerja telah dijalankan sejak Tahun 2004, yaitu sejak pemerintah memutuskan menerapkan sistem dan kebijakan remunerasi yang berbeda untuk pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Remunerasi selanjutnya diberlakukan bagi PNS di Kementerian Keuangan, disusul oleh PNS pada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Mahkamah Agung

³⁵⁶Christian M. Ellis & Summer F. Barnes, *Using Compensation to Drive Workforce Productivity*. In Lance A. Berger & Dorothy Berger, *The Compensation Handbook* (New York: McGraw-Hill Professional, 2008), hal. 523-524.

³⁵⁷Lisa A. Burke & Chengho Hsieh, "Optimizing Fixed and Variable Compensation Costs for Employee Productivity", *International Journal of Productivity and Performance Management*, Vol. 55 No. 2, 2006, hal. 155-162

(MA) serta akhirnya pada Sekretariat Negara (Sekneg). Kebijakan remunerasi yang diterapkan oleh Pemerintah Pusat dengan memberikan Tunjangan Kinerja kepada PNS Pusat juga diikuti oleh Pemerintah Daerah dengan sebutan Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) atau Tunjangan Kinerja maupun berbagai sebutan atau istilah lainnya. Penerapan kebijakan remunerasi pada Instansi Pemerintah Pusat dan Daerah memberikan variasi besaran Tunjangan Kinerja kepada PNS pada masing-masing Instansi. Secara ringkas, gambaran penerapan pemberian remunerasi dan tunjangan kinerja dimaksud di beberapa kementerian dan lembaga serta pemerintah daerah dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 4.48

Resume Penerapan Kebijakan Pemberian Remunerasi dan Tunjangan Kinerja pada Beberapa Instansi Pemerintah.

No.	Instansi Pemerintah	Basis/Indikator dan Klasifikasi/Kriteria	Besaran
1.	Kementerian Keuangan	<ul style="list-style-type: none"> • Kompetensi. • Kinerja. • 27 Kelas/Peringkat Jabatan. 	<ul style="list-style-type: none"> • Min = Rp 1.330.000,-. • Max = Rp 46.950.000,-.
2.	BPK	<ul style="list-style-type: none"> • Kinerja. • Pembinaan Khusus. • 27 Kelas/Peringkat Jabatan. 	<ul style="list-style-type: none"> • Min = Rp 1.310.000,-. • Max = Rp 41.470.000,-.
3.	MA	<ul style="list-style-type: none"> • Kelas/Peringkat Jabatan berdasarkan Tingkat Pengadilan. • Tingkat Pertama, Tingkat Banding dan Kasasi, Hakim Pengadilan s.d Ketua MA. 	<ul style="list-style-type: none"> • Min = Rp 1.230.000,-. • Max = Rp 31.100.000,-.
4.	Sekretariat Negara	<ul style="list-style-type: none"> • 18 Kelas/Peringkat Jabatan. • Tahap Awal diberikan 70% 	<ul style="list-style-type: none"> • Min = Rp 1.330.000,-. • Max = Rp 36.770.000,-.

No.	Instansi Pemerintah	Basis/Indikator dan Klasifikasi/Kriteria	Besaran
5.	Pemerintah Provinsi DKI Jakarta	<ul style="list-style-type: none"> • 17 Kelas/Peringkat Jabatan. • Kehadiran: <ul style="list-style-type: none"> ➢ Ketepatan Waktu (Tiba dan Pulang dari Kantor). ➢ Keberadaan di Tempat Tugas/ Kantor). • Kinerja: <ul style="list-style-type: none"> ➢ Bidang Hasil Utama (BHU). ➢ Bidang Perilaku Utama (BPU). • Untuk Jabatan Struktural berdasarkan Peringkat Jabatan. • Peringkat Jabatan disusun berdasarkan Faktor Evaluasi Jabatan. 	<ul style="list-style-type: none"> • Min = Rp 5.500.000,-. • Max = Rp 50.000.000,-. • Fungsional Umum: Rp 2.900.000,- s.d Rp 4.700.000,-.
6.	Pemerintah Provinsi Bali	<ul style="list-style-type: none"> • Eselonering (Jabatan Struktural). • Fungsional Tertentu. • Fungsional Umum. 	<ul style="list-style-type: none"> • Eselon I. b s.d Eselon IVb. • Min (Eselon) = Rp 1.750.000,-. • Max (Eselon) = Rp 14.000.000,-. • Fungsional Tertentu (Widyaiswara): Rp 1.300.000,- s.d Rp 1.450.000,-. • Fungsional Umum: Rp 850.000,- s.d Rp 1.150.000,-.
7.	BKN	<ul style="list-style-type: none"> • Tunjangan Kegiatan per Hari Kerja. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pelaksana (Staf), Pejabat Fungsional Tertentu, dan Pejabat Struktural. • Pelaksana (Staf): Min: Rp 15.300,-. Max: Rp 18.000,-. • Pejabat Fungsional Tertentu: Min: Rp 20.000,-. Max: Rp 45.000,-. • Pejabat Struktural: Min: Rp 22.500,-. Max: Rp 60.000,-.

Sumber: Hasil Olahan Peneliti.

Keterangan:

- ❑ Pada Kementerian Keuangan berdasarkan Keppres Nomor 15 Tahun 1971 tentang Tunjangan Khusus Pembinaan Keuangan Negara kepada Pegawai Departemen Keuangan dan Permenkeu Nomor 86/PMK.01/2010 tentang Pemberian dan Pemotongan Tunjangan Khusus Pembinaan Keuangan Negara kepada Pegawai di Lingkungan Kementerian Keuangan. Dengan sebutan Tunjangan Khusus Pembinaan Keuangan Negara (TKPKN).
- ❑ Pada BPK berdasarkan Keppres Nomor 14 Tahun 1974 tentang Tunjangan Khusus Pembinaan Pemeriksaan Keuangan Negara bagi Ketua/Wakil Ketua dan Anggota serta Pegawai Badan Pemeriksa Keuangan.
- ❑ Pada MA berdasarkan Perpres Nomor 19 Tahun 2008 tentang Tunjangan Khusus Kinerja Hakim dan Pegawai Negeri di Lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang Berada di bawahnya serta Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor 070/KMA/SK/V/

2008 tentang Tunjangan Khusus Kinerja Pegawai Negeri di Lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang Berada di bawahnya.

- Pada Sekretariat Negara berdasarkan Perpres Nomor 12 Tahun 2009 tentang Tunjangan Kinerja Pegawai di Lingkungan Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet.
- Pada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta berdasarkan Pergub Provinsi DKI Jakarta Nomor 215 Tahun 2009 tentang Tunjangan Kinerja Daerah. Dengan sebutan Tunjangan Kinerja Daerah (TKD), dimana CPNS diberikan TKD sebesar Rp 1.750.000,-, yang telah diubah dengan Pergub Nomor 41 Tahun 2010.
- Pada Pemerintah Provinsi Bali berdasarkan Pergub Provinsi Bali Nomor 58 Tahun 2009 tentang Tunjangan Peningkatan Kinerja. Selain Tunjangan Kinerja, PNS juga mendapatkan Tunjangan Kemahalan dengan kisaran antara Rp 850.000,- s.d Rp 2.000.000,-.
- Pada BKN berdasarkan Peraturan Kepala BKN Nomor 8 Tahun 2009 tentang Pemberian Tunjangan Kegiatan Pegawai Di Lingkungan badan Kepegawaian Negara.
- Beberapa Instansi lain menggunakan istilah Tunjangan Kegiatan, seperti:
 - Pemerintah Provinsi Gorontalo: Mulai dari Rp 750.000,- s.d Rp 10.000.000,- (Gubernur).
 - Pemerintah Kota Kendari: Mulai dari Rp 275.000,- s.d Rp 8.000.000,- (Walikota).
 - Pemerintah Kota Bandung: Mulai dari Rp 221.000,- s.d Rp 7.000.000,- (Eselon IIa).
 - Pemerintah Kota Bontang: Mulai dari Rp 850.000,- s.d Rp 3.300.000,- (Eselon IIa).
 - Pemerintah Kota Denpasar: Mulai dari Rp 200.000,- s.d Rp 10.000.000,- (Eselon IIa).
 - Pemerintah Kabupaten Solok: Mulai dari Rp 150.000,- s.d Rp 4.500.000,- (Bupati).
 - Pemerintah Kabupaten Batang: Mulai dari Rp 135.000,- s.d Rp 900.000,- (Eselon IIa).
 - Pemerintah Kabupaten Tanjung Jabung Timur: Rp 15.000,- per Hari (Semua Jabatan).
 - Bappenas: Mulai dari Rp 450.000,- s.d Rp 4.200.000,- (Menteri).
 - Kementerian Koordinator Kesra dan Kementerian Koordinator Polhukam, menggunakan istilah Tunjangan Pokok dengan kisaran sebesar Rp 323.000,- s.d Rp 735.000,- dan Tunjangan Kegiatan dengan kisaran sebesar Rp 110.000,- s.d Rp 166.000,- serta Tunjangan Tambahan dengan kisaran sebesar Rp 212.000,- (Eselon IV) s.d Rp 1.821.000,- (Menteri).

Data pada tabel di atas memperlihatkan bahwa Tunjangan Kinerja yang diberikan oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, baik untuk Nilai Minimum maupun Nilai Maksimum lebih tinggi dibandingkan dengan Instansi Pemerintah lainnya, termasuk Pemerintah Pusat, seperti Kementerian Keuangan. Kondisi demikian juga dapat terjadi pada beberapa Instansi Pemerintah Daerah lainnya yang memiliki sumber Pendapatan Daerah yang besar, seperti Provinsi Riau, Kalimantan Timur, dan lainnya. Untuk mengantisipasi adanya “kecemburuan” antar PNS pada masing-masing Instansi Pemerintah, perlu ada penyelarasan kebijakan dalam pemberian Tunjangan Kinerja PNS pada Instansi Pemerintah Pusat dan Daerah. Hal pokok yang perlu mendapat perhatian atas harmonisasi kebijakan ini adalah untuk mencegah terjadinya disintegrasi bangsa. Namun, di sisi lain tetap memberikan “diskresi” kepada Daerah untuk berkreasi dan

berkompetisi dalam menjaring SDM yang berkualitas untuk direkrut menjadi PNS dalam rangka peningkatan Daya Saing Daerah.

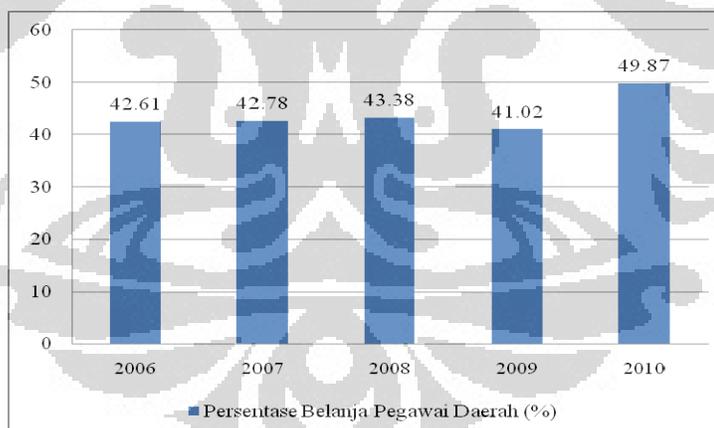
Keputusan remunerasi yang tadinya dimaksudkan sebagai *reward* atas keberhasilan melaksanakan apa yang disebut "Reformasi Birokrasi" justru telah menimbulkan permasalahan baru dalam manajemen kompensasi PNS yang sebelumnya sudah cukup kompleks. Adapun permasalahan yang telah dan akan muncul terkait dengan kebijakan remunerasi adalah sebagai berikut:

- a. Pemberian tunjangan kinerja bagi PNS pada beberapa Instansi Pemerintah (Pusat dan Daerah) masih belum secara nyata dan tegas serta eksplisit berbasis pada kinerja (prestasi kerja) PNS. Sebagian besar masih didasarkan pada tingkat kehadiran dan nilai-nilai dan perilaku yang sangat tidak terukur.
- b. Dampak negatif kepada moral dan motivasi PNS yang bekerja pada Instansi Pemerintah lainnya, baik di tingkat Kementerian maupun Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang belum mendapat giliran memperoleh Tunjangan Kinerja. Dengan kata lain, akan muncul kecemburuan terhadap instansi lain yang belum mendapat giliran remunerasi, karena sama-sama menjadi PNS yang bekerja untuk negara.
- c. Seandainya Pemerintah tetap meneruskan pemberian Tunjangan Kinerja yang dikaitkan dengan keberhasilan Instansi melaksanakan "Reformasi Birokrasi" dalam masa lima tahun mendatang, dapat diperkirakan dampaknya kepada APBN. Pada saat ini saja, Biaya Belanja Pegawai sudah mencapai 33% lebih dari total APBN dan APBD secara rata-rata telah melampaui 40%, bahkan ada yang mencapai di atas 70%. Apabila dalam masa lima tahun separuh dari jumlah seluruh PNS Indonesia telah menerima Tunjangan Kinerja

diperkirakan bahwa total Biaya Belanja Pegawai dapat mencapai lebih dari 50% dari Total APBN.

Khususnya terkait dengan masalah anggaran, diketahui jumlah akumulatif dari berbagai tunjangan ternyata dapat menjadi komponen terbesar dibandingkan dengan gaji pokok. Munculnya berbagai tunjangan dan insentif telah menyulitkan Pemerintah untuk dapat mengetahui dan memantau berapa besar sebenarnya dana yang dihabiskan oleh setiap Instansi Pemerintah untuk belanja pegawai riil setiap tahunnya, sehingga sulit memantau dan mengendalikan Biaya/Belanja Pegawai. Hal ini terlihat dari perkembangan data belanja pegawai, terutama Belanja Pegawai pada Pemerintah Daerah (Belanja Pegawai Daerah). Dalam lima tahun terakhir secara rata-rata persentase Belanja Pegawai Daerah lebih dari 40%.

Gambar 4.3
Persentase Rata-rata Belanja Pegawai Daerah Tahun 2006 – 2010.

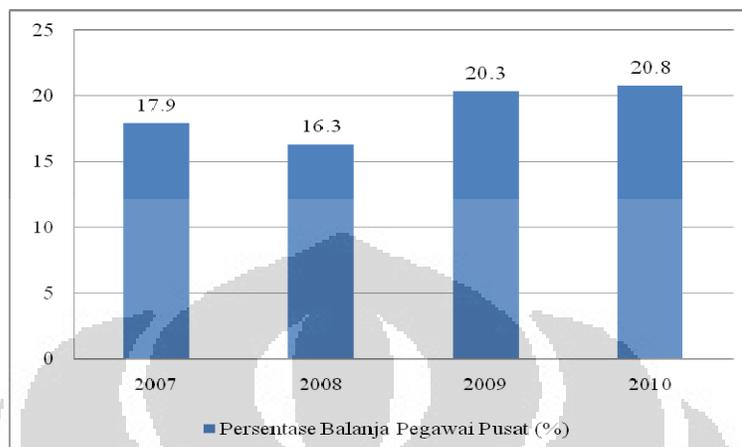


Sumber: Hasil Olahan Peneliti.

Sementara untuk Pemerintah Pusat, terhitung sejak Tahun 2007 – 2010 secara rata-rata persentase Belanja Pegawai Pusat berkisar antara 16,30% sampai dengan 23,10%.

Gambar 4.4

Persentase Rata-rata Belanja Pegawai Pusat Tahun 2007 – 2010.



Sumber: Hasil Olahan Peneliti.

Secara umum, pemerintah dalam beberapa tahun terakhir mengeluarkan kebijakan kenaikan belanja pegawai yang cukup signifikan. Kebijakan perbaikan penghasilan dan kesejahteraan aparatur pemerintah berdampak pada peningkatan *take home pay* aparatur. Kebijakan-kebijakan tersebut meliputi: (1) Kenaikan gaji pokok bagi PNS dan TNI/Polri secara berkala; (2) Pemberian gaji bulan ke-13; (3) Kenaikan tunjangan fungsional bagi pegawai yang memegang jabatan fungsional dan kenaikan tunjangan jabatan struktural bagi para pejabat struktural; (4) Kenaikan uang lauk pauk bagi anggota TNI/Polri; (5) Pemberian uang makan kepada PNS mulai Tahun 2007; (6) Kenaikan tarif uang lembur dan uang makan lembur; (7) Penyesuaian pokok pensiun dan pemberian pensiun ke-13; (8) Perbaikan *sharing* beban APBN untuk pembayaran pensiun menjadi 100 persen beban APBN; dan (9) Perluasan cakupan pelayanan kesehatan dengan pemberian subsidi/bantuan bagi penderita penyakit katastrof.

Anggaran belanja pegawai Tahun 2010 naik 21,5% dari tahun sebelumnya.

Hal ini terutama berkaitan dengan berbagai langkah kebijakan yang diambil

pemerintah dalam kerangka reformasi birokrasi, baik dalam memperbaiki dan menjaga kesejahteraan aparatur pemerintah dan pensiunan maupun dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik. Alokasi anggaran remunerasi dalam APBN/P 2010 ditampung dalam pos honorarium, vakasi, lembur, dan lain-lain sebesar Rp 27.267,7 miliar. Tambahan anggaran belanja pegawai pada pos honorarium, vakasi, lembur, dan lain-lain tersebut terutama direncanakan untuk memenuhi kebutuhan remunerasi pada beberapa Kementerian atau Lembaga berkaitan dengan tahapan-tahapan penyelesaian pelaksanaan Program Reformasi Birokrasi sebesar Rp 13.916,8 miliar. Jika melihat kebijakan-kebijakan pemerintah tersebut, tentu cukup besar implikasinya terhadap anggaran, sehingga dapat mengganggu keseimbangan alokasi anggaran jika tidak diimbangi dengan peningkatan pendapatan negara secara memadai.

Tabel 4.49
Perkembangan Belanja Pegawai Tahun 2007-2010.

No	Uraian	Tahun			
		2007	2008	2009	2010
1	Belanja Pegawai (dalam Miliar)	90.425	112.830	127.670	162.659
	Kenaikan	23%	19,9%	11,6%	21,5%
	Persentase terhadap Belanja Pemerintah Pusat	17,9%	16,3%	20,3%	21,9%
2	Kebijakan pemberian gaji ke-13				
	Besaran	1 x gaji Juni	1 x gaji Juni	1 x gaji Juni	1 x gaji Juni
3	Kenaikan Gaji Pokok dan Pensiun Pokok				
	Persentase	15%	20%	15%	5%
4	Kenaikan Rata-rata Tunjangan Struktural				
	Eselon I	23,6%	-	-	-
	Eselon II	32,5%	-	-	-
	Eselon III	42,5%	-	-	-
	Eselon IV	52,5%	-	-	-
	Eselon V	60,0%	-	-	-

No	Uraian	Tahun			
		2007	2008	2009	2010
5	Kenaikan Rata-rata Tunjangan Fungsional				
	Persentase	20%	-	-	-
6	Pemberian Tunjangan Umum (Rp) bagi Non Pejabat, sehingga Penghasilan Terendah Minimal Rp 1 juta				
	PNS Golongan I	-	-	-	-
	PNS Golongan II	-	-	-	-
	PNS Golongan III	-	-	-	-
	PNS Golongan IV	-	-	-	-
	TNI/Polri	-	-	-	-
7	Kenaikan Uang Makan dan Lauk Pauk ULP TNI/Polri				
	Nominal	30	35	35	40,000
	Persentase	20,0%	16,7%	-	14.30%
	Uang Makan PNS				
	Nominal	10	15	15	20,000
	Persentase	-	50,0%	-	33%
8	Sharing Pembayaran Pensiun (%)				
	Beban APBN	85,5%	91,0%	100,0%	100,0%
	Beban Taspen	14,5%	9,0%	0,0%	0,0%

Sumber: Badan Pengelola Keuangan Daerah Provinsi DKI Jakarta (2010).

Dalam prakteknya, tunjangan yang diterima oleh PNS, khususnya tunjangan dan honorarium yang diterima oleh PNS, sering kali tidak memperhatikan beban tugas dan wewenang serta tanggungjawab, jauh lebih besar dibandingkan dengan gaji pokok yang diterima PNS. Padahal, secara terminologis-filosofis bahwa tunjangan haruslah bersifat menunjang atas gaji pokok yang besarnya tidaklah lebih besar dibandingkan dengan gaji pokok PNS.

Dengan adanya permasalahan dan potensi permasalahan tersebut, maka dalam menghadapinya pemerintah dihadapkan pada tiga pilihan yang semuanya akan lebih banyak dampak buruknya. Tiga opsi tersebut adalah:

- a. Meneruskan program Tunjangan Kinerja yang dikaitkan dengan Reformasi Birokrasi. Pilihan ini apabila secara konsisten diterapkan akan berdampak sangat besar pada APBN.
- b. Menghentikan sama sekali (mencabut) Tunjangan Kinerja termasuk yang sudah diberikan di beberapa Kementerian dan Lembaga. Keputusan ini akan berdampak besar pada citra pemerintah yang dianggap tidak konsisten. Selain itu, dampak pada moril (motivasi) pegawai juga akan sangat besar. Bukan hanya pegawai Kementerian dan Lembaga yang selama ini sudah menikmati Tunjangan Kinerja yang akan sangat terguncang, tetapi juga pegawai yang belum pernah mendapatkan tunjangan akan merasa diperlakukan tidak adil karena belum sempat menikmati Tunjangan Kinerja.
- c. Tetap memberikan Tunjangan Kinerja kepada pegawai Kementerian dan Lembaga atau Lembaga yang selama ini telah menerimanya, tetapi menghentikan janji pemberian Tunjangan Kinerja bagi Kementerian dan Lembaga yang sedang melaksanakan atau akan melaksanakan Reformasi Birokrasi. Akibat dari keputusan ini pada dasarnya akan sama dengan keputusan yang pertama. Selain itu, kecemburuan yang tinggi akan muncul pada kementerian atau lembaga yang tidak mendapatkan tunjangan. Hal ini tentunya akan memunculkan dampak yang cukup berbahaya, karena pegawai merasa diperlakukan secara tidak adil.

Khususnya terkait dengan persoalan anggaran, maka pemerintah harus tetap bertindak berhati-hati agar tetap berjalan dalam koridor undang-undang. Jika remunerasi benar-benar diimplementasikan maka potensi anggaran untuk belanja

pegawai dapat mencapai hingga 50%. Tentu hal ini tidak sesuai dengan amanat undang-undang.

Dalam Pasal 3 ayat (4) UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, antara lain dinyatakan bahwa salah satu fungsi anggaran adalah fungsi distribusi. Terkait dengan fungsi ini, maka kebijakan anggaran negara harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Jika anggaran belanja pegawai mengambil proporsi sampai 50%, maka jelas ini akan menyalahi prinsip keadilan, karena sektor yang dibiayai dengan APBN sangat banyak.

Fungsi-fungsi lain yang perlu diperhatikan oleh pemerintah dalam penyusunan anggaran sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 ayat (4) UU Nomor 17 Tahun 2003 adalah: (1) Fungsi Otorisasi, yaitu anggaran negara menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan; (2) Fungsi Perencanaan, yaitu anggaran negara menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan; (3) Fungsi Pengawasan, anggaran negara menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan negara sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan; (4) Fungsi Alokasi, yaitu anggaran negara harus diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian; dan (5) Fungsi Stabilisasi, yakni anggaran pemerintah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian.

Selain perlu mengacu pada fungsi-fungsi di atas, penetapan anggaran harus mengikuti konsep-konsep dasar dalam manajemen keuangan negara agar perumusan anggaran negara tetap efektif. Setidaknya terdapat sepuluh kiat dasar

dari manajemen keuangan negara yang dianut oleh negara-negara maju yang tergabung dalam OECD, yaitu: (1) Menciptakan kondisi lingkungan yang memberikan apresiasi pada kinerja sebelum memperkenalkan anggaran yang berorientasi pada *outcome*; (2) Mengendalikan *input* sebelum menerapkan pengendalian *output*; (3) Menghitung dengan metoda *cash* sebelum dengan metode *accrual*; (4) Memantapkan metode pengendalian eksternal sebelum memperkenalkan metode pengendalian internal; (5) Memantapkan metode pengendalian internal sebelum memperkenalkan pengendalian akuntabilitas; (6) Mengoperasikan sistem akuntansi yang dapat efektif sebelum menerapkan sistem manajemen keuangan yang terpadu; (7) Menganggarkan kegiatan yang perlu dikerjakan lebih dahulu sebelum menganggarkan untuk suatu hasil yang akan dicapai; (8) Memperkuat pelaksanaan kontrak resmi pada sektor swasta sebelum memperkenalkan kontrak berdasar kinerja pada sektor pemerintahan; (9) Membangun audit keuangan yang efektif sebelum berpindah pada audit kinerja; dan (10) Menerapkan anggaran yang dapat diprediksi sebelum memastikan bahwa pengelola anggaran telah menggunakan anggaran dengan efisien.³⁵⁸

4.3.9 Efektivitas Sistem Kompensasi Pegawai Negeri Sipil

Efektivitas sistem kompensasi dalam hal ini mengacu pada beberapa indikator sebagaimana telah dijelaskan dalam kerangka pemikiran dan juga definisi operasional variabel. Hasil evaluasi ini didasarkan pada penjelasan-

³⁵⁸World Bank, *Public Expenditure Management Handbook*, 1998, hal. 36.

penjelasan yang telah diurai sebelumnya, yaitu terkait dengan keadilan internal dan eksternal, kelayakan, dan kaitannya dengan produktivitas kerja.

Adapun indikator-indikator yang dievaluasi dijelaskan sebagai berikut:

1. Daya Tarik

Daya tarik kompensasi menunjukkan bahwa kebijakan dan paket kompensasi membujuk tenaga yang kompeten untuk tertarik bergabung menjadi pegawai, karena kompensasi yang diberikan menjanjikan kesejahteraan hidup, memberikan jaminan di hari tua, variasi kompensasi, dan peningkatan berkala. Terhadap aspek ini, maka berdasarkan pada hasil analisis sebelumnya memperlihatkan bahwa kompensasi PNS saat ini belum memiliki daya tarik. Keinginan masyarakat untuk bergabung menjadi PNS lebih disebabkan untuk mencari “aman” bukan karena kompensasinya, selain karena faktor tidak ada pilihan lagi untuk bekerja pada sektor swasta. Sebagaimana diketahui bahwa dengan menjadi PNS, maka seorang PNS sudah dapat dipastikan memperoleh penghasilan tetap setiap bulan dan kerja atau tidak kerja juga akan dibayar. Menjadi PNS juga kecil kemungkinan untuk dipecat atau diberhentikan jika melakukan pelanggaran, melainkan hanya diberikan peringatan-peringatan, kecuali PNS melakukan pelanggaran berat. Dengan demikian, menjadi PNS orang akan merasa lebih santai dan aman serta dapat berusaha untuk mencari tambahan penghasilan lain di luar. Faktor inilah yang sebenarnya menjadi daya tarik utama bagi masyarakat untuk bergabung menjadi PNS. Sebab, jika melihat kondisi sistem kompensasi PNS saat ini yang banyak diwarnai dengan ketidakadilan, maka kondisi ini tentu akan membuat orang tidak tertarik menjadi PNS.

Kondisi-kondisi tersebut sangat berbeda dengan di swasta yang memiliki aturan jelas dan peraturan ketat. Bagi orang yang tidak menyukai tantangan dan semangat untuk berprestasi, maka menjadi PNS merupakan sesuatu yang diidamkan-idamkan. Berbeda jika seseorang menyukai tantangan dan dorongan untuk berprestasi, maka sistem kompensasi di swasta lebih menarik, karena menyediakan peluang kompensasi yang lebih besar dan menghargai prestasi serta kinerja pegawai. Secara logika, maka sistem kompensasi PNS yang tidak menjanjikan kesejahteraan hidup, tidak adil, dan tidak mengacu pada kinerja, maka jelas bukanlah suatu sistem kompensasi yang menarik.

2. Kompetitif

Khususnya pada tingkatan manajerial, dari hasil evaluasi tentang keadilan eksternal sistem kompensasi, diketahui sistem kompensasi PNS masih jauh lebih rendah dibandingkan dengan di sektor swasta, BUMN, dan juga negara lain seperti Malaysia. Kondisi ini menunjukkan bahwa sistem kompensasi PNS saat ini tidak kompetitif atau tidak memiliki daya saing dengan sektor swasta, BUMN, dan negara lain khususnya di tingkat ASEAN. Sistem kompensasi yang kompetitif setidaknya mampu menyamai sektor swasta atau bahkan melebihinya. Jika kompensasi PNS tidak kompetitif, maka orang akan lebih tertarik untuk berkarir di sektor swasta, karena lebih menjanjikan terpenuhinya kebutuhan hidup. Sistem kompensasi yang tidak kompetitif juga tidak akan mendorong masyarakat untuk menjadi PNS. Bagi orang yang sudah terlanjur menjadi PNS, maka sistem kompensasi yang tidak kompetitif ini tidak akan mendorong motivasinya dalam bekerja, sehingga dampaknya kinerja yang dihasilkan juga rendah.

3. Legal

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas UU Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, khususnya pada Pasal 7 menjelaskan bahwa setiap Pegawai Negeri (PNS, Anggota TNI, dan POLRI) berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawabnya serta gaji yang diterima oleh Pegawai Negeri harus mampu memacu produktivitas dan menjamin kesejahteraannya. Jika mengacu pada aturan ini, maka implementasi sistem kompensasi PNS saat ini belum sesuai. Dari hasil evaluasi tentang keadilan internal dan eksternal diketahui bahwa sistem kompensasi PNS belum sesuai dengan bobot kerjanya, karena dirumuskan bukan berdasarkan evaluasi jabatan. Kompensasi PNS juga tidak memenuhi keadilan eksternal, karena lebih kecil dibanding sektor swasta, BUMN, dan negara lain. Dari sisi kelayakan juga diketahui bahwa kompensasi PNS dinilai belum layak untuk menjamin kesejahteraan hidup PNS. Sementara itu, dari aspek produktivitas, kompensasi PNS belum berpengaruh terhadap produktivitas PNS. Kondisi-kondisi tersebut menunjukkan bahwa sistem kompensasi PNS belum sesuai dengan yang diamanatkan oleh UU Nomor 43 Tahun 1999.

4. Memadai

Memadai dalam istilah kompensasi berarti kompensasi yang diterima PNS dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup PNS. Setidaknya kebutuhan yang harus dipenuhi adalah kebutuhan primer, seperti kebutuhan pangan, pendidikan, kesehatan, dan papan. Seperti diketahui, PNS saat ini masih kesulitan untuk membeli rumah jika hanya mengandalkan kompensasi yang diterimanya

sebagai PNS. Sebagai akibatnya, tidak sedikit PNS akhirnya juga bekerja di tempat lain untuk mencari tambahan penghasilan. Bahkan tidak sedikit, oknum PNS yang menyalahgunakan wewenangnya untuk memperoleh uang lebih demi mencukupi kebutuhan hidupnya.

5. Sepadan

Sepadan berarti *input* yang diberikan oleh PNS sama dengan *output* yang diterimanya. *Input* dalam hal ini dapat berupa tingkat pendidikan, keterampilan, tanggungjawab, dan masa kerja. Sementara *output* berhubungan dengan kompensasi yang diterima baik berupa gaji pokok maupun tunjangan. Hasil evaluasi yang telah dibahas sebelumnya memperlihatkan bahwa kondisi kompensasi yang diterima oleh PNS masih buruk, karena ada PNS *input*-nya kecil tetapi memperoleh *output* besar, ada yang sebaliknya memiliki *input* besar tetapi memperoleh *output* kecil, dan ada PNS yang berbeda *input*-nya tetapi memperoleh *output* sama. Kondisi ini memperlihatkan ketidaksepadanan kompensasi PNS. Ketidaksepadanan kompensasi PNS juga dapat dilihat dari penetapan kompensasi yang tidak didasarkan pada beban kerja sesuai hasil evaluasi jabatan. Selama ini pemerintah tidak mendasarkan pada evaluasi jabatan dalam menentukan besaran kompensasi dan perhitungannya juga tidak didasarkan pada perhitungan yang jelas. Kondisi seperti ini akhirnya semakin "menjaga" eksistensi istilah seperti "PGPS", yaitu *Pinter Goblok Penghasilan Sama*.

6. Seimbang

Seimbang dalam arti bahwa PNS tidak hanya menerima kompensasi dalam wujud finansial, tetapi juga diimbangi dengan kompensasi dalam bentuk non finansial. Saat ini, kompensasi non finansial di lingkungan PNS belum dirumuskan dengan jelas. Kompensasi yang diberikan masih dalam bentuk finansial. Padahal, kompensasi non finansial atau intrinsik ini juga penting dan dibutuhkan oleh individu agar dapat berkinerja lebih baik. Kompensasi non finansial adalah seperti dalam bentuk pengakuan, pertumbuhan pegawai, pembinaan kecakapan, otonomi, dan pemberian tanggungjawab tertentu. Kompensasi non finansial diperlukan untuk memenuhi kebutuhan dalam hirarki yang lebih tinggi, khususnya kebutuhan harga diri dan aktualisasi diri.

7. Efektivitas Biaya

Efektivitas biaya dalam hal ini terkait dengan ketepatan sasaran atas anggaran negara yang digunakan untuk kompensasi PNS. Efektivitas biaya juga terkait dengan pembayaran kompensasi PNS yang tidak sampai mengganggu anggaran pemerintah. Jika melihat kondisi selama ini, maka dapat dikatakan masih cukup efektif, karena selama ini kompensasi PNS tidak sampai mengganggu anggaran negara dan berjalan lancar. Namun demikian, jika dilihat dari masih banyaknya penyalahgunaan wewenang (korupsi) oleh oknum PNS, maka sebenarnya sistem kompensasi saat ini belum sepenuhnya efektif atau tepat sasaran. Perilaku korupsi yang dilakukan oleh PNS jelas sangat merugikan keuangan negara, sehingga anggaran negara yang telah dialokasikan menjadi tidak tepat sasaran.

8. Memberikan Insentif

Memberikan insentif dalam arti bahwa kompensasi yang diterima oleh PNS dapat meningkatkan semangat kerjanya. Semangat kerja ini menjadi prasyarat penting agar seorang PNS dapat menyelesaikan pekerjaannya dengan baik. Berdasarkan evaluasi sebelumnya yang telah dibahas, maka sampai sejauh ini dapat dinyatakan bahwa sistem kompensasi PNS belum memberikan insentif terhadap pegawai. Faktanya, produktivitas PNS masih rendah, yang tercermin dari rendahnya kinerja pelayanan PNS dan juga masih terdapatnya perilaku-perilaku menyimpang yang dilakukan oleh PNS.

9. Diterima Pegawai

Dapat diterima pegawai dalam arti bahwa pegawai dapat memahami sistem kompensasi yang diberlakukan dan merasakannya sebagai sistem yang logis. Sistem kompensasi yang dapat diterima ini tentu terkait dengan aspek-aspek sebelumnya, seperti masalah daya saing, keadilan, kelayakan, dan keseimbangan. Dari fakta-fakta yang ada, maka dapat dinyatakan bahwa sistem kompensasi PNS saat ini masih belum dapat diterima oleh pegawai. Kompensasi yang dinilai tidak kompetitif atau jauh lebih rendah dari sektor swasta merupakan sesuatu yang sulit dipahami oleh para PNS. Demikian pula dengan masalah lain, seperti sistem kompensasi yang tidak sesuai dengan bobot pekerjaan, tentu menimbulkan berbagai pertanyaan dalam diri PNS yang merasa diperlakukan secara tidak adil.

BAB 5

PILIHAN STRATEGI KOMPENSASI PEGAWAI

NEGERI SIPIL UNTUK OPTIMALISASI REFORMASI

KEPEGAWAIAN DI INDONESIA

5.1 Dasar Rasionalitas

Perumusan sistem kompensasi dalam kenyataannya memang bukan persoalan yang mudah. Dalam penetapan sistem kompensasi, baik di lingkungan organisasi pemerintah maupun swasta, selalu ada dua kepentingan yang bertolak belakang, yaitu kepentingan pihak yang menerima kompensasi dan pihak yang memberikan kompensasi. Bagi pihak yang menerima kompensasi, sudah pasti menuntut jasa-jasanya dihargai secara adil dan layak secara relatif, sedangkan bagi pemberi kompensasi akan berusaha mengeluarkan biaya sekecil mungkin untuk menghindari kerugian atau defisit finansial. Dalam konteks organisasi pemerintah, sistem kompensasi PNS bersifat strategik, sehingga harus diselesaikan secara lintas sektoral–sinergis, selaras dengan program reformasi birokrasi yang tengah diwujudkan secara menyeluruh oleh pemerintah. Dalam upaya itu, beberapa hal yang mendasari perlunya disusun strategi reformasi sistem Kompensasi PNS ke depan adalah sebagaimana yang diuraikan pada bagian berikut ini.

5.1.1 Kompensasi Sebagai Kebijakan Strategis

Menurut Mathis dan Jackson, kompensasi harus dipandang secara strategis. Hal ini mengingat begitu banyaknya dana yang dihabiskan untuk

kompensasi sehubungan dengan aktivitasnya, sehingga penting bagi manajemen *level* atas dan eksekutif SDM untuk memandang kesesuaian strategis antara kompensasi dengan tujuan dan strategi organisasi.³⁵⁹ Martocchio juga melihat hal yang sama bahwa kompensasi juga sebagai keputusan strategis dalam organisasi yang terkait dengan strategi daya saing dan strategi sumber daya manusia (SDM).³⁶⁰

Oleh karena itu, kompensasi dalam sebuah organisasi tidak dapat dipandang sebelah mata, tetapi harus menjadi perhatian yang serius dan dinilai sebagai yang penting. Sistem kompensasi harus didesain selaras dengan tujuan dan strategi organisasi, sehingga kompensasi dapat menjadi instrumen yang efektif bagi pencapaian tujuan organisasi. Kompensasi tidak akan efektif jika dalam penyusunannya terlepas dari strategi dan tujuan organisasi.

Dalam konteks organisasi pemerintah, maka kompensasi juga menjadi pilar penting bagi terselenggaranya tugas-tugas pemerintahan secara efektif. Oleh karena itu, sebagai konsekuensinya maka pemerintah harus memandang kompensasi PNS sebagai suatu aspek yang strategis, sehingga perlu dirumuskan melalui perencanaan, perhitungan, dan strategi yang matang. Hal ini juga mengingat bahwa anggaran yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk belanja pegawai semakin meningkat dari tahun ke tahun. Anggaran yang dikeluarkan pemerintah harus diimbangi dengan *output* yang dihasilkan oleh PNS, sehingga dapat memberikan dampak positif bagi pembangunan bangsa. Dengan demikian,

³⁵⁹Robert L. Mathis & John H. Jackson, *Human Resources Management* (Singapore: Thomson Learning, 2000), hal. 122.

³⁶⁰Joseph J. Martocchio, *Strategic Compensation* (New Jersey: Pearson Education Inc., 2006), hal. 14. Gerhart, 2000, Gomez-Mejia & Balkin, 1992 sebagaimana yang dikutip oleh Yoshio Yanadori & Janet H. Marler, *Compensation Strategy: Does Business Strategy Influence Compensation in High-Technology Firms? Strategic Management Journal*, 2006, 27, 6, hal. 559, juga menyatakan bahwa sistem kompensasi juga membawa pada peningkatan efektivitas organisasi.

kompensasi sebagai aspek yang strategis dalam organisasi, harus dijadikan argumen bagi pemerintah untuk menata ulang sistem kompensasi PNS, sehingga dapat mencapai sasaran sebagaimana yang diharapkan.

5.1.2 Penguatan Pencapaian Tujuan

Dari beberapa butir tujuan yang harus dapat dicapai organisasi melalui penerapan sistem kompensasi yang tepat sebagaimana yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, tampaknya yang paling relevan untuk Pemerintah dalam mengelola Sistem Kompensasi PNS saat ini adalah: (1) mampu memotivasi PNS agar terus menerus berprestasi tinggi, sehingga mendukung upaya mencapai tingkat produktivitas yang tinggi; (2) mampu mempertahankan para PNS dan keluarganya agar tetap memiliki kemampuan fisik kondisi batin/mental yang tetap prima, sehingga setiap individu PNS tetap memiliki kepuasan dan semangat kerja yang tinggi; dan (3) mampu mengendalikan biaya pegawai, sehingga apa yang dikeluarkan selalu berimbang dengan yang diperoleh dalam bentuk produktivitas yang diinginkan.

5.1.3 Kebijakan Kompensasi

Kebijakan yang paling *crucial* untuk dirumuskan dan ditegaskan ulang adalah mencakup aspek-aspek sebagai berikut:

Pertama, keadilan Internal. Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Pasal 7 ayat (1) bahwa: “Setiap pegawai negeri berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawabnya”. Yang harus ditegaskan dan disepakati bahwa yang dimaksud dengan

adil adalah sesuai dengan *statement* Konvensi ILO Nomor 100, yakni: “*Equal Remuneration for Jobs of Equal Value*” (pekerjaan/jabatan yang mempunyai “nilai” atau bobot yang sama akan menerima kompensasi atau remunerasi yang sama). Apabila kebijakan ini diterapkan secara konsisten, maka permasalahan ketidakadilan internal, baik “vertikal” maupun “horizontal” akan dapat dihilangkan.

Kedua, keadilan eksternal (daya saing). Perlu dan harus ada keberanian untuk mengubah Struktur Skala Gaji yang sekarang digunakan. Perubahan Struktur Skala Gaji untuk jabatan-jabatan “manajerial dan profesional” (Eselon I dan II serta jabatan-jabatan Fungsional Ahli) untuk selalu mengacu ke pasaran umum kompensasi.

Ketiga, gaji sebagai pendorong motivasi berprestasi. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Pasal 7 ayat (2) dengan jelas dan tegas menyatakan bahwa: “Gaji yang diterima oleh Pegawai Negeri harus mampu memacu produktivitas dan menjamin kesejahteraan”. Kebijakan ini bersifat universal, baik organisasi-organisasi sektor pemerintah termasuk juga organisasi bisnis (sektor swasta) juga menetapkan kebijakan yang sama. Oleh karena itu, kebijakan ini masih tetap relevan untuk terus dipertahankan.

Keempat, komponen kompensasi di luar gaji. Kebijakan pemberian komponen-komponen di luar gaji kepada PNS dapat berbeda untuk setiap sektor, kelompok, dan eselon dalam struktur organisasi. Sebagai contoh, apakah pemerintah masih harus menyediakan rumah dinas dan kendaraan dinas untuk PNS yang menjabat Eselon II dan I ? Mengapa tidak diganti dengan uang Tunjangan Rumah dan Tunjangan Kendaraan saja dan mempersilahkan PNS

membeli rumah dan mobil masing-masing ? Dalam hal ini, pemerintah juga dapat mengacu pada praktek yang dilakukan pada sektor swasta yang telah meninggalkan kebiasaan tersebut sejak Tahun 1980-an, mengingat biaya yang sangat besar untuk pengadaan dan pemeliharaan rumah dan kendaraan. Belum lagi bahwa kedua kegiatan tersebut biasa menjadi ajang untuk “penyimpangan”. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) merupakan salah satu contoh institusi yang telah menerapkan kebijakan tersebut.

5.2 Kompensasi Pegawai Negeri Sipil Dalam *Grand Design* Reformasi Birokrasi dan Reformasi Kepegawaian

Dalam setiap strategi maupun analisis tentang reformasi birokrasi, khususnya reformasi kepegawaian, kompensasi Pegawai Negeri Sipil (PNS) selalu eksis dalam prioritas yang akan direformasi bahkan telah menjadi salah satu ukuran pelaksanaan reformasi tersebut. Sebagian besar fokus yang direformasi adalah menyangkut reformasi penggajian atau lebih pada kompensasi finansial langsung.

Beberapa diantaranya adalah sebagaimana yang dikemukakan oleh Campo yang mengulas tentang reformasi kepegawaian, dimana dalam kaitannya dengan reformasi kebijakan penggajian pada negara-negara berkembang dihadapkan pada persoalan *uncompetitiveness* dan ketidakadilan dalam sistem penggajian yang berakut dalam lingkaran setan.³⁶¹ Lebih lanjut Campo menguraikan aspek-aspek yang dilakukan dalam reformasi penggajian antara lain mencakup tentang interval rata-rata gaji pegawai pada sektor publik yang secara internasional berkisar antara

³⁶¹Salvatore S. Campo, “Reforming the Civil Service”, *Finance & Development*, 1996, Sep: 33, 3, hal. 12.

3 sampai dengan 6 kali pendapatan per kapita dan rasio gaji tertinggi dan terendah adalah berkisar antara 3 : 1 hingga 20 : 1, dengan normalnya adalah 7 : 1. Kemudian hal lainnya adalah menyangkut daya atraktif gaji PNS untuk merekrut para calon pegawai yang berkualitas, penggajian berbasis kinerja, dan kurangnya perhatian pada aspek kompensasi non moneter yang dapat dijadikan sebagai basis yang lebih menantang.³⁶²

Penjelasan lainnya adalah sebagaimana yang dikemukakan oleh Beecher dalam kaitannya dengan reformasi kepegawaian di Amerika Serikat yang antara lain menekankan reformasi kompensasi dan kinerja PNS dalam konteks merit (*merit pay*).³⁶³ Penekanan ini juga menjadi salah satu fokus dalam reformasi kepegawaian di Irlandia dan di berbagai negara lainnya agar sistem penggajian dikaitkan dengan kinerja pegawai.³⁶⁴

Berdasarkan perspektif komparatif antara Amerika Serikat dan Meksiko yang dilakukan oleh Cadena *et al.*, penekanan reformasi dalam sistem penggajian adalah pada konteks keadilan internal dan eksternal, yang apabila ditinjau secara mendalam bukan hal yang mudah dilakukan, karena dihadapkan pada situasi yang kompleks, yang mengaitkan antara gaji dan klasifikasi jabatan, analisis jabatan, penilaian kinerja, skema gaji, hingga mengaitkannya dengan kompetensi PNS dan perbandingan yang sesuai antara jenis jabatan atau pekerjaan antar PNS maupun antara PNS dan swasta.³⁶⁵

³⁶²*Ibid.*

³⁶³Donna D. Beecher, "The Next Wave of Civil Service Reform", *Public Personnel Management*, 2003, 32, 4: 464.

³⁶⁴Richard Boyle, "Civil Service Reform in the Republic of Ireland", *Public Money & Management*, 1997, January – March, hal. 52 - 53.

³⁶⁵Cecilia Cadena, Raymond Cox, Martha L. Hernandez, Ma. Esther Morales & Ramona, *Civil Service Reform in Comparative Perspective: The Case of Local Government Change in Mexico and the United States*, www.cmq.edu.mx/component/docman/doc.../211-di0800299.html, hal. 29.

Keberadaan kompensasi PNS juga menjadi agenda dalam reformasi kepegawaian di Cina. Sebelum reformasi, Cina menganut sistem penggajian PNS yang egalitarian dan tidak sensitif terhadap kinerja, dimana Pemerintah Cina sangat hati-hati untuk membuat perbedaan gaji antar PNS sebagai basis dalam penentuan peringkat dan kinerja tahunan.³⁶⁶

Tong *et al.* mengungkapkan bahwa sejak Tahun 1949, Cina hanya dua kali melakukan *review* gaji, yakni pada Tahun 1956 dan 1985. Kemudian, pada Tahun 1993 dilakukan reformasi penggajian dengan melakukan evaluasi kinerja pemerintah untuk menentukan gaji dan meningkatkan rata-rata tingkat gaji PNS. Selain itu, peningkatan kompensasi telah berhasil menarik calon pegawai yang bersaing dengan sektor swasta. Meskipun demikian disadari bahwa banyak tantangan yang ditemukan dalam melakukan transformasi sistem kompensasi di Cina.³⁶⁷ Permasalahan korupsi di Cina masih belum teratasi sepenuhnya karena sistem penggajian yang diterapkan masih belum mampu mengurangi kesenjangan terhadap harga pasar.³⁶⁸

Kim dalam kaitannya dengan reformasi manajemen SDM pada kepegawaian Korea, dimana reformasi sistem penggajian yang dilakukan diupayakan untuk dapat kompetitif, baik secara internasional maupun domestik dengan sektor swasta, pembedaan tingkat kompensasi antar pegawai, mengaitkannya dengan kinerja, dan mampu menarik pelamar yang berkualitas³⁶⁹.

³⁶⁶Kjeld Erik Brodsgaard & Chen Gang, *China's Attempt to Professionalize Its Civil Service*, EAI Background Brief No. 494, 2009, <http://www.eai.nus.edu.sg/BB494.pdf>, hal. 2.

³⁶⁷Caroline Haiyan Tong, Jeffrey D. Straussman & Walter D. Broadnax, *Civil Service Reform in the People's Republic of China: Case Studies of Early Implementation*, *Public Administration & Development*, 1999, 19, hal. 198 – 199.

³⁶⁸Koutsai Tom Liou, "Issues and Lessons of Chinese Civil Service Reform", *Public Personnel Management*, 1997, 26, 4, hal. 510.

³⁶⁹Pan S. Kim, "Human Resource Management Reform In The Korean Civil Service", *Administrative Theory & Praxis*, 2000, Vol. 22 No. 2, hal 335 – 336.

Selain di Korea, reformasi kepegawaian di Rusia berdasarkan studi yang dilakukan oleh Barabashev dan Straussman memperlihatkan bahwa kompensasi atau remunerasi juga menjadi agenda di dalamnya, dimana pada gaji PNS pada Pemerintah Federal, terutama pada *high-level* telah ditingkatkan dibandingkan dengan jabatan-jabatan pada sektor swasta.³⁷⁰

Trend reformasi birokrasi, khususnya reformasi kompensasi PNS di negara-negara Eropa memiliki ciri penting, yakni mengaitkan antara sistem penggajian dan target-target kinerja atau dikenal dengan istilah *Performance Related Pay* (PRP), semenjak anggaran gaji pegawai untuk sektor publik mendominasi anggaran pada sektor-sektor lainnya. Konsep PRP yang diadopsi dari kesuksesan sektor swasta untuk menerapkannya diyakini dapat diterapkan pada sektor publik. Hal ini terbukti dari survei yang dilakukan oleh Fitzpatrick pada Tahun 2002 terhadap 15 negara anggota Uni Eropa (Austria, Belgia, Denmark, Finlandia, Perancis, Jerman, Yunani, Irlandia, Italia, Luxembur, Belanda, Portugal, Swedia, Inggris, dan Spanyol), dimana sebagian besar yang menerapkan PRP mengalami peningkatan motivasi dan kinerja pegawai serta efektivitas dan efisiensi organisasi.³⁷¹

Secara menyeluruh, mengacu pada kajian UNDP (*United Nations Development Programme*) khusus mengenai reformasi kepegawaian pada berbagai negara, menempatkan sistem penggajian sebagai bagian dari komponen yang direformasi dan termasuk di dalam isu-isu program reformasi kepegawaian. Dinyatakan bahwa gaji dan honorarium merupakan faktor tunggal terkuat dalam

³⁷⁰Alexel Barabashev & Jeffrey D. Straussman, *Public Service Reform in Rusia, 1991 – 2006*, *Public Administration Review*, 2007, May/Jun, 67, 3, hal. 375.

³⁷¹Sean Fitzpatrick, “Overview on Civil Service Salary Systems in EU Member States and Some Reform Trends”, *Paper Conference on Civil Service Salary Systems in Europe*, Bucharest, 25 April 2007, hal. 4.

menarik calon pegawai yang kompeten, mendorongnya untuk bekerja secara efisien, dan memberi insentif untuk tetap bekerja sebagai pelayanan publik. Pemberian suplemen gaji (berkisar 84, 80, dan 74 persen dari total gaji PNS masing-masing di Argentina, Uruguay dan Chili) cenderung mengurangi transparansi dalam prosedur penetapan gaji dan kurangnya akuntabilitas. Lebih lanjut disebutkan bahwa perbandingan antara kompensasi sektor publik dan swasta sulit dilakukan, karena PNS cenderung memiliki “keamanan” yang lebih besar, *benefit*, penghasilan tambahan, dan persyaratan pekerjaan, serta dalam banyak kebudayaan, lebih prestise (status sosial). Namun, secara keseluruhan, gaji PNS cenderung lebih kecil dibandingkan dengan gaji pegawai pada sektor swasta, dimana kesenjangan yang terjadi berkisar antara 50 hingga 70 persen.³⁷²

Hasil kajian UNDP juga mengungkapkan bahwa PNS Singapura dibayar sama atau lebih tinggi dari rekan-rekannya di sektor swasta. Akan tetapi, perbedaan remunerasi sektor publik dan swasta sering melebar di banyak negara, seperti Kenya, Lesotho, dan Filipina, dimana sering kali terjadi program penghematan fiskal yang cenderung menurunkan upah riil.³⁷³

Sebagaimana halnya dengan agenda reformasi birokrasi pada berbagai negara di belahan dunia, reformasi birokrasi di Indonesia juga mengagendakan untuk melakukan reformasi pada sistem kompensasi PNS. Reformasi birokrasi di Indonesia kini telah memasuki reformasi gelombang kedua (Tahun 2010 – 2025), dimana reformasi gelombang kedua (Tahun 2004 – 2009).³⁷⁴

³⁷²United Nation Development Programme – *Management Development and Governance Division, Civil Service Reform Paper*, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan001183.pdf>, hal. 41.

³⁷³*Ibid.*

³⁷⁴Kutipan Pidato Presiden Tanggal 14 Agustus 2009 dalam E.E. Mangindaan, *Reformasi Birokrasi Dalam Rangka Menyongsong Perubahan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999*

Visi reformasi birokrasi sebagaimana yang tertuang di dalam Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010 – 2025, adalah “Terwujudnya Pemerintahan Kelas Dunia”. Pencapaian visi tersebut diupayakan melalui pola pikir sebagaimana yang digambarkan secara ringkas pada Gambar 5.1. Untuk pelaksanaan reformasi birokrasi, sesuai dengan Pedoman Umum Reformasi Birokrasi ditetapkan program dan kegiatan reformasi birokrasi, yang di dalamnya juga mencakup reformasi kepegawaian sebagaimana yang tertuang dalam tabel berikut ini.

Tabel 5.1

Program dan Kegiatan Reformasi Birokrasi dan Reformasi Kepegawaian.

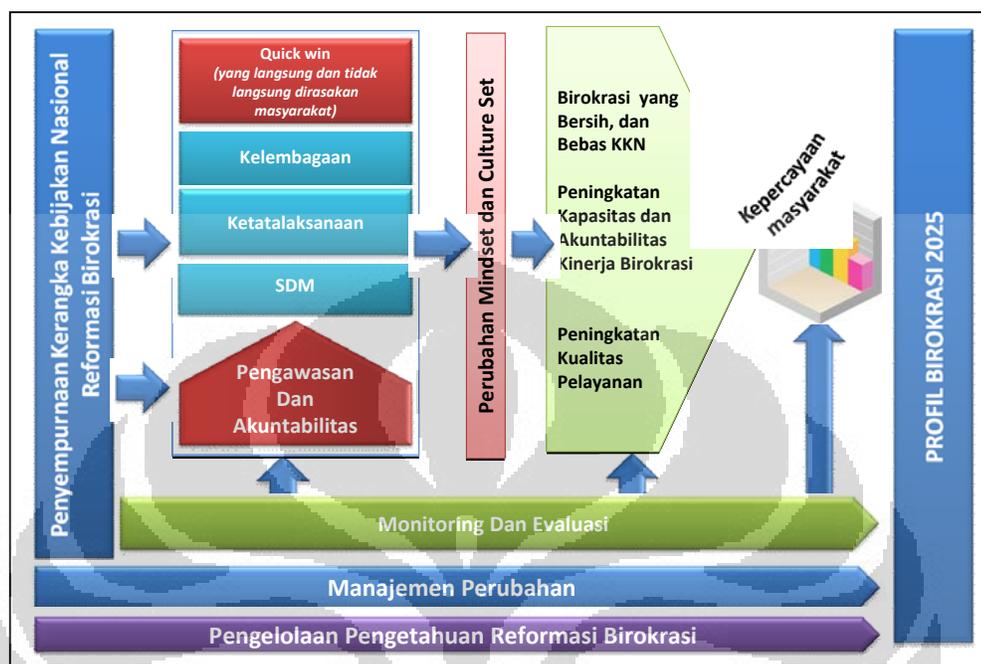
No.	Program	Kegiatan	Keluaran
1.	Arahan Strategi	a. Program Percepatan (<i>Quick Wins</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Daftar Program Percepatan. • Rencana Kerja.
		b. Penilaian Kinerja Organisasi Saat Ini	<ul style="list-style-type: none"> • Daftar Perundang-Undangan. • Dokumen Penilaian Kinerja Organisasi.
		c. Postur Birokrasi 2025	<ul style="list-style-type: none"> • Dokumen Cetak Biru Reformasi Birokrasi K/ dan Pemda.
2.	Manajemen Perubahan	Proses Sosialisasi dan Internalisasi	<ul style="list-style-type: none"> • Dokumen Strategi Manajemen Perubahan. • Dokumen Rencana Aksi dalam Manajemen Perubahan.
3.	Penataan Sistem	Analisis Jabatan, Evaluasi Jabatan, dan Sistem Remunerasi	<ul style="list-style-type: none"> • Uraian Jabatan. • Profil Kompetensi. • Indeks Kinerja Utama. • Bobot dan Peringkat Jabatan. • Sistem Remunerasi.
4.	Penataan Organisasi	a. Redefinisi Visi, Misi, dan Strategi	<ul style="list-style-type: none"> • Visi, Misi, dan Strategi Organisasi yang baru
		b. Restrukturisasi	<ul style="list-style-type: none"> • Organisasi yang <i>Rightsizing</i>
		c. Analisis Beban Kerja	<ul style="list-style-type: none"> • Formula Kebutuhan Pegawai
5.	Penataan Tata Laksana	a. Penyusunan Tata Laksana (<i>Business Process</i>) yang menghasilkan SOP	<ul style="list-style-type: none"> • Dokumen Tatalaksana (<i>Business Process</i>) Setiap Proses Kerja Utama dan Sub-proses yang ada dalam Organisasi.

tentang Pokok-pokok Kepegawaian, Materi Rapat Kerja Nasional IV, Asosiasi Sekretaris DPRD Kabupaten/Kota Seluruh Indonesia (ASDEKSI), Banjarmasin, 18 Maret 2010, hal. 2.

No.	Program	Kegiatan	Keluaran
		b. Elektronisasi Dokumentasi/Kearsipan (<i>E-Archive</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Pengadaan Perangkat Lunak. • Pengadaan Perangkat Keras. • Pelatihan Operator PNS.
6.	Penataan Sistem Manajemen	a. Asesmen Kompetensi Individu bagi Pegawai/Tenaga Ahli	<ul style="list-style-type: none"> • Dokumen Analisa atas Pemetaan Hasil Asesmen
		b. Membangun Sistem Penilaian Kinerja	<ul style="list-style-type: none"> • Sistem Penilaian Kinerja berdasarkan Kompetensi, Transparan, dan <i>User Friendly</i>
		c. Mengembangkan Sistem Pengadaan dan Seleksi	<ul style="list-style-type: none"> • Sistem Pengadaan dan Seleksi yang Transparan, Adil, dan Akuntabel serta berdasarkan Kompetensi
		d. Mengembangkan Pola Pengembangan dan Pelatihan	<ul style="list-style-type: none"> • Pola Pengembangan dan Pelatihan berdasarkan Kompetensi
		e. Memperkuat Pola Rotasi, Mutasi, dan Promosi	<ul style="list-style-type: none"> • Pola Rotasi, Mutasi, Promosi berdasarkan Kompetensi dan Kinerja
		f. Memperkuat Pola Karier	<ul style="list-style-type: none"> • Pola Karier berdasarkan Kompetensi dan Kinerja
		g. Membangun/memperkuat <i>Database</i> Pegawai	<ul style="list-style-type: none"> • Sistem <i>Database</i> Pegawai. • Pengadaan Perangkat Lunak. • Pengadaan Perangkat Keras. • Pelatihan Operator PNS.
7.	Penguatan Unit Organisasi	a. Penguatan Unit Kerja/Organisasi Kepegawaian	<ul style="list-style-type: none"> • Profil Unit Kerja/Organisasi Kepegawaian yang Akan Datang. • Dokumen Rencana Aksi.
		b. Penguatan Unit Kerja Kediklatan	<ul style="list-style-type: none"> • Profil Unit Kerja Kediklatan yang Akan Datang. • Dokumen Rencana Aksi.
		c. Perbaikan Sarana dan Prasarana	<ul style="list-style-type: none"> • Dokumen Usulan Pemenuhan Sarana dan Prasarana, Rencana Pemanfaatan serta Pelaksanaannya. • Dokumen Rencana Aksi.
8.	Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan	Memetakan Regulasi, Deregulasi, Menyusun Regulasi Baru	<ul style="list-style-type: none"> • Regulasi (Aturan, Kebijakan, dan Perundangan) yang Kondusif dalam arti secara Efektif mendorong berjalannya Sistem yang dihasilkan dalam Proses Reformasi Birokrasi.
9.	Pengawasan Internal	a. Menegakkan Disiplin Kerja	<ul style="list-style-type: none"> • Sistem Pemantauan. • Laporan Pelaksanaan Hukuman Disiplin Pegawai.
		b. Menegakkan Kode Etik	<ul style="list-style-type: none"> • Dokumen Kode Etik. • Dokumen Rencana Sosialisasi dan Internalisasi.

Sumber: Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/15/M.PAN/7/2008 tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi.

Gambar 5.1
Pola Pikir Pencapaian Visi Reformasi Birokrasi.



Sumber: Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010 – 2025.

Sebagai tindak lanjut *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010 – 2025, Pemerintah menetapkan *Road Map* Reformasi Birokrasi 2010 – 2014, 2015 – 2019, dan 2020 – 2024 serta Masa Transisi Tahun 2024 – 2025. Fokus masing-masing *Road Map* Reformasi Birokrasi dan Masa Transisi tersebut adalah sebagai berikut:

1. *Road Map* Reformasi Birokrasi 2010 – 2014: Lebih bersifat *living document*, ditetapkan dengan Peraturan Menteri PAN dan RB.
2. *Road Map* Reformasi Birokrasi 2015 – 2019 dan *Road Map* Reformasi Birokrasi 2020 – 2024: Akan disusun sesuai dengan hasil pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) dan *Road Map*

Reformasi Birokrasi periode sebelumnya serta dinamika perubahan penyelenggaraan pemerintahan.

3. Masa Transisi Tahun 2024 – 2025: Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional menetapkan bahwa proses penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) harus dilaksanakan 1 tahun sebelum berakhirnya RPJP sedang berjalan.

Untuk *Road Map* Reformasi Birokrasi 2010 – 2014, ruang lingkup yang menjadi titik berat untuk diwujudkan adalah Penguatan Birokrasi Pemerintah dalam rangka pemerintahan yang bersih dan bebas KKN, meningkatnya kualitas pelayanan publik kepada masyarakat, dan meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi. Pelaksanaan *road map* tersebut mencakup 2 (dua) tingkatan, yakni tingkat nasional dan tingkat instansional, dengan program sebagaimana tersaji pada tabel berikut ini.

Tabel 5.2

Tingkat Pelaksanaan dan Program *Road Map* Reformasi Birokrasi 2010 – 2014.

Tingkat Nasional		Tingkat Instansional
Program Tingkat Makro	Program Tingkat Meso	Program Tingkat Mikro
1. Penataan Organisasi	1. Manajemen Perubahan	1. Manajemen Perubahan
2. Penataan Tatalaksana	2. Konsultasi dan Asistensi	2. Penataan Peraturan Perundang-Undangan
3. Penataan Sistem Manajemen SDM Aparatur	3. Monitoring, Evaluasi, dan Pelaporan	3. Penataan dan Penguatan Organisasi
4. Penguatan Pengawasan	4. <i>Knowledge Management</i>	4. Penataan Tatalaksana
5. Penguatan Akuntabilitas Kinerja		5. Penataan Sistem Manajemen SDM Aparatur
6. Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik		6. Penguatan Pengawasan
		7. Penguatan Akuntabilitas Kinerja
		8. Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik
		9. Monitoring, Evaluasi, dan Pelaporan

Sumber: Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 20 Tahun 2010 tentang *Road Map* Reformasi Birokrasi 2010 – 2014.

Secara eksplisit, terkait langsung dengan sistem kompensasi PNS, di dalam *Road Map* Reformasi Birokrasi 2010 – 2014 disebutkan tentang Tunjangan Kinerja, yang dinyatakan berbeda dengan pemberian remunerasi. Tunjangan kinerja merupakan fungsi dari keberhasilan pelaksanaan reformasi birokrasi atas dasar kinerja yang telah dicapai oleh seseorang individu pegawai. Kinerja individu pegawai yang dimaksud tentunya harus sejalan dengan kinerja yang hendak dicapai oleh instansinya. Oleh karena itu, tunjangan kinerja individu pegawai dapat meningkat atau menurun sejalan dengan peningkatan atau penurunan kinerja yang diukur berdasarkan Indikator Kinerja Utama (IKU). Sedangkan remunerasi adalah semua bentuk imbalan yang diterima pegawai atas kontribusi yang diberikannya kepada organisasi. Pemberian remunerasi bersifat fleksibel, yaitu dapat bersifat langsung atau tidak langsung, dapat berbentuk tunai atau nontunai, dan dapat diberikan secara reguler atau pada waktu-waktu tertentu.

Remunerasi diberikan dalam bentuk³⁷⁵:

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 berisiko tinggi.
3. Imbalan lainnya, seperti jaminan pemeliharaan kesehatan dan jaminan pensiun.

³⁷⁵Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 20 Tahun 2010 tentang *Road Map* Reformasi Birokrasi 2010 – 2014, hal. 31 – 33.

Dalam pelaksanaan reformasi birokrasi, tunjangan kinerja menggunakan prinsip-prinsip sebagai berikut:

- ❑ Efisiensi/optimalisasi pagu anggaran belanja Kementerian dan Lembaga (K/L) dan Pemerintah Daerah (Pemda).
- ❑ *Equal pay for equal work*, yaitu pemberian besaran tunjangan kinerja sesuai dengan harga jabatan dan pencapaian kinerja.

Kebijakan dan alokasi anggaran untuk reformasi birokrasi dan tunjangan kinerja bagi suatu K/L harus disetujui oleh Komite Pengarah Reformasi Birokrasi Nasional (KPRBN) dan DPR (komisi terkait) serta diajukan melalui Menteri Keuangan RI. Apabila suatu K/L tidak memerlukan tambahan pagu untuk reformasi birokrasi dan tunjangan kinerja, namun memerlukan realokasi anggaran, perlu mendapat persetujuan Komisi DPR terkait. Apabila suatu K/L memerlukan tambahan pagu untuk reformasi birokrasi dan tunjangan kinerja, pagu tersebut perlu mendapat persetujuan DPR (Badan Anggaran).

Hasil penilaian pelaksanaan program dan kegiatan reformasi birokrasi K/L yang dilakukan Tim Reformasi Birokrasi Nasional (RBN) digunakan oleh Menteri Keuangan sebagai bahan pertimbangan dalam perhitungan besaran tunjangan kinerja dan digunakan dalam proses penetapan persetujuan besaran tunjangan kinerja dalam Rapat KPRBN. Selanjutnya, besaran tunjangan kinerja setelah mendapatkan persetujuan DPR ditetapkan dengan Peraturan Presiden.

Penetapan tunjangan kinerja PNS di lingkungan Pemda dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku berdasarkan hasil penilaian pelaksanaan program dan kegiatan reformasi birokrasi Pemda oleh Tim RBN dengan persetujuan KPRBN.

1. Pemberian Tunjangan Kinerja

Tunjangan kinerja dipertimbangkan untuk diberikan setelah dilakukan penilaian terhadap dokumen usulan dan verifikasi lapangan oleh Unit Pengelola Reformasi Birokrasi Nasional (UPRBN), hasil penilaian dan verifikasi disampaikan kepada Tim RBN untuk selanjutnya mendapatkan persetujuan KPRBN. Penetapan pemberian tunjangan kinerja terutama didasarkan pada: (1) kesiapan K/L dan Pemda dalam melaksanakan reformasi birokrasi secara berkesinambungan; dan (2) dampak potensial strategis dari pelaksanaan reformasi birokrasi K/L dan Pemda.

2. Pemberian Tambahan/Pengurangan Anggaran Tunjangan Kinerja

Tambahan atau pengurangan tunjangan kinerja dipertimbangkan untuk diberikan setelah dilakukan monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan reformasi birokrasi K/L dan Pemda oleh Tim Independen. UPRBN memproses hasil monitoring, dan evaluasi serta masukan Tim *Quality Assurance* kemudian disampaikan kepada TRBN untuk selanjutnya mendapatkan persetujuan KPRBN. Penetapan pemberian tambahan atau pengurangan anggaran tunjangan kinerja terutama didasarkan hasil evaluasi dengan fokus pertimbangan pada: (1) kemajuan K/L dan Pemda dalam melaksanakan reformasi birokrasi secara berkesinambungan; dan (2) dampak strategis dari pelaksanaan reformasi birokrasi K/L dan Pemda.

5.3 *Agenda Setting* Strategi Kompensasi Pegawai Negeri Sipil

Dalam konteks kebijakan publik, *agenda setting* atau *the policy agenda* merupakan tahap awal dari *policy process*, sehingga perannya sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. Proses tersebut memiliki ruang untuk memaknai apa yang disebut sebagai masalah publik dan prioritas dalam agenda publik. Jika sebuah isu berhasil mendapatkan status sebagai masalah publik, dan mendapatkan prioritas dalam agenda publik, maka isu tersebut berhak mendapatkan alokasi sumber daya publik yang lebih daripada isu lain. Dalam *agenda setting* juga sangat penting untuk menentukan suatu isu publik yang akan diangkat dalam suatu agenda pemerintah.

Issue kebijakan sering disebut juga sebagai masalah kebijakan. Isu kebijaka biasanya muncul karena telah terjadi silang pendapat di antara para aktor mengenai arah tindakan yang telah atau akan ditempuh atau pertentangan pandangan mengenai karakter permasalahan tersebut. Menurut Dunn, isu kebijakan merupakan pandangan yang berbeda tentang masalah kebijakan dan cara-cara untuk memecahkan masalah tersebut.³⁷⁶ Terdapat 6 (enam) kriteria isu yang dapat dijadikan sebagai agenda kebijakan publik, yaitu apabila suatu isu: (1) telah mencapai suatu titik kritis tertentu, sehingga tidak dapat lagi diabaikan begitu saja atau isu tersebut telah dipersepsikan sebagai suatu ancaman serius yang jika tak segera diatasi justru akan menimbulkan luapan krisis baru yang jauh lebih hebat di masa datang; (2) telah mencapai tingkat partikularitas tertentu, dimana isu tersebut telah menunjukkan dan mendramatisir isu yang lebih besar; (3) telah terkait dengan aspek emosi atau dari sudut kepentingan orang banyak

³⁷⁶William N. Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Edisi Kedua (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2000), hal. 132 dan 218.

bahkan umat manusia pada umumnya, dan mendapat perhatian dari media massa yang luas; (4) menjangkau dampak yang amat luas; (5) mempermasalahkan kekuasaan dan keabsahan (legitimasi) dalam masyarakat; dan (6) menyangkut suatu persoalan yang *fashionable*, yang sulit dijelaskan, tetapi mudah dirasakan kehadirannya.³⁷⁷

Terkait dengan persoalan kompensasi PNS, saat ini juga dapat dipandang sebagai persoalan pemerintah yang layak diagendakan sebagai suatu *policy issue* dan menuntut secepatnya dilakukan perbaikan. Adapun faktor-faktor yang mendasarinya yaitu:

Pertama, kompensasi PNS memiliki implikasi yang berdimensi luas terhadap negara dan masyarakat. Kondisi kompensasi saat ini yang dirasakan tidak adil dan tidak layak akan berakibat pada rendahnya produktivitas PNS. Sebagai dampaknya, pelayanan terhadap masyarakat menjadi buruk, baik dari sisi kuantitas maupun kualitas. Ini berarti secara tidak langsung kompensasi mempengaruhi kepentingan yang sangat luas, yaitu kepentingan masyarakat atau publik. Jika pelayanan terhadap masyarakat terus menerus buruk, maka tentunya akan mengganggu kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat.

Kedua, sistem kompensasi saat ini belum memiliki dampak terhadap kinerja PNS. Hal ini tentu juga akan menimbulkan persoalan, terutama terhadap kelancaran pelayanan publik. PNS hanya akan menjadi beban bagi pemerintah dan menjadikan anggaran tidak efektif, karena tidak memberikan kontribusi sesuai yang diharapkan.

³⁷⁷Brian W. Hogwood & Lewis A. Gunn, *Policy Analysis for the Real World* (Oxford: Oxford University Press, 1984).

Ketiga, korupsi yang menjadi persoalan krusial bangsa saat ini juga sepenuhnya tidak terlepas dari sistem kompensasi PNS yang buruk. Korupsi jelas merupakan tindakan yang melanggar hukum dan mengkhianati amanah masyarakat. Tindakan korupsi juga menyebabkan anggaran-anggaran yang seharusnya digunakan untuk kepentingan masyarakat tidak sampai sasaran. Hal ini berarti masyarakat juga yang akhirnya akan dirugikan akibat dari sistem kompensasi yang tidak efektif.

Dengan demikian masalah kompensasi saat ini sudah seharusnya menjadi fokus perhatian pemerintah. Muara persoalan kompensasi pada kepentingan publik, sehingga persoalan kompensasi berdampak luas dan dirasakan oleh seluruh masyarakat. Masalah kompensasi saat ini juga sudah menjadi perhatian publik dan dampaknya secara nyata dirasakan oleh masyarakat. Selain masyarakat, bagi PNS sendiri, kompensasi juga dinilai sebagai persoalan serius. Oleh karena itu, masalah kompensasi saat ini harus dijadikan agenda publik.

5.4 Faktor Pendorong Perubahan Sistem Kompensasi (*Change Drivers*)

Berikut ini dibahas beberapa faktor penting yang mendorong perlunya ada perubahan terhadap sistem kompensasi PNS di Indonesia, yaitu:

1. Kinerja birokrasi pemerintah

Sebagaimana telah diulas pada Bab IV, bahwa fakta menunjukkan kinerja PNS pada umumnya belum memuaskan. Kinerja yang belum memuaskan tersebut banyak dikaitkan dengan sistem kompensasi yang dinilai belum adil dan belum layak. Hasil dari berbagai survei memperlihatkan bahwa kinerja PNS hampir di setiap instansi pemerintah, yang salah satunya ditunjukkan dalam bentuk

pelayanan, masih jauh dari memuaskan. Tidak salah jika kinerja PNS yang rendah ada hubungannya dengan sistem kompensasi, karena berbagai studi ilmiah memberikan bukti empiris bahwa kompensasi berhubungan signifikan dengan kinerjanya.³⁷⁸ Produktivitas PNS sejauh ini juga belum produktif dalam bekerja, sehingga pemberian kompensasi belum sesuai dengan harapan yang tertuang dalam undang-undang, yaitu untuk meningkatkan produktivitas PNS. Oleh karena itu, langkah yang rasional jika untuk memperbaiki kinerja PNS perlu dibangun model kompensasi yang efektif.

2. Efektivitas anggaran

Bukan jumlah sedikit anggaran yang dialokasikan untuk kompensasi PNS. Namun, sampai sejauh ini hasilnya dapat dikatakan belum sesuai dengan yang diharapkan. Dengan kata lain, besarnya anggaran pemerintah yang dikeluarkan untuk kompensasi PNS belum sebanding dengan yang dihasilkan oleh PNS. Kondisi ini menunjukkan bahwa anggaran yang dikeluarkan untuk belanja pegawai belum efektif, sehingga hanya menjadi beban pemerintah yang semakin berat dari tahun ke tahun.

³⁷⁸Lihat studi yang dilakukan Jenkins, et al. sebagaimana dikutip Bard Kuvaas, "Work performance, affective commitment, and work motivation: the roles of pay administration and pay level", *Journal of Organizational Behaviour* (Volume 27, 2006) hal. 367, yang meneliti tentang insentif keuangan individu dalam hubungannya dengan kuantitas dan kualitas kerja. Temuannya menunjukkan bahwa terdapat hubungan yang positif dan signifikan antara insentif finansial dengan kuantitas kinerja, tetapi tidak terdapat hubungan dengan kualitas kinerja. Penelitian Steven J. Condly, Richard E. Clark, and Harold D. Stolovitch, "The Effects of Incentives on Workplace Performance: A Meta-analytic Review of Research Studies", *Journal Performance Improvement Quarterly*, (Vol. 16, No. 3, 2003), hal. 58 juga menyimpulkan bahwa insentif, yang merupakan bagian dari kompensasi, dapat meningkatkan kinerja individu secara signifikan jika diimplementasikan dengan hati-hati (adil). Selain meningkatkan kinerja individu, insentif juga meningkatkan kinerja tim dan organisasi.

3. Kebijakan remunerasi yang tidak efektif

Banyak kalangan menilai bahwa kebijakan remunerasi sebagaimana yang diimplemetnasikan saat ini di beberapa instansi bukan solusi yang tepat untuk memperbaiki sistem kompensasi di Indonesia. Secara nyata kebijakan remunerasi saat ini tidak memenuhi azas keadilan, karena banyak instansi lain yang belum menerimanya. Sementara beberapa instansi telah lama memperoleh kebijakan remunerasi. Penetapan kriteria untuk pemberian tunjangan kinerja dalam sistem remunerasi juga tidak jelas kaitannya dengan kinerja PNS, sehingga sulit diketahui apakah tunjangan yang telah diberikan benar-benar sesuai dengan kinerjanya.

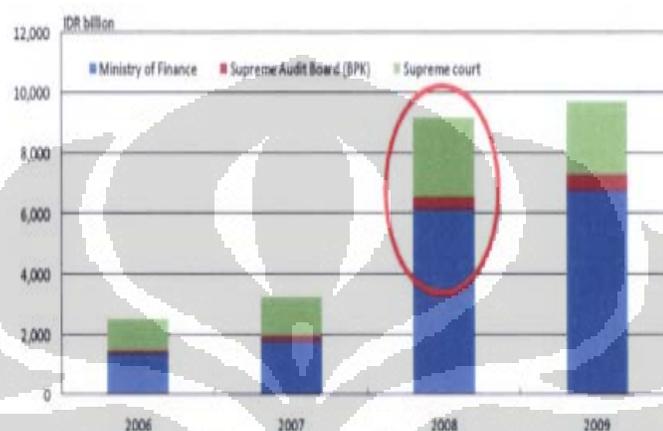
Selain itu, persoalan besaran anggaran yang akan dikeluarkan jika sistem remunerasi diberlakukan terhadap semua instansi pemerintah juga sangat krusial. Dalam berbagai simulasi maupun formulasi Sistem Kompensasi PNS, khususnya Penggajian PNS, aspek ketersediaan anggaran negara telah menjadi kendala utama. Bagaimanapun canggihnya *design* Sistem Penggajian PNS yang dirumuskan apabila “*pot*” anggaran belanja pegawai terbatas, maka kecanggihan *design* Sistem Penggajian PNS tersebut tidak akan banyak berarti.³⁷⁹ Hasil studi yang dilakukan oleh World Bank pada Tahun 2010 terhadap dampak kebijakan remunerasi pada Kementerian Keuangan, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan Mahkamah Agung (MA) memperlihatkan bahwa telah terjadi peningkatan penggunaan anggaran belanja pegawai masing-masing sebesar 250%, 130%, dan

³⁷⁹Pernyataan salah seorang peserta FGD di BKN (English Nainggolan, Direktur Hukum dan Perundang-Undangan BKN) yang dihadiri oleh Pejabat Struktural (Eselon IV hingga I), dan Pejabat Fungsional Tertentu dan Umum pada Tanggal 17 Januari 2011.

110% pada Tahun 2008.³⁸⁰ Secara grafis, fakta tersebut dapat dilihat pada gambar berikut ini.

Gambar 5.2

Dampak Kebijakan Remunerasi pada Kementerian Keuangan, BPK, dan MA terhadap Anggaran Belanja Pegawai.



Sumber: World Bank (2010).

Implementasi kebijakan remunerasi sebagai “upaya” perwujudan Reformasi Birokrasi pada semua Instansi Pemerintah Pusat dan Daerah dari Tahun 2011 hingga Tahun 2014 akan “menyedot” APBN untuk membiayai remunerasi sebesar 51% dari Total APBN dan 9.3% dari total GDP.³⁸¹ Hasil estimasi ini secara ringkas dapat dilihat pada grafik berikut ini.

³⁸⁰World Bank, *Potential Fiscal Impact of Bureaucratic Reform, Civil Service Reform Discussion Paper*, 23 November 2010, hal. 4. Pada Tahun Anggaran 2005, beban belanja Pemerintah Pusat mencapai sebesar Rp 54,254 triliun, kemudian meningkat signifikan pada Tahun 2011 menjadi Rp 180,824 triliun pada Tahun 2011. Peningkatan tersebut karena adanya “remunerasi” dan berbagai bonus bagi PNS. Lihat penjelasan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional dalam Kompas, *Birokrasi, Abdi ... Ya ... Melayani*, Edisi 19 Februari 2011.

³⁸¹World Bank, *Ibid.*, hal. 10.

Gambar 5.3

Ringkasan Hasil Estimasi Kebutuhan APBN untuk membiayai Implementasi Kebijakan Remunerasi PNS dalam rangka Reformasi Birokrasi.

	2011 (Proposed budget)	2014			Total wage bill
		Baseline wage bill	Increase from Central BR	Increase from sub- national BR	
Wage bill (IDR billion)	357,939	624,265	100,232	411,633	1,136,130
% Total national spending	28.0	28.0	4.5	18.4	50.9
% GDP	5.1	5.1	0.8	3.4	9.3

Sumber: World Bank (2010).

Konsekuensi yang harus ditanggung pemerintah dengan tidak meneruskan atau menghentikan penerapan kebijakan “remunerasi” yang selama ini diterapkan akan berdampak besar pada citra pemerintah yang dianggap tidak konsisten. Selain itu, dampak pada moril (motivasi) pegawai juga akan sangat besar, terutama bagi PNS yang belum pernah mendapatkan “remunerasi” tentunya akan merasa diperlakukan tidak adil karena belum sempat menikmatinya namun tiba-tiba dihilangkan.³⁸²

4. Perilaku korupsi di kalangan PNS

Belum jelas kajian ilmiah yang membuktikan ada tidaknya hubungan antara perilaku korupsi dengan kompensasi. Namun banyak kalangan memberikan penilaian bahwa perilaku korupsi, khususnya di kalangan PNS, didorong oleh kesejahteraan yang rendah. Pendapat seperti itu dapat dipahami, karena ketika tuntutan kebutuhan semakin besar dan tidak diimbangi dengan kenaikan kompensasi, maka memungkinkan munculnya perilaku menyimpang atau

³⁸²Kekhawatiran ini juga mengemuka pada saat wawancara dengan A.S. Ruky, terlebih lagi jika “remunerasi” yang telah diterima oleh PNS pada instansi pemerintah yang sudah menerapkan kebijakan “remunerasi” dicabut akan berdampak besar bagi dirinya.

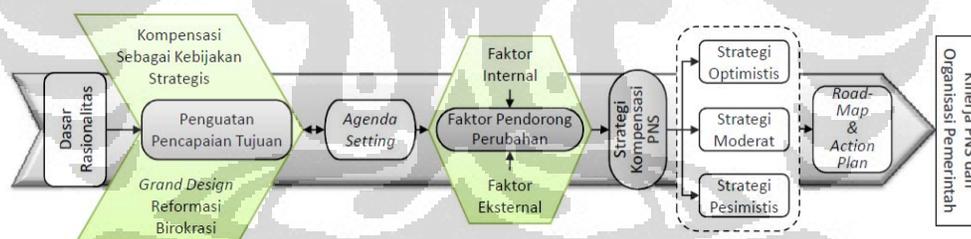
menyalahgunakan jabatan untuk kepentingan pribadi. Kompensasi yang diterima PNS merupakan sarana utama untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dan keluarga, sehingga jika tidak mencukupi bukan tidak mungkin akan mendorong perilaku korup. Oleh karena itu, kondisi korupsi di instansi pemerintah yang sudah cukup kronis mendorong untuk dilakukan perbaikan terhadap sistem kompensasi PNS.

5.5 Pilihan Strategi Kompensasi Pegawai Negeri Sipil

Dengan memperhatikan berbagai fakta yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya, dan juga mengacu pada dasar rasionalitas, maka perlu disusun strategi reformasi sistem kompensasi PNS. Proses formulasi strategi reformasi sistem kompensasi PNS adalah sebagaimana yang tersaji pada Gambar 5.4.

Gambar 5.4

Proses Formulasi Pilihan Strategi Kompensasi PNS.



Sumber: Hasil Analisis Peneliti.

Dalam menyusun strategi reformasi kompensasi PNS, penelitian ini mengadopsi kombinasi konsep atau model strategi kuartil yang diperkenalkan oleh Mathis dan Jackson³⁸³, Mejia dan Welbourne³⁸⁴, Kiragu dan Mukandala³⁸⁵ serta Abdelhamid dan Baradei³⁸⁶ sebagai berikut:

³⁸³Mathis & Jackson, *Op. Cit.*, hal. 427.

³⁸⁴Luis R. Gomez-Mejia & Theresa M. Welbourne, "Compensation Strategy: An Overview and Future Step", *People and Strategy*; 1998 Vol. 11, No. 3, 173-189.

1. Strategi Pesimistis atau (Strategi Minimal; *Mechanistic Strategy*; *Crisis-Driven Strategy*; Strategi di bawah Pasar atau Strategi Kuartil Pertama). Strategi ini dicirikan oleh adanya response atas kondisi krisis yang diakibatkan oleh ketiadaan kebijakan yang pro-aktif dan stratejik dalam menangani persoalan kompensasi PNS, kebijakan kompensasi PNS yang tidak terbuka, dan kebijakan kompensasi PNS yang birokratis. Selain itu, dalam strategi ini, pada umumnya pemberi kerja memosisikan skala imbalan kerja sehingga 75% membayar di atas skala dan 25% membayar di bawah skala. Strategi ini memilih memberikan imbalan kerja di bawah kompensasi pasar didasari oleh beberapa alasan, seperti alasan kekurangan dana. Dalam konteks penelitian ini, strategi yang dipilih dinamakan dengan strategi pesimistis. Istilah pesimistis atau minimal digunakan karena istilah tersebut cukup populer dalam menggambarkan atau melihat situasi perekonomian di masa mendatang yang menjadi pertimbangan penting dalam merumuskan kebijakan pemerintah termasuk kebijakan kompensasi. Penelitian ini juga menggunakan istilah yang sama, yaitu Strategi Pesimistis atau Minimal.
2. Strategi Moderat (Strategi Menengah; *Organic Strategy*; *Egalitarian Strategy*; Strategi Pasar Menengah/Median atau Strategi Kuartil Kedua). Strategi ini dicirikan oleh adanya penekanan pada kinerja, egalitarian (*equal and fairness treatment*), kebijakan kompensasi PNS yang terbuka, dan kebijakan kompensasi PNS yang fleksibel. Selain itu, dalam strategi ini, pada umumnya

³⁸⁵Kithinji Kiragu & Rwekaza Mukandala, "Public Service Pay Reform", *Public Service Pay Reform, Tactics Sequencing and Politics in Developing Countries: Lessons from Sub-Saharan Africa*. <http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/Mayseminar/PayReformStudy.pdf>.

³⁸⁶Doha Abdelhamid & Laila El Baradei, "Reforming The Pay System for Government Employees in Egypt" *International Public Management Review*, Volume 11 Nomor 3, hal. 59 – 87.

pemberi kerja memosisikan skala imbalan kerja sehingga 50% organisasi atau perusahaan membayar di atas skala dan 50% membayar di bawah skala. Strategi median atau di tengah pasar ini didasarkan pada data survei imbalan kerja mengenai rancana-rencana kompensasi para pemberi kerja atau organisasi lain. Strategi ini dipilih untuk menyeimbangkan tekanan biaya pemberi kerja dan kebutuhan untuk menarik serta mempertahankan para pegawai atau karyawan. Penelitian ini juga menggunakan istilah yang sama, yaitu Strategi Moderat atau Menengah.

3. Strategi Optimistis (Strategi Maksimal; *Mixed Strategy*; *Rational Strategy*; Strategi di atas Pasar atau Strategi Kuartil Ketiga). Strategi ini dicirikan oleh adanya penekanan untuk mencapai efektivitas dan efisiensi dalam alokasi sumberdaya terkait dengan kompensasi PNS, menerapkan prinsip-prinsip *new public management* (NPM), kebijakan kompensasi yang bersesuaian, rasionalisasi anggaran (dikaitkan dengan skala gaji dan struktur serta komposisi PNS), *market-benchmarking*, mengaitkan antara kompensasi dan kinerja (*performance-related pay/PRP and merit pay*), evaluasi jabatan dan *job grade system*. Selain itu, dalam strategi ini, pada umumnya pemberi kerja memosisikan skala imbalan kerja sehingga 25% perusahaan membayar di atas skala dan 75% membayar di bawah skala. Strategi ini biasanya memungkinkan organisasi untuk menarik dan mempertahankan pegawai yang memadai dan memiliki kredibilitas sebagaimana yang dibutuhkan. Dalam konteks penelitian ini dan menyesuaikan dengan istilah strategi pertama, maka strategi yang dipilih dinamakan dengan Strategi Optimistis atau Maksimal.

Masing-masing strategi yang dipilih tersebut selanjutnya dibahas secara rinci mulai dari kondisi saat ini, kondisi yang diharapkan, deskripsi strategi, asumsi yang digunakan, sub strategi atas masing-masing strategi, sampai dengan peta jalan dan rencana tindakan.

5.5.1 Strategi Pesimistis (Minimal)

5.5.1.1 Kondisi Saat Ini

Sebagaimana telah diulas pada bagian sebelumnya, maka kondisi kompensasi PNS saat ini masih jauh dari ideal. Adapun persoalan-persoalan mendasar yang mencerminkan kondisi sistem kompensasi saat ini adalah sebagai berikut:

Pertama, ditinjau dari sisi keadilan, sistem kompensasi PNS saat ini belum mampu memenuhi rasa keadilan, baik internal maupun eksternal. Dari sisi keadilan internal dapat dilihat dari proses perumusan besaran kompensasi yang tidak didasarkan pada evaluasi jabatan, sehingga terjadi ketidakseimbangan antara bobot pekerjaan dengan kompensasi yang diterima. Dilihat dari tingkat golongan, tingkat pendidikan, dan senioritas, sistem kompensasi PNS juga dirasakan belum memenuhi keadilan.

Kedua, sistem kompensasi PNS juga dinilai belum layak, sehingga tidak dapat digunakan untuk mencapai kesejahteraan PNS dan keluarganya. Meskipun besaran gaji sudah sesuai dengan Kebutuhan Hidup Layak (KHL), namun penetapan KHL itu sendiri masih dinilai bermasalah, karena untuk mengakomodasi kepentingan banyak pihak, terutama pengusaha. Implikasinya, KHL yang ditetapkan sebagai acuan penetapan gaji tidak mencerminkan

kebutuhan riil PNS. Implikasi lanjutannya adalah kompensasi yang diterima PNS tidak dapat digunakan untuk mensejahterakan hidup PNS, apalagi keluarganya.

Ketiga, sistem kompensasi PNS tidak dapat mendorong produktivitas kerja PNS. Berdasarkan hasil survei dan penelitian diketahui bahwa banyak instansi dan lembaga pemerintah yang kinerjanya masih belum memuaskan. Pelayanan terhadap masyarakat sebagai produk utama pemerintah juga dinilai masih jauh dari harapan publik. Pelayanan yang berbelit-belit, tidak responsif, dan adanya pungutan-pungutan tidak resmi menjadi persoalan yang jamak dijumpai di instansi-instansi pelayanan pemerintah. Masalah krusial lainnya khususnya terkait dengan kinerja PNS adalah masalah korupsi. Korupsi merupakan perilaku menyimpang dan melanggar hukum serta merupakan tindakan yang kontraproduktif.

Keempat, kebijakan sistem kompensasi PNS saat ini masih diwarnai oleh kepentingan politik karena menyangkut persoalan anggaran yang penetapannya melalui mekanisme di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Hal ini menyebabkan tarik ulur kepentingan di lembaga dewan, sehingga berbagai rumusan kompensasi yang ideal tidak mudah diimplementasikan. Ketersediaan anggaran jelas merupakan faktor yang sangat penting dalam perumusan kompensasi, sehingga perlu adanya *political will* dan *good will* dalam proses penetapan anggaran.

Kelima, persoalan pensiun saat ini tidak terlepas dari persoalan kompensasi PNS saat ini. Sampai dengan 1993, sumber pembiayaan manfaat pensiun PNS masih bersumber sepenuhnya berasal dari APBN atau menggunakan sistem *Pay As You Go*. Pada Januari 1994 sampai Maret 1994 seluruh pembiayaan menjadi tanggungjawab PT. TASPEN. Namun, hal ini hanya berlangsung selama

3 bulan, karena pada April 1994 dilakukan *Current Cost Financing* dengan sharing APBN sebesar 77,5% yang kemudian menurun pada April 1997 dan menurun lagi sampai Desember 2002. Setelah itu *sharing* APBN terlihat meningkat kembali sampai akhirnya pada Januari 2009, sistem pembayaran kembali pada *Pay As You Go* karena *Unfunded Liability Condition*. Pembentukan Dana Pensiun sebenarnya sudah diamanatkan pada Pasal 1 huruf a UU Nomor 11 Tahun 1969, dimana yang dicita-citakan oleh undang-undang tersebut adalah mengarah pada terwujudnya *Fully Funded System* atau Dana Pensiun yang sesungguhnya dan bukan berperan sebagai pengelola dana titipan saja. Namun pada kenyataannya hanya dapat dilakukan selama 3 bulan. Hal ini tentunya akan berdampak inefektivitas dan inefisiensi APBN. Kas negara dapat *tersedot* banyak hanya untuk membiayai para pensiunan yang jumlahnya semakin membengkak. Apalagi dikaitkan dengan pengangkatan Tenaga Honorer³⁸⁷ dan Sekretaris Desa (Sekdes)³⁸⁸ terutama yang memiliki usia kritis. Masalahnya adalah para pensiunan memiliki tingkat produktivitas yang rendah seiring dengan melemahnya fisik dan mental pada usia lanjut, sehingga *Return on Investment* (ROI) dari pendapatan negara, baik pajak maupun non-pajak juga akan menurun. Ditambah lagi

³⁸⁷Sampai dengan akhir batas waktu pendataan tenaga honorer, yakni Tanggal 30 Juni 2006, jumlah tenaga honorer yang terdaftar dalam *database* BKN adalah sebanyak 920.702 orang, dengan rincian: (1) Guru sebanyak 351.505 orang; (2) Tenaga Kesehatan sebanyak 76.069 orang; (3) Penyuluh sebanyak 7.533 orang; (4) Tenaga Teknis sebanyak 208.984 orang; dan (5) Tenaga Administratif sebanyak 276.611 orang. Dari tenaga honorer sejumlah tersebut, hingga Juni 2010 telah diangkat sebagai CPNS dan PNS sebanyak 898.501 orang. Lihat hasil penelitian Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian, BKN Tahun 2010 berjudul "Pengembangan Tenaga Honorer: Analisis Potensi dan Strategi Pengembangan Tenaga Honorer yang Diangkat Menjadi PNS.

³⁸⁸Berdasarkan PP Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa dan PP Nomor 45 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil. Berdasarkan pendataan yang dilakukan, total Sekdes di seluruh Indonesia adalah sebanyak 63.257 orang, dimana yang tidak memenuhi syarat untuk diangkat sebagai PNS adalah sebanyak 11.270 orang (17,8%), baik dari sisi persyaratan umur maupun persyaratan lainnya. Lihat Materi Rapat Formasi Pengangkatan Sekdes Menjadi PNS oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Tanggal 19 Februari 2008.

keuangan negara dikhawatirkan nantinya dapat meningkat karena membiayai pensiunan, sehingga yang dapat terjadi adalah defisit anggaran masif yang dikhawatirkan akan mengakibatkan negara menuju kebangkrutan (*failed state*).

Keenam, sistem kompensasi PNS belum seimbang. Saat ini, antara kompensasi finansial (ekstrinsik) dan non finansial (intrinsik) belum menunjukkan keseimbangan. Kompensasi masih didominasi oleh bentuk kompensasi finansial dan belum ada rumusan yang jelas tentang kompensasi non finansial.

Ketujuh, manajemen kepegawaian PNS di Indonesia saat ini masih dilingkupi oleh sejumlah persoalan dan belum ideal. Manajemen kepegawaian terkait erat dengan sistem kompensasi. Manajemen kepegawaian (PNS), mulai dari sistem perencanaan, rekrutmen, seleksi, pembinaan dan pengembangan, penilaian kinerja hingga pemberhentian (terminasi) masih memiliki banyak kelemahan. Permasalahan-permasalahan dimaksud antara lain: (1) belum tersusunnya Perencanaan Kepegawaian yang komprehensif, baik dari sisi Perencanaan Makro dan Mikro (yang didasarkan pada prinsip-prinsip *manpower planning* untuk Jangka Pendek, Menengah, dan Panjang) maupun dari sisi kebutuhan riil (kuantitas dan kualitas) masing-masing organisasi, yang berakibat pada alokasi formasi PNS yang tidak tepat sehingga mengakibatkan kelebihan pegawai³⁸⁹; (2) sistem rekrutmen PNS yang belum terselenggara secara terbuka

³⁸⁹Hasil wawancara dengan Kepala Biro Keuangan Kemenakertrans (Jan Patiung) yang memberi penilaian bahwa dari sebanyak 120 PNS yang dipimpinnya telah terjadi kelebihan pegawai sebanyak 90 orang. Berdasarkan wawancara lanjutan yang dilakukan dengan pengganti Beliau (Ending Khaerudin) setelah mengalami rotasi atau mutasi ke Biro Perencanaan, juga menyatakan hal yang sama, yakni telah terjadi kelebihan pegawai. Mengenai kelebihan pegawai ini juga terjadi pada berbagai Instansi Pemerintah (Pusat dan Daerah). Hasil kajian World Bank dan Kementerian Pendidikan Nasional Tahun 2008 bahwa berdasarkan standar internasional, Indonesia mengalami kelebihan pasokan guru sebesar 20% di sekolah-sekolahnya. Hasil kajian ini selaras dengan hasil kajian Direktorat Perencanaan Kepegawaian dan Formasi BKN Tahun 2009 menyimpulkan bahwa telah terjadi kelebihan Guru Negeri yang cukup signifikan, yakni sebanyak 1.401.056 orang (belum termasuk Guru Agama).

dan transparan; (3) sistem seleksi, baik untuk konteks penempatan, rotasi maupun promosi tidak jarang dilaksanakan tanpa didasari dasar-dasar yang objektif dan suatu pola karier yang jelas³⁹⁰; (4) pembinaan dan pengembangan pegawai tanpa adanya suatu *grand design* yang jelas, sehingga terjadi fenomena "asal ikut Diklat"; (5) manajemen penilaian kinerja yang belum didasarkan pada kinerja nyata PNS³⁹¹ bahkan cenderung subjektif dengan didasarkan pada DP3 (Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan); hingga ke permasalahan yang terkait dengan (6) pemberhentian pegawai yang sarat dengan berbagai persoalan dan dirasakan telah menyimpang dari tujuan kebijakan pemberhentian itu sendiri dan kurang sejalan dengan *spirit* reformasi birokrasi.³⁹²

Aspek-aspek manajemen kepegawaian seperti itu merupakan bagian integral dari sistem kompensasi, sehingga akan turut menentukan dalam perumusan sistem kompensasi PNS.

5.5.1.2 Kondisi yang Diharapkan

Tidak banyak kondisi perubahan yang diharapkan dari strategi pesimistis (minimal) ini. Sesuai nama strateginya, maka strategi ini tidak akan melakukan perubahan yang mendasar, tetapi hanya sedikit melakukan pembenahan terhadap apa yang sudah dilakukan. Satu-satunya harapan dari implementasi strategi

³⁹⁰Mengenai pola karier ini telah menjadi pengetahuan umum, yakni terjadinya *like and dislike*, terutama untuk menempatkan orang-orang sesuai "selera" tanpa memperhatikan kompetensi masing-masing. Kondisi demikian terutama terjadi dalam lingkup Pemerintah Daerah, dimana setiap penggantian Kepala Daerah para PNS siap-siap untuk dimutasi dengan orang-orang "kepercayaan" Kepala Daerah yang baru.

³⁹¹Fenomena kinerja PNS yang memprihatinkan telah memunculkan *pemeo* PNS merupakan anggota "Batalion 804 (Datang Jam 8 tepat, Kinerja 0 (nol), lalu Pulang Jam 4 bahkan kurang dari Jam 4)".

³⁹²Lihat hasil kajian Janry Haposan U. P. Simanungkalit. *Evaluasi Kebijakan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil* (Jakarta: Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian, BKN, 2009).

pesimistis ini adalah bahwa semua PNS dapat menikmati kebijakan remunerasi sebagaimana yang telah dirasakan oleh rekan-rekannya di instansi atau kementerian yang telah menerapkan kebijakan remunerasi. Dengan demikian maka tidak akan muncul kecemburuan antara PNS yang sudah menerima remunerasi dengan yang belum menerima. Penerapan remunerasi saat ini masih banyak menyebabkan penilaian tentang ketidakadilan. Pemerintah terkesan mengategorikan antara kementerian, lembaga dan pemerintah daerah penting dan tidak penting. Padahal, semua PNS tentu memiliki kontribusi masing-masing terhadap negara, sehingga perlu diperlakukan secara adil.

5.5.1.3 Deskripsi Strategi

Pada strategi pesimistis ini, PNS tidak akan banyak berharap terhadap perubahan sistem kompensasi yang selama ini sudah berlaku. Dengan kata lain, strategi pesimistis ini masih mempertahankan sistem kompensasi yang saat ini berlaku. Sistem penggajian masih akan mengacu pada Tabel Gaji Pokok PNS yang sebenarnya sudah dinilai tidak tepat. Rasio gaji PNS juga masih akan bertahan pada kisaran 1 : 3. Sebagai implikasinya, maka permasalahan ketidakadilan dalam kompensasi PNS masih akan terus berkembang. Konsekuensi lainnya adalah bahwa kelayakan kompensasi dan produktivitas PNS juga masih akan menjadi permasalahan di organisasi pemerintahan.

Satu-satunya hal positif bagi PNS dari strategi pesimistis ini adalah mempercepat pemberian tunjangan kinerja (remunerasi) pada instansi-instansi lain agar tidak menimbulkan kecemburuan di kalangan PNS yang belum mendapat remunerasi. Kondisi ini dapat menyebabkan kontraproduktif di kalangan PNS, sehingga akan berdampak negatif terhadap perilaku dan kinerjanya. Meskipun

akan terkendala dengan persoalan anggaran, namun ini menyangkut konsistensi dan integritas pemerintah dalam mengimplementasikan suatu kebijakan. Dengan demikian, dalam strategi pesimistis ini penekanan utamanya terdapat pada upaya mempercepat kebijakan remunerasi di setiap instansi pemerintah (kementerian dan lembaga serta pemerintah daerah).

Selain itu, dalam strategi pesimistis ini juga mulai meletakkan dasar untuk perbaikan sistem kompensasi menuju kondisi sistem kompensasi yang lebih baik. Peraturan-peraturan menyangkut kompensasi ditinjau ulang, sehingga peraturan yang sudah tidak relevan harus mulai diperbaiki. Peraturan-peraturan yang tidak jelas harus dipertegas agar dapat diimplementasikan dengan baik. Evaluasi jabatan juga akan mulai dilakukan, sehingga nantinya akan menjadi dasar dalam penetapan besaran kompensasi PNS.

Strategi yang dibuat dalam pencapaiannya akan dibatasi sampai dengan Tahun 2025. Pengambilan batas waktu sampai dengan tahun 2025 tersebut mengacu pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010-2025. Pembentukan sistem kompensasi juga menjadi bagian dari reformasi birokrasi, sehingga perlu disinergikan waktu pelaksanaannya. Dari batasan waktu tersebut, selanjutnya dibagi dalam tiga periode, yaitu Tahun 2012 – 2015, Tahun 2016 – 2020, dan Tahun 2021 – 2025.

5.5.1.4 Asumsi Yang Digunakan

Suatu strategi akan dapat diwujudkan jika rasional, sedangkan rasionalitas suatu asumsi juga tergantung pada asumsi-asumsi yang melandasinya. Berikut ini

adalah asumsi-asumsi yang perlu dipenuhi agar strategi pesimistis dapat diwujudkan:

1. Kementerian atau lembaga harus secepatnya memenuhi persyaratan-persyaratan yang ditetapkan untuk mendapatkan remunerasi. Kementerian atau Lembaga tentunya tidak akan mendapatkan remunerasi sebagaimana yang ditargetkan dalam strategi pesimis jika tidak dapat memenuhi seluruh persyaratannya. Oleh karena itu, dituntut adanya kemauan dan kerja keras dari semua pihak, mulai dari *level* bawah sampai dengan *level* atas, untuk bersama-sama menyiapkan persyaratan-persyaratan remunerasi yang telah ditetapkan. Dalam hal ini pemerintah juga harus menyiapkan program pendampingan untuk membantu Kementerian atau Lembaga yang belum dapat merealisasikan syarat-syarat yang ditetapkan terkait remunerasi.
2. Tersedianya *political will*. Lingkungan pemerintahan tidak lepas dari kepentingan politik, sehingga dinamika politik sangat mempengaruhi kebijakan-kebijakan pemerintah, termasuk dalam sistem administrasi publik. Keputusan-keputusan strategis yang menyangkut kebijakan publik seringkali dibahas di lembaga Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Sebagaimana diketahui, bahwa anggota DPR berasal dari orang-orang partai politik, sehingga keputusan-keputusan yang diambil tidak mungkin dapat dilepaskan dari agenda politik praktis. Oleh karena itu, para elit partai politik tidak boleh hanya memprioritaskan kekuasaan dan agenda partainya, tetapi juga harus memiliki niat baik untuk membangun sebuah sistem administrasi pemerintahan yang sehat demi kemajuan bangsa. Pembahasan APBN dan perumusan Undang-Undang juga melalui mekanisme di DPR, sehingga

political will sangat diperlukan untuk kepentingan penyediaan kerangka hukum bagi terselenggaranya sistem administrasi publik yang baik, termasuk masalah kompensasi PNS.

3. Stabilitas penerimaan negara. Asumsi ini penting dipenuhi khususnya untuk kepentingan peningkatan anggaran belanja pegawai dan menyiapkan remunerasi pada semua instansi. Pos-pos penting sumber penerimaan negara harus mampu dioptimalkan, terutama dari pajak dan minyak dan gas.

5.5.1.5 Sub Strategi Pesimistis (Minimal)

Strategi pada prinsipnya berfungsi untuk memberikan petunjuk yang terarah dalam mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan. Adapun sub strategi yang dapat diimplementasikan untuk mencapai strategi pesimistis adalah sebagai berikut:

1. Percepatan Program Reformasi Birokrasi

Reformasi yang sudah dilakukan sejak terjadinya krisis multidimensi Tahun 1998 telah berhasil meletakkan landasan politik bagi kehidupan demokrasi di Indonesia. Berbagai perubahan dalam sistem penyelenggaraan negara, revitalisasi lembaga-lembaga tinggi negara, dan pemilihan umum dilakukan dalam rangka membangun pemerintahan negara yang mampu berjalan dengan baik (*good governance*). Dalam bidang ekonomi, reformasi juga telah mampu membawa kondisi ekonomi yang semakin baik, sehingga mengantarkan Indonesia kembali ke dalam jajaran *middle income countries (MICs)*.

Meskipun demikian, kondisi itu belum mampu mengangkat Indonesia ke posisi yang sejajar dengan negara-negara lain, baik negara-negara di Asia Tenggara maupun di Asia. Oleh karena itu, program reformasi, khususnya

reformasi birokrasi, harus lebih dipercepat, sehingga dapat mendorong terbangunnya tata kelola pemerintahan yang baik.

Jika diperhatikan secara menyeluruh reformasi birokrasi saat ini masih berjalan lamban. Dalam konteks kompensasi PNS misalnya, terlepas dari kontroversi pemberian remunerasi yang seolah-olah identik dengan reformasi birokrasi, tidak diterapkan dalam perspektif keadilan. Dapat dilihat dari masih sedikitnya kementerian atau lembaga maupun pemerintah daerah yang mendapat remunerasi. Instansi (Pusat dan Daerah) yang mendapat remunerasi ini sebagai indikator bahwa Instansi yang bersangkutan telah menjalankan reformasi birokrasi.

Berdasarkan informasi mengenai perkembangan pengelolaan reformasi birokrasi dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PAN dan RB), kementerian dan lembaga yang telah memperoleh remunerasi atau tunjangan kinerja secara keseluruhan hingga Tahun 2010 adalah sebanyak 14 instansi, termasuk Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Kepolisian RI (Polri), dengan rincian sebagai berikut³⁹³:

- a. Pemberian pada Tahun 2007/2008, sebanyak 3 instansi, yakni Kementerian Keuangan, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan Mahkamah Agung (MA).
- b. Pemberian pada Tahun 2009 sebanyak 2 instansi, yakni Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet.

³⁹³Instansi-instansi lainnya yang direncanakan akan mendapatkan remunerasi atau tunjangan kinerja adalah: (1) Kementerian Perindustrian; (2) BPPT; (3) LKPP; (4) Kementerian Energi dan SDM; (5) Badan POM; (6) BKN; (7) LAN; (8) Kementerian Luar Negeri; (9) Kementerian Pendidikan Nasional; (10) Kementerian Pertanian; (11) BKPM; (12) Kementerian Perdagangan; (13) LEMHANAS; (14) ANRI; (15) Kementerian Agama; (16) Kementerian Kesehatan; (17) Kementerian Kehutanan; (18) BPS; (19) Kementerian Budaya dan Pariwisata; (20) BMKG; (21) Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak; (22) Kementerian Dalam Negeri; (23) BSN; dan (24) LIPI.

- c. Pemberian pada Tahun 2010 sebanyak 9 instansi, yakni:
- 1) Kementerian (6): Koordinator Perekonomian, Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, Koordinator Politik, Hukum, dan HAM, Koordinator Kesejahteraan Rakyat, Pertahanan, dan Kementerian PAN dan RB.
 - 2) Lembaga (1): Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP).
 - 3) Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Polri.
- d. Pemberian pada Tahun 2011 sebanyak 21 instansi, yakni:
- 1) Kementerian (7): Riset dan Teknologi, Pendidikan Nasional, Perindustrian, Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Lingkungan Hidup, Perdagangan, dan Pertanian.
 - 2) Lembaga (14): BKN, BPPT, BATAN, LKPP, BNN, BKKBN, LEMHANAS, BKPM, Badan POM RI, LAN, LEMSANEG, BAPETEN, ANRI, dan BPS.

Mengingat pelaksanaan reformasi birokrasi menjadi salah satu ukuran penting untuk pemberlakuan kebijakan remunerasi, maka strategi utama agar sampai 2015 seluruh kementerian dan lembaga mendapatkan remunerasi, yaitu dengan menjalankan percepatan program reformasi birokrasi. Jika sampai tahun 2015 semua kementerian dan lembaga telah berhasil melakukan reformasi birokrasi, maka semua kementerian dan lembaga akan mendapatkan remunerasi, sehingga target jangka pendek pada strategi pesimistis ini dapat tercapai.

Mengacu pada program pelaksanaan reformasi birokrasi sebagaimana yang dinyatakan di dalam *Road Map* Reformasi Birokrasi 2010 – 2014, target yang akan dicapai pada konteks percepatan program reformasi birokrasi dalam strategi pesimistis ini adalah pada penguatan komitmen untuk melakukan

perubahan guna membangun kembali dan memperkuat *public trust* kepada pemerintah serta untuk memperkuat dukungan politik dan publik. Selain itu, pada strategi ini dilakukan tahap awal menuju penataan organisasi, tata laksana, sistem kepegawaian, dan akuntabilitas kinerja serta layanan publik, dengan fokus utama pada penataan organisasi.

Dalam berbagai upaya untuk melakukan perubahan yang signifikan, penataan organisasi dan pekerjaan selalu ditempatkan pada prioritas pertama.³⁹⁴ Dengan berpegang pada visi dan misi organisasi pemerintah (PNS) untuk meningkatkan pelayanan publik, maka titik berat penataan organisasi yang dilakukan pada strategi pesimistis ini adalah pada perencanaan kepegawaian,

³⁹⁴H. John Bernardin, *Human Resource Management: An Experiential Approach*, 3rd ed. (New York: McGraw-Hill Irwin, 2003), hal. 7. Lihat juga Michael Armstrong, *A Handbook of Human Resource Management Practice*, 10th ed. (London: Kogan Page Limited, 2006), hal. 5, menempatkan desain organisasi pada posisi teratas dalam *human capital management* yang di-*matching*-kan dengan *human resource management*. Berbagai referensi (pakar) lainnya juga mengemukakan hal yang sama, yang menempatkan desain organisasi pada posisi awal, baik dalam melakukan pembentukan awal maupun perubahan yang akan dilakukan terhadap sistem manajemen sumber daya manusia maupun kepegawaian dan organisasi. Lihat Noe *et al.*, *Fundamentals of Human Resource Management*, 2nd ed. (New York: McGraw Hill Irwin, 2007), hal. 6). Fombrun *et al.*, *Strategic Human Resource Management* (John Wiley & Sons, Inc., 1984), hal. 34 – 35, juga mengemukakan bahwa desain organisasi, selain misi dan strategi serta sistem sumber daya manusia sebagai bagian dari elemen dasar dalam strategik manajemen dalam menghadapi berbagai tekanan lingkungan, seperti ekonomi, politik, dan budaya. Thoha juga mengemukakan bahwa langkah awal dalam melakukan reformasi birokrasi adalah penataan kelembagaan untuk menghilangkan kembaran fungsi, wewenang, dan deskripsi tugas masing-masing lembaga pemerintahan. Dalam berbagai referensi, Thoha menempatkan persoalan kelembagaan pemerintah pada prioritas pertama untuk dibenahi, mengingat jumlah dan strukturnya yang besar, namun hingga kini belum pernah dianalisis efektivitas dan ketepatan eksistensinya. Menurutnya, selain jumlahnya banyak, juga banyak yang berfungsi ganda. Lihat Miftah Thoha, Reformasi Birokrasi yang Tidak Komplet, Kompas, 2 Juli 2009, hal. 35 dan Kompas, *Reformasi Desain Strategis Birokrasi*, Edisi 6 Juni 2011, hal 4. Kwik Kian Gie juga menempatkan Penataan Kelembagaan pada urutan pertama dalam rekomendasi kebijakan untuk melakukan reformasi birokrasi, yakni pada langkah awal melakukan redefinisi kelembagaan birokrasi, kemudian kebijakan bidang sumber daya manusia, dan pengawasan aparaturnya. Lihat Kwik Kian Gie, *Reformasi Birokrasi Dalam Mengefektifkan Kinerja Pegawai Pemerintahan*, Makalah *Workshop Gerakan Pemberantasan Korupsi* yang diselenggarakan oleh Pengurus Besar Nahdlatul Ulama, 5 Agustus 2003, Jakarta. Selain itu, Jackson *et al.* juga mengemukakan bahwa ukuran organisasi (*organization size*) akan berpengaruh terhadap praktek dan kebijakan manajemen SDM yang diterapkan. Lihat Jackson, S.E., Schuler, R.S. & Rivero, J.C., *Organizational Characteristics as Predictors of Personnel Practices*, *Personnel Psychology*, 1989, 42, 4, hal. 727.

analisis pekerjaan atau jabatan, dan desain pekerjaan serta penataan sistem informasi kepegawaian.

Target minimal yang akan dicapai dalam strategi pencapaian strategi pesimistis ini melalui percepatan program reformasi birokrasi adalah dicapainya komitmen dari seluruh *stakeholders* untuk mendukung pelaksanaan reformasi birokrasi, yakni dalam bidang kepegawaian, khususnya dukungan politik dan publik. Dukungan politik maupun publik sangat penting untuk mendapatkan penerimaan nalar dan legitimasi dari publik³⁹⁵, sehingga kebijakan kompensasi dalam bingkai reformasi kepegawaian akan dapat berjalan efektif. Selain itu, target minimal melalui strategi ini adalah ditetapkannya standarisasi jabatan PNS³⁹⁶ (*job title* dan *job competency* serta *job profile*), klasifikasi, komposisi dan struktur kelembagaan, jumlah PNS yang dibutuhkan, baik dalam lingkup Pemerintah Pusat maupun Daerah (pemetaan dan penyiapan menuju *rightsizing civil service*), dan terbangunnya sistem informasi kepegawaian yang terintegrasi antar Instansi Pemerintah (Pusat dan Daerah).

Salah satu hal *crucial* hingga saat ini masih terjadi adalah belum diketahui jumlah eksisting PNS secara valid dan akurat serta jumlah kebutuhan riil PNS pada instansi pemerintah, sehingga hampir setiap tahun anggaran instansi pemerintah mengajukan usulan tambahan formasi PNS, terlebih lagi pengajuan formasi PNS tidak didasarkan pada analisis beban kerja, namun lebih didasarkan pada alokasi anggaran keuangan negara tahunan. Kondisi ini, sebagaimana yang

³⁹⁵Sebagaimana yang dinyatakan oleh Saifur Rohman mengutip Teori Filsafat Politik John Rawls dan Teori Filsafat Sosial Jurgen Habermas, Kenaikan Gaji dan Beban Bangsa, Kompas, 30 Oktober 2009, hal. 7.

³⁹⁶Dalam standarisasi jabatan ini juga dipertegas mana-mana saja yang termasuk dalam jabatan politik (*political appointee*) dan jabatan karier (*career position*), dimana basis jabatan karier adalah pada *merit* dengan mengedepankan netralitas PNS.

diteliti oleh Logsdon terkait dengan pertumbuhan jumlah PNS di Indonesia menjadi “menguras” anggaran negara, terlebih lagi jika pertumbuhannya tidak menghasilkan peningkatan produktivitas (individu dan organisasi).³⁹⁷

Selain itu, pemerintah juga inkonsisten dalam menerapkan kebijakan formasi PNS, dimana pada Tahun Anggaran 1994/1995 dan Tahun Anggaran 1998/1999 pemerintah menerapkan kebijakan *zero growth* dan *minus growth*, namun masih tetap mengangkat pegawai baru. Ditambah lagi dengan penerapan kebijakan *positive growth* pada Tahun Anggaran 2004, terlebih lagi dengan pengangkatan pegawai honorer hingga kini.³⁹⁸

2. Penyesuaian Kompensasi PNS dengan Pertumbuhan Inflasi

Sub strategi dilakukan dengan menyesuaikan penghasilan PNS sejalan dengan pertumbuhan inflasi. Sesuai dengan Pidato Penyampaian Keterangan Pemerintah mengenai Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2012 beserta Nota Keuangannya yang dibacakan Presiden Republik Indonesia di Gedung DPR/MPR, Senayan, Selasa, Tanggal 16 Agustus 2012, Pemerintah mengalokasikan anggaran belanja pegawai sebesar Rp 215,7 triliun atau sekitar 22,6% dari alokasi anggaran belanja pemerintah pusat dalam RAPBN 2012, yakni sebesar Rp 954,1 triliun. Jumlah anggaran belanja pegawai tersebut naik sekitar Rp 32,9 triliun (18,0%) jika dibandingkan dengan pagu anggaran belanja pegawai dalam APBN-P Tahun 2011. Peningkatan ini terutama berkaitan dengan berbagai langkah kebijakan yang diambil pemerintah dalam kerangka

³⁹⁷Martha G. Logsdon, *The Development of Indonesia's Civil Service 1974 – 1994*, *Journal of Political and Military Sociology*, 1998, 26, 1, hal. 6.

³⁹⁸Tim Pengkaji Badan Kepegawaian Negara, *Peran Pertimbangan Tambahan Alokasi Formasi Calon Pegawai Negeri Sipil Pusat dan Daerah* (Direktorat Perencanaan Kepegawaian dan Formasi, Badan Kepegawaian Negara: 2010), hal 29.

reformasi birokrasi, baik dalam memperbaiki dan menjaga kesejahteraan aparatur pemerintah dan pensiunan maupun dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Alokasi anggaran pada pos belanja gaji dan tunjangan dalam Tahun 2012 direncanakan sebesar Rp 104,9 triliun atau 48,6% dari total belanja pegawai. Jumlah ini menunjukkan peningkatan sebesar Rp 15,2 triliun (16,9%) jika dibandingkan dengan pagu anggaran belanja gaji dan tunjangan dalam APBN-P Tahun 2011. Peningkatan tersebut terutama berkaitan dengan: (1) Kenaikan gaji pokok rata-rata 10%; (2) Pemberian gaji bulan ke-13; (3) Kenaikan uang makan bagi PNS dan uang lauk pauk bagi TNI/Polri sebesar Rp 5.000 per orang per hari; dan (4) Penyediaan cadangan anggaran untuk mengantisipasi kebutuhan gaji bagi tambahan pegawai baru di instansi pemerintah pusat. Tambahan formasi pegawai baru tersebut, terutama dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dan menggantikan pegawai yang memasuki usia pensiun.

Selain itu, Pemerintah juga mengalokasikan anggaran pada pos kontribusi sosial dalam RAPBN 2012 yang direncanakan sebesar Rp 69,2 triliun atau 32,1% dari total belanja pegawai. Jumlah ini mengalami peningkatan sebesar Rp 7,1 triliun atau 11,4% dibandingkan dengan pagunya dalam APBN-P Tahun 2011. Peningkatan alokasi anggaran tersebut terutama karena kebijakan: (1) Kenaikan pensiun pokok sebesar rata-rata 10%; (2) Pembayaran pensiun bulan ke-13; (3) Alokasi anggaran yang disiapkan untuk menampung kewajiban pemerintah guna memenuhi iuran asuransi kesehatan melalui PT Askes (Persero), yang ditujukan untuk mendukung upaya perbaikan pelayanan asuransi kesehatan kepada pegawai, pensiunan, veteran, tambahan manfaat jaminan kesehatan bagi

menteri, pejabat setingkat menteri, dan pejabat eselon I serta manfaat jaminan kesehatan bagi Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota DPR, DPD, BPK, Komisi Yudisial, Hakim Mahkamah Konstitusi, dan Hakim Agung Mahkamah Agung.

Berdasarkan hal-hal tersebut, estimasi kebutuhan anggaran sehubungan dengan penyesuaian kompensasi PNS dengan pertumbuhan inflasi yang dialokasikan untuk Belanja Pegawai dalam RAPBN Tahun 2012 adalah sebagai berikut³⁹⁹:

- a. Memberikan kenaikan gaji pokok PNS rata-rata 10% dengan kenaikan terendah 7,23% setara dengan tingkat inflasi Tahun 2010 sebesar 6,96% atau kenaikan terendah Rp 85.000 dan tertinggi 12,29% atau Rp 503.700,-, sehingga gaji pokok terendah dari Rp1.175.000,- menjadi Rp 1.260.000,- dan gaji pokok tertinggi dari Rp 4.100.000,- menjadi Rp 4.603.700,-.
- b. Kenaikan gaji berkala dari 2,46% menjadi 3,04%, sehingga besaran kenaikan gaji berkala terendah dari Rp 32.500,- menjadi Rp 37.600,- dan tertinggi dari Rp 110.300,- menjadi Rp 133.500,-.
- c. Besaran kenaikan pangkat terendah dari Rp 51.800,- menjadi Rp 55.700,- dan tertinggi dari Rp 166.400,- menjadi Rp 186.800,-.

Tabel 5.3

Besaran Kenaikan Gaji Pokok PNS Tahun 2012.

Gol.	Gaji Pokok (Rp ,-)				Kenaikan			
	2011		2012		Terendah		Tertinggi	
	Terendah	Tertinggi	Terendah	Tertinggi	Rp ,-	%	Rp ,-	%
I	1,175,000	1,923,200	1,260,000	2,122,700	85,000	7,23	199,500	10,37
II	1,505,400	2,674,000	1,624,700	2,989,600	119,300	7,92	315,600	11,80
III	1,902,300	3,332,900	2,064,100	3,742,300	161,800	8,51	409,400	12,28
IV	2,245,200	4,100,000	2,436,100	4,603,700	190,900	8,50	503,700	12,29

Sumber: Hasil Olahan Peneliti dari Badan Kepegawaian Negara (2011).

³⁹⁹Perhitungan dilakukan mengacu pada Arah dan Tahapan Perbaikan Penghasilan Pegawai Negeri Sipil Tahun 2012 s/d 2014 (Badan Kepegawaian Negara, 2011).

Berdasarkan kenaikan gaji pokok tersebut, setelah dilakukan pemotongan Asuransi Sosial, Askes, dan Taperum serta belum termasuk tunjangan kinerja, maka penghasilan Pegawai Negeri Sipil menjadi sebagaimana yang tersaji pada tabel berikut ini.

Tabel 5.4
Besaran Kenaikan Penghasilan PNS Tahun Anggaran 2012.

No.	Komponen Penghasilan	CPNS Gol. I/a ^{*)}	CPNS Gol. II/a ^{*)}	CPNS Gol. III/a ^{*)}	PNS Gol. I/a ^{*)}	PNS Gol. II/a ^{*)}	PNS Gol. III/a ^{*)}	PNS Eselon I A, Gol IV/e ^{**)}
1.	Gaji Pokok	1.008.000	1.299.760	1.651.280	1.260.000	1.624.700	2.064.100	4.603.700
2.	Tunjangan Keluar (1 Isteri, 2 Anak)	141.120	181.966	231.179	176.400	227.458	288.974	644.518
3.	Tunjangan Beras	226.240	226.240	226.240	226.240	226.240	226.240	226.240
4.	Tunjangan Umum/Ja-batan	175.000	180.000	185.000	175.000	180.000	185.000	5.500.000
5.	Lauk-pauk (22 hari)	550.000	550.000	594.000	550.000	550.000	594.000	638.000
	Penghasilan Kotor	2.100.360	2.437.966	2.887.699	2.387.640	2.808.398	3.358.314	11.612.458
	<i>Potongan:</i>							
	a. Taspen (8%)	91.930	118.536	150.597	114.912	148.173	188.246	419.857
	b. Askes (2%)	22.982	29.635	37.649	28.728	37.043	47.061	104.964
	c. Taperum	3.000	5.000	7.000	3.000	5.000	7.000	10.000
	Penghasilan Bersih	1.982.448	2.284.794	2.692.453	2.241.000	2.618.182	3.116.007	11.077.636

Sumber: Hasil Olahan Peneliti dari Badan Kepegawaian Negara (2011).

Keterangan: *) Masa Kerja 0 Tahun dengan 1 orang Isteri dan 2 orang Anak.

**) Masa Kerja 32 Tahun.

***) Untuk CPNS Golongan I/a dengan Masa Kerja 0 Tahun Status Bujangan, memiliki penghasilan Bersih sebesar Rp 1.685.760,-; CPNS Golongan II/a dengan Masa Kerja 0 Tahun Status Bujangan, memiliki penghasilan Bersih sebesar Rp 1.951.344,-; dan CPNS Golongan III/a dengan Masa Kerja 0 Tahun Status Bujangan, memiliki penghasilan Bersih sebesar Rp 2.314.712,-.

Mengacu pada perhitungan tersebut, maka belanja pegawai untuk pos Belanja Gaji dan Tunjangan yang melekat pada Gaji PNS, TNI dan POLRI pada Tahun Anggaran 2012 adalah sebesar Rp 59,4 triliun. Dengan asumsi bahwa kenaikan gaji pokok PNS rata-rata antara 10% hingga 15% sebagai upaya untuk menyesuaikan dengan tingkat inflasi rata-rata antara 6% hingga 8%, maka perkiraan belanja pegawai pada Tahun Anggaran 2013 hingga 2015 secara

berurutan adalah sebesar Rp 68,5 triliun, Rp 77,4 triliun, Rp 88,2 triliun, dan Rp 100,6 triliun (pendekatan *incremental*). Kondisi tersebut menggunakan asumsi bahwa: (1) Pemerintah tetap melakukan pemberian gaji bulan ke-13 bagi PNS, TNI, POLRI, Pejabat Negara, dan Penerima Pensiun; (2) Penyediaan cadangan anggaran untuk mengantisipasi kebutuhan gaji bagi tambahan pegawai baru di instansi pemerintah pusat untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik dan menggantikan pegawai yang memasuki usia pensiun; dan (3) Mengalokasikan anggaran untuk menampung kewajiban pemerintah guna memenuhi iuran Asuransi Kesehatan melalui PT Askes (Persero), yang ditujukan untuk mendukung upaya perbaikan pelayanan asuransi kesehatan kepada pegawai, pensiunan, veteran, tambahan manfaat jaminan kesehatan bagi menteri, pejabat setingkat menteri, dan pejabat Eselon I serta manfaat jaminan kesehatan bagi Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota DPR, DPD, BPK, Komisi Yudisial, Hakim Mahkamah Konstitusi, dan Hakim Agung Mahkamah Agung.

3. Evaluasi Undang-Undang dan Peraturan Pelaksana yang terkait dengan Kompensasi PNS

Undang-Undang dan peraturan pemerintah yang terkait dengan kompensasi PNS merupakan faktor penting yang menentukan rumusan kompensasi. Aturan-aturan yang dibuat menjadi dasar hukum dalam mengimplementasikan sistem kompensasi, sehingga harus jelas dan tidak saling bertentangan. Sebagai contoh, ketentuan sebagaimana yang termuat di dalam UU Nomor 43 Tahun 1999 Pasal 7 yang menyatakan bahwa gaji yang diterima oleh Pegawai Negeri harus mampu memacu produktivitas dan menjamin kesejahteraan. Dalam undang-undang ini tidak ada penjelasan yang rinci

atau aturan penjas yang menguraikan lebih lanjut mengenai apa yang dimaksud dengan ukuran-ukuran produktivitas dan juga ukuran kesejahteraan. Oleh karena itu, undang-undang ini harus disempurnakan dengan memuat aturan penjas yang mendeskripsikan secara rinci tentang ukuran produktitas dan ukuran kesejahteraan PNS.

4. Merencanakan dan Melaksanakan Bertahap Evaluasi Jabatan

Pada strategi pesimistis ini, meskipun belum akan diimplementasikan secara menyeluruh, sudah mulai direncanakan dan dilakukan secara bertahap evaluasi jabatan secara komprehensif pada semua *level* jabatan yang ada sebagai dasar dalam pemberian kompensasi PNS. Hal ini diawali dengan penetapan dan sosialisasi Pedoman Evaluasi Jabatan bagi PNS yang perlu disegerakan, untuk kemudian dijadikan sebagai dasar untuk diimplementasikan pada seluruh instansi pemerintah, termasuk dengan tetap menjaga validitas hasil evaluasi jabatan.

Bagaimanapun, evaluasi jabatan ini merupakan faktor penting yang menentukan sistem kompensasi, sehingga ke depan harus diimplementasikan. Pada periode Tahun 2016 – 2020 rencana evaluasi jabatan itu harus sudah dilakukan, sehingga sampai akhir Tahun 2020 evaluasi jabatan sudah selesai. Selanjutnya evaluasi jabatan ini harus dijadikan acuan dalam merumuskan sistem kompensasi PNS.

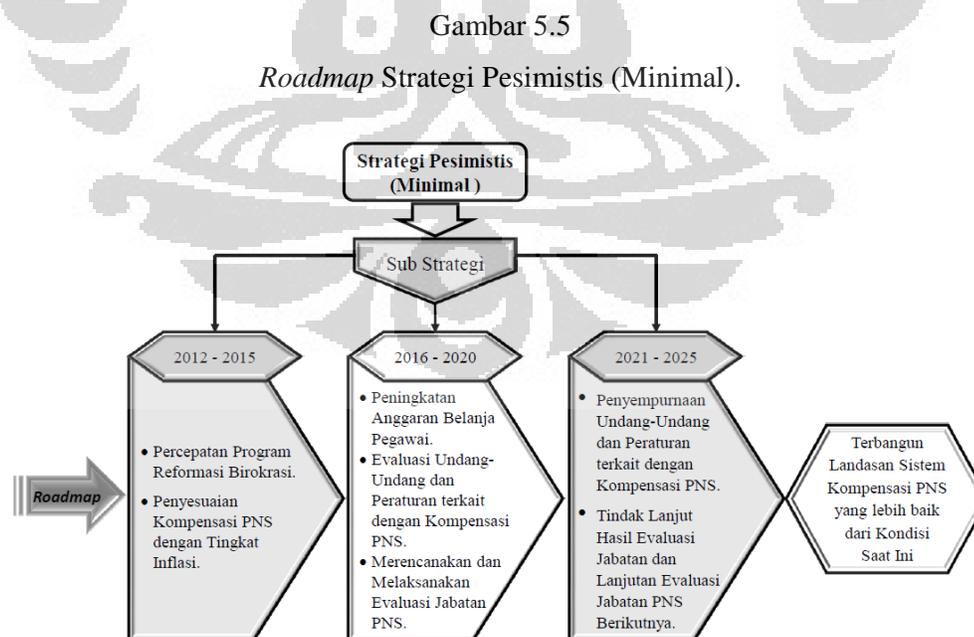
5. Rasionalisasi Anggaran Belanja Pegawai

Pemberlakuan sistem “remunerasi” di semua kementerian dan lembaga (Pusat dan Daerah) secara otomatis akan meningkatkan secara signifikan anggaran belanja pegawai. Hal ini tentunya menuntut peningkatan anggaran belanja

pegawai pada periode Tahun 2016-2020. Tuntutan peningkatan anggaran ini pada prinsipnya membutuhkan upaya rasionalisasi anggaran, baik dari sisi pengeluaran belanja pegawai melalui persiapan perwujudan *rightsizing* sebagaimana yang telah dikemukakan pada strategi sebelumnya, penyederhanaan komponen kompensasi dengan meniadakan honor-honor dan bentuk efisiensi lainnya maupun peningkatan dari sisi penerimaan (*revenue side*) berupa pengoptimalan penerimaan negara dari berbagai sektor, baik dari perpajakan maupun non perpajakan, dengan mengoptimalkan pelayanan publik melalui profesionalisasi dan peningkatan kinerja PNS.

5.5.1.6 Road Map Strategi Pesimistis (Minimal)

Dengan mengacu pada periode waktu yang telah ditetapkan dan Strategi Pesimistis yang telah dijelaskan, maka dapat dibuat *road map* sebagai petunjuk untuk melaksanakan strategi sebagaimana tersaji pada gambar berikut.



Sumber: Hasil Analisis Peneliti.

5.5.1.7 Rencana Tindakan (*Action Plan*) Strategi Pesimistis (Minimal)

Rencana tindakan ini adalah langkah-langkah operasional atas strategi yang telah ditetapkan sesuai dengan periode waktu yang telah ditetapkan. Adapun rencana tindakan sesuai dengan strategi dan *road map* yang telah disusun dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 5.5
Rencana Tindakan Strategi Pesimistis (Minimal).

Periode	Strategi	Rencana Tindakan
2011 s.d 2015	Percepatan Program Reformasi Birokrasi	<ul style="list-style-type: none"> • Pemerintah mendorong komitmen pimpinan pada setiap Instansi (Pusat dan Daerah) dan segenap jajaran di bawahnya untuk secepatnya menuntaskan reformasi birokrasi. • Memberikan target waktu kepada setiap Instansi untuk menuntaskan reformasi birokrasi sampai dengan Tahun 2015. • Membentuk tim percepatan reformasi birokrasi yang bertugas melakukan evaluasi dan memberikan arahan terhadap Instansi dalam melaksanakan program reformasi birokrasi. • Pemberian sanksi bagi Instansi yang tidak berhasil menyelesaikan reformasi birokrasi sampai Tahun 2015.
	Penyesuaian Kompensasi PNS dengan Tingkat Inflasi	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatkan gaji pokok PNS rata-rata sebesar 10% hingga 15%. • Meningkatkan uang makan dan uang lauk pauk bagi PNS sesuai dengan peningkatan tingkat inflasi. • Melakukan pemberian gaji bulan ke-13 kepada PNS. • Penyediaan dana cadangan sebagai antisipasi kebutuhan gaji bagi tambahan pegawai baru.

Periode	Strategi	Rencana Tindakan
2016 s.d. 2020	<ul style="list-style-type: none"> ⊙ Evaluasi Undang-Undang dan Peraturan terkait Kompensasi PNS ⊙ Persiapan dan Pelaksanaan Evaluasi Jabatan PNS ⊙ Rasionalisasi Anggaran Belanja Pegawai 	<ul style="list-style-type: none"> • Membentuk tim khusus yang bertugas mengkaji dan mengevaluasi Undang-Undang dan peraturan yang terkait dengan kompensasi PNS. • Mulai direncanakan untuk merancang sistem evaluasi jabatan PNS. Koordinasi dilakukan antara instansi terkait, seperti BKN, Kementerian PAN dan RB serta Kementerian Keuangan, termasuk Instansi (Pusat dan Daerah) yang akan dilakukan evaluasi jabatan, melalui dukungan tim ahli (<i>expert</i>) khusus dalam bidang kompensasi dan evaluasi jabatan. • Rasionalisasi anggaran belanja pegawai setiap tahun, sehingga sampai dengan Tahun 2015 proporsi anggaran belanja pegawai secara keseluruhan tidak melebihi proporsi dari anggaran Belanja Langsung (untuk penyelenggaraan pembangunan). • Mendorong peningkatan penerimaan negara, baik dari sektor perpajakan maupun non perpajakan.
2021 s.d 2025	<ul style="list-style-type: none"> ⊙ Tindak Lanjut dan Penyusunan Lanjutan Evaluasi Jabatan PNS ⊙ Penyempurnaan Undang-Undang dan Peraturan terkait dengan Kompensasi PNS 	<ul style="list-style-type: none"> • Melanjutkan pelaksanaan evaluasi jabatan yang belum tuntas dilakukan pada periode sebelumnya. • Menindaklanjuti hasil pelaksanaan evaluasi jabatan sebagai dasar dalam penyusunan sistem kompensasi PNS Baru. • Menyempurnakan dan sinkronisasi Undang-Undang dan Peraturan Pelaksana Kompensasi dengan memperjelas pasal-pasal, seperti yang terkait dengan masalah kelayakan, produktivitas, kesejahteraan, dan keadilan.

Sumber: Hasil Analisis Peneliti.

5.5.2 Strategi Moderat

5.5.2.1 Kondisi Saat Ini

Kondisi saat ini (eksisting) pada strategi moderat ini tentu masih sama dengan strategi pesimistis, sehingga tidak perlu diulas kembali. Intinya bahwa kompensasi PNS saat ini masih jauh dari ideal, baik ditinjau dari aspek keadilan, kelayakan, maupun pengaruhnya terhadap produktivitas PNS. Kondisi yang demikian membutuhkan perbaikan agar kompensasi PNS dapat memenuhi sasarannya.

5.5.2.2 Kondisi yang Diharapkan

Pada strategi moderat ini, kondisi yang diharapkan adalah terwujudnya sistem kompensasi PNS yang kompetitif. Kompetitif dalam arti tidak akan terjadi kesenjangan (*gap*) yang jauh dengan sektor swasta dan dengan negara-negara lain, terutama di Asia Tenggara, sebagaimana yang terjadi saat ini. Pada strategi moderat ini, sistem kompensasi PNS diharapkan dapat meningkatkan rasa keadilan internal dan eksternal PNS. *Gap* yang selama ini terlalu jauh (khususnya pada tingkatan manajerial) antara kompensasi PNS dengan swasta dan negara lain dapat lebih diminimalisir. Lebih jauh, strategi moderat memunculkan harapan akan terbangunnya sistem kompensasi yang atraktif atau menarik. Sistem kompensasi yang sudah memiliki daya saing kuat dengan pihak swasta dan negara lain akan menjanjikan kesejahteraan, sehingga menjadi daya tarik tersendiri bagi masyarakat. Kondisi ini akan mendorong calon pelamar PNS yang berkualitas dan juga dapat mempertahankan PNS yang kompeten.

Kompensasi yang diterima PNS juga diharapkan dapat dirasakan layak untuk memenuhi kebutuhan PNS dan keluarganya, sehingga PNS dapat fokus

menjalankan pekerjaannya serta menghindarkan diri dari tindakan penyimpangan. Pada akhirnya, sistem kompensasi pada strategi moderat ini diharapkan dapat memacu semangat kerja PNS sehingga memberikan dampak positif terhadap produktivitas kerja PNS.

5.5.2.3 Deskripsi Strategi

Pada strategi moderat, Indonesia dapat mengacu pada sistem kompensasi yang berlaku di Malaysia. Dalam konteks ini, rasionalitasnya adalah bahwa Malaysia memiliki kultur yang tidak jauh berbeda dengan Indonesia dan juga memiliki indikator-indikator ekonomi yang tidak berbeda secara signifikan dengan Indonesia. Dalam menetapkan gaji PNS, Malaysia cukup kompetitif dengan gaji swasta. Pada masing-masing tingkatan pendidikan, rata-rata perbandingan dengan swasta untuk gaji pokok sebesar 85%.⁴⁰⁰ Sistem ini hampir sama dengan di Korea Selatan, dimana gaji PNS mencapai sekitar 85% hingga 90% gaji swasta yang setingkat.⁴⁰¹

Kondisi yang berbeda jauh dengan di Indonesia, khususnya untuk tingkatan pendidikan yang semakin tinggi dan menempati jabatan manajerial. Hasil survei Tower Watson memperlihatkan perbandingan gaji PNS dan swasta untuk jabatan *level* manajemen hanya sekitar 20%, *level* pegawai (*officer*) 4%, dan klerikal 9%. Dengan demikian, strategi yang cukup moderat untuk diimplementasikan guna memperbaiki keadilan internal dan eksternal PNS adalah

⁴⁰⁰Hasil wawancara dan konfirmasi langsung dengan Jaya Gopan, *Deputy Director Remuneration Division* (Jabatan Saran) di Kantor Beliau (Jabatan Perkhidmatan Awam, mirip BKN, Cyberjaya, Sepang, Malaysia) pada Tanggal 23 Desember 2010 dan disela-sela Acara *Preparatory Meeting*, Konferensi Kepegawaian ASEAN (ACCSM) di Langkawi pada Tanggal 11 s.d 13 April 2011.

⁴⁰¹Hasil wawancara dengan Sofian Effendi berdasarkan pengalaman beliau secara langsung melakukan Studi Banding Reformasi Administrasi dan Kepegawaian di Jepang, Korea Selatan, dan Muangthai bersama Mustopadidjaja dan Sapta Nirwandar.

membuat rasio gaji PNS dengan swasta sebesar 85%. Berikut ini sebagai gambaran besaran gaji pokok PNS untuk masing-masing tingkatan dengan menggunakan rasio perbandingan 85%.

Dalam organisasi PNS, *level* jabatan manajemen umumnya ditempati oleh pegawai dalam golongan IV. Besaran gaji pokok sekitar Rp 11.125.650,- merupakan rata-rata untuk Golongan IV, sehingga jika Golongan IV terdiri dari Golongan Ruang IV/a sampai dengan IV/e, maka dapat dibuat bervariasi sesuai dengan *grade* dan masa kerja PNS. Kelompok jabatan *officer* umumnya ditempati oleh PNS Golongan III, kelompok jabatan klerikal untuk PNS Golongan II, dan untuk non klerikal untuk PNS golongan I. Jika strategi ini diimplementasikan, maka perbandingan gaji terendah dan tertinggi dapat mencapai sekitar 1 : 29. Ini hampir sama dengan rasio gaji tertinggi dan terendah PNS di Brunei (1 : 25), Amerika (1 : 28), dan Peru (1 : 25).

Tabel 5.6
Rata-Rata Gaji Pokok PNS Hasil Strategi Moderat.

No.	Level Jabatan	Rata-rata Gaji Pokok (Rp.)	
		Swasta	PNS
1.	Management/Gol. IV	13.089.000	11.125.650
2.	Officer/Gol. III	5.173.000	4.397.050
3.	Clerical/Gol. II	2.024.083	1.720.471
4.	Non-Clerical/Gol. I	1.447.917	1.230.729

Sumber: Hasil Olahan Peneliti.

Adapun untuk komposisi gaji pokok dan tunjangan harus lebih besar gaji pokoknya. Dengan mengacu pada hasil survei di Amerika Serikat, maka komposisi antara gaji pokok dan tunjangan rata-rata sekitar 69% : 31%. Oleh

karena itu, dalam strategi moderat ini, komposisi kompensasi PNS antara gaji pokok dan tunjangan adalah 70% : 30%. Hal ini juga untuk mengefektifkan tunjangan yang diberikan oleh pemerintah saat ini dan lebih memastikan anggaran.

5.5.2.4 Asumsi yang Digunakan

Beberapa asumsi penting yang harus tersedia untuk menjalankan strategi moderat ini adalah sebagai berikut:

1. Komitmen reformasi birokrasi. Seperti halnya strategi pesimistis, implementasi strategi juga membutuhkan adanya komitmen reformasi birokrasi yang lebih kuat. Adanya komitmen yang kuat dari pemerintah akan mempercepat program reformasi birokrasi.
2. *Political will*. Sama halnya seperti strategi pesimistis, strategi moderat membutuhkan adanya *political will* yang lebih kuat. Setiap partai politik harus menerapkan politik etis dan bermoral, sehingga memiliki haluan perjuangan yang positif. Dengan pola seperti itu, maka keputusan-keputusan yang diambil dan agenda perjuangannya juga akan memberikan dampak yang positif bagi kepentingan bangsa dan negara.
3. Dihentikannya kebijakan remunerasi. Remunerasi menjadi persoalan tersendiri saat ini, karena dinilai menimbulkan ketidakadilan di kalangan PNS antar instansi. Kebijakan ini juga berpotensi menyerap anggaran negara yang sangat besar, sehingga harus segera dihentikan.
4. Stabilitas perekonomian. Stabilitas perekonomian menjadi prasyarat yang sangat penting agar penerimaan negara lancar, sehingga alokasi anggaran

untuk belanja pegawai sesuai dengan yang dibutuhkan. Dalam hal ini dibutuhkan adanya pertumbuhan ekonomi yang stabil, inflasi dan kurs rupiah dalam kondisi yang wajar, serta tidak terjadi krisis moneter.

5. Penegakan hukum. Sulit terjadi administrasi pemerintahan yang baik jika tidak didasari dengan penegakan hukum yang kuat. Setiap instansi penegak hukum harus siap menjalankan misi untuk menegakkan hukum seadil-adilnya, tanpa pandang bulu dan tanpa diskriminasi. Masih maraknya praktek korupsi, kolusi dan nepotisme di berbagai instansi pemerintah menyebabkan apatisme masyarakat, sehingga tidak memperoleh dukungan publik secara optimal. Padahal, berbagai agenda pemerintah seperti optimalisasi penerimaan pajak membutuhkan dukungan dari masyarakat. Masyarakat akan cenderung patuh untuk membayar pajak, jika uang pajak dimanfaatkan dengan benar. Ini terkait pencapaian penerimaan negara untuk APBN, karena sebagian besar penerimaan negara bersumber dari pajak.
6. Komitmen dan kesadaran setiap PNS untuk berkinerja optimal. Segenap PNS harus memulai terdahulu untuk menunjukkan komitmennya dalam melayani kepentingan publik. Ini juga dalam rangka memperoleh dukungan masyarakat untuk menerapkan sistem kompensasi yang ideal. Dengan demikian, setiap PNS terlebih dahulu mengubah sikap dan perilaku serta menunjukkan kinerja yang unggul agar layak dihargai lebih tinggi. Sebuah sistem kompensasi yang ideal tidak akan memberikan manfaat apapun bagi masyarakat jika tidak diimbangi dengan kinerja yang baik.
7. Sistem kepegawaian yang kondusif. Sistem kepegawaian menjadi infrastruktur penting dalam rangka membuat model sistem kompensasi yang baik. Sebab

sistem kepegawaian memiliki hubungan yang erat dengan masalah kompensasi PNS. Sistem kepegawaian mengatur mulai dari tahap seleksi, rekrutmen, pengembangan kompetensi, sampai dengan pemberhentian PNS. Semua itu terkait dengan pertimbangan-pertimbangan yang digunakan untuk merumuskan sistem kompensasi PNS.

8. Melaksanakan evaluasi jabatan dengan metode FES. Pelaksanaan evaluasi jabatan dengan metode FES diperlukan sebagai sarana untuk menetapkan bobot jabatan, sehingga dapat dirumuskan kompensasi yang adil secara internal dan eksternal. Oleh karena itu, setiap instansi pemerintah harus sudah siap melaksanakan evaluasi jabatan dengan metode FES.

5.5.2.5 Sub Strategi Strategi Moderat

Untuk mewujudkan sistem kompensasi yang baik, maka dibutuhkan strategi tertentu untuk mewujudkannya. Menurut How, setidaknya terdapat 4 (empat) prinsip umum yang perlu diadopsi untuk sistem manajemen kompensasi yang efektif, yaitu:⁴⁰²

Pertama, tergantung pada sumber daya manusia. Organisasi tergantung pada sumber daya manusianya untuk sukses. Manajer sumber daya manusia harus memastikan bahwa gaji dan tunjangan yang ditawarkan dapat membantu organisasi untuk menarik dan menahan kualitas orang-orang yang dibutuhkan untuk kesuksesan organisasi.

Kedua, prestasi yang unggul. Untuk kesuksesan organisasi, semua pegawai atau karyawan harus senantiasa berupaya untuk mencapai keunggulan

⁴⁰²Tan Kwang How, *Compensation Management: in Malaysian Organizations* (Kuala Lumpur: McGraw-Hill, 2000), hal. 116.

sebagai bagian dari tujuan pribadinya. Dengan demikian, sistem kompensasi harus dikelola sedemikian rupa untuk menghargai kesuksesan individu dan prestasinya.

Ketiga, menghubungkan kompensasi atau penghargaan dengan kinerja dan pengembangan karir. Untuk memastikan bahwa semua pegawai mengetahui bahwa kinerja yang baik dihargai, maka harus jelas hubungan antara sistem kompensasi organisasi dengan dengan kinerja pegawai. Pada waktu yang sama, karir pegawai harus dikelola sedemikian rupa sehingga pegawai yang baik mengetahui dirinya memiliki masa depan di organisasi dan akan terdorong untuk tetap tinggal di dalam organisasi.

Keempat, mengintegrasikan kebutuhan individu dengan tujuan organisasi. Untuk kesuksesan organisasi, maka dibutuhkan untuk mengintegrasikan kebutuhan individu pegawai dengan tujuan organisasi. Pada waktu yang sama, untuk memastikan bahwa semua pegawai berhubungan dengan tujuan organisasi, maka kompensasi individu harus dihubungkan dengan kinerja organisasi, sehingga pegawai yang tidak berkinerja baik tidak akan mendapatkan kompensasi secara memadai.

Adapun strategi spesifik yang dapat dijadikan acuan untuk merealisasikan strategi moderat dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Percepatan Program Reformasi Birokrasi

Fokus upaya strategi percepatan program reformasi birokrasi pada strategi moderat ini hampir sama dengan strategi pada strategi pesimistis. Perbedaannya dalam strategi pada strategi moderat ini adalah manifestasi komitmen untuk melakukan reformasi birokrasi telah memperlihatkan *progress* keberhasilan yang signifikan kepada publik, dengan hasil-hasil yang konkrit guna mempertahankan

dan memperkuat *public trust* kepada pemerintah serta untuk mempertahankan momentum dan memperkuat dukungan politik dan publik. Hasil-hasil konkrit dimaksud meliputi telah terealisasinya penataan organisasi dan pekerjaan, perencanaan kepegawaian, analisis jabatan dan desain pekerjaan serta penataan sistem informasi kepegawaian, dimana jumlah PNS dan akurasi serta validitas data PNS telah dicapai berdasarkan hasil implementasi strategi ini. Selain itu, standarisasi jabatan PNS (karier dan non karier atau politis), klasifikasi, komposisi dan struktur kelembagaan, jumlah kebutuhan riil PNS (Pemerintah Pusat maupun Daerah) juga telah ditetapkan dan diimplementasikan serta *rightsizing* pegawai⁴⁰³ yang didukung oleh *integrated civil service information system* (Pemerintah Pusat dan Daerah) juga telah dapat dilaksanakan. Khusus mengenai *rightsizing* pegawai, target capaian dalam strategi pada strategi moderat ini adalah pada upaya untuk melakukan redistribusi dan realokasi PNS dari instansi pemerintah yang berlebih ke instansi pemerintah yang kekurangan pegawai.

2. Evaluasi Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah terkait dengan Kompensasi PNS

Strategi ini telah diuraikan dalam strategi pesimistis yang intinya untuk mencari aturan-aturan yang kurang jelas dan menyempurnakannya serta menyederhakannya, sehingga dapat menjadi kerangka acuan yang jelas dalam menyusun sistem kompensasi PNS. Konstruksi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengaturan kompensasi PNS terdiri dari Undang-Undang

⁴⁰³*Rightsizing* pegawai (PNS) sudah sejak lama dikemukakan oleh Pemerintah, namun hanya sebatas wacana, perampingan PNS hingga kini masih belum terealisasi, tidak meratanya distribusi PNS pada berbagai Instansi Pemerintah (Pusat dan Daerah) masih terjadi hingga kini. Lihat Kompas, *Rasionalisasi PNS Diduga Akan Banyak Kendala*, Edisi 26 Maret 2003, hal. 9 dan *Jumlah PNS Akan Dirampingkan*, Edisi 19 September 2006 dan Kompas, *Jumlah PNS Akan Dirampingkan*, Edisi 19 September 2006.

(Undang-Undang tentang Pokok-pokok Kepegawaian, Pensiun, dan sebagainya), Peraturan Pemerintah (Gaji, termasuk Gaji ke-13, Tunjangan Profesi, Tanda Kehormatan, Tunjangan Pajak Penghasilan, Asuransi Sosial, Pensiun, dan sebagainya), Peraturan dan Keputusan Presiden (Tunjangan Jabatan Struktural dan Fungsional Tertentu, Tunjangan Umum, Tabungan Perumahan, Tunjangan Pengabdian, Tunjangan Khusus, Pemeliharaan Kesehatan, Asuransi Kesehatan, dan sebagainya), Peraturan dan Keputusan serta Surat Edaran Menteri dan Direktur Jenderal (Uang Makan, Tunjangan Beras, dan sebagainya), Peraturan dan Keputusan serta Surat Edaran Kepala Badan (Tata Cara Permintaan, Pemberian, dan sebagainya), Peraturan dan Keputusan serta Surat Edaran Kepala K/L, Peraturan Daerah, Peraturan dan Keputusan serta Surat Edaran Kepala Daerah (Gubernur, Bupati, dan Walikota), dan berbagai bentuk peraturan lainnya.⁴⁰⁴

3. Penghentian Kebijakan “Remunerasi”

Kebijakan “remunerasi” yang diterapkan saat ini jelas dalam jangka panjang akan *menyedot* anggaran yang sangat besar. Untuk penerapannya pada setiap kementerian dan lembaga termasuk pemerintah daerah juga membutuhkan waktu yang lama, sehingga akan menyebabkan ketidakadilan bagi PNS yang menerima giliran remunerasi terakhir. Dalam prakteknya, adanya kebijakan remunerasi ini juga menyebabkan jumlah tunjangan PNS jauh lebih besar

⁴⁰⁴Lihat Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara, *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Mengenai Kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil*, 2009, dan Badan Kepegawaian Negara, *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan dan Surat Kepala Badan Kepegawaian Negara tentang Tunjangan Jabatan Struktural, Tunjangan Jabatan Fungsional, Tunjangan yang Dipersamakan dengan Tunjangan Jabatan, Tunjangan Umum, dan Tunjangan Bahaya Resiko Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil*, 2009, dan *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan dan Surat Kepala Badan Kepegawaian Negara Bidang Pemberhentian dan Pensiun Pegawai Negeri Sipil*, 2009 serta *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan dan Surat Kepala Badan Kepegawaian Negara tentang Gaji, Tunjangan, dan Hak Keuangan bagi Pejabat Negara di Lingkungan Lembaga Tinggi Negara dan Pejabat Tertentu*, 2009.

dibandingkan dengan gaji pokoknya. Hal ini berarti bertentangan dengan strategi moderat yang berusaha membuat rasio gaji pokok dan tunjangan 70% : 30%. Atas dasar pemikiran tersebut, maka kebijakan remunerasi harus segera dihentikan agar strategi moderat dapat berjalan.

Meskipun demikian, konsekuensi atas penghentian penerapan kebijakan “remunerasi” tersebut selain dari sisi rasionalisasi anggaran juga akan memberikan *image* positif dan rasa keadilan publik terhadap pemerintah. Selain itu, hal tersebut juga diharapkan dapat meluruskan paradigma reformasi birokrasi yang dipersepsikan selama identik dengan pemberian “remunerasi”. Reformasi birokrasi tidak sama dengan “remunerasi”. Oleh karena itu, pembenahan kebijakan kompensasi PNS merupakan langkah awal menuju reformasi birokrasi dan dalam rangka menyelamatkan PNS yang pendapatannya masih di bawah standar kebutuhan serta mencegah *corruption by need* (bukan *by greed*).⁴⁰⁵

4. Melakukan Evaluasi Jabatan secara menyeluruh dengan Metode FES

Strategi pencapaian keadilan atau keselarasan internal secara *sequential* dicapai melalui hasil Analisis Jabatan, kemudian dilanjutkan dengan Penentuan Uraian Jabatan untuk selanjutnya dilakukan Evaluasi Jabatan. Dalam melaksanakan kegiatan evaluasi jabatan, terdapat sejumlah prinsip yang harus diketahui dan dipegang teguh oleh tim yang akan merancang evaluasi jabatan. Prinsip-prinsip tersebut adalah:

⁴⁰⁵Pernyataan Wiwik Awiati dari Tim Pembaruan Mahkamah Agung *dalam* Kompas, *Catatan Akhir Tahun, Reformasi Birokrasi = Remunerasi?* Edisi 22 Desember 2009.

Pertama, faktor yang dievaluasi adalah “jabatan” dan bukan pegawai yang menduduki jabatan. Semua faktor yang dievaluasi hanya terkait dengan jabatan, tidak dengan orang yang menduduki jabatan.

Kedua, jabatan-jabatan dievaluasi seperti apa adanya pada saat evaluasi dilaksanakan. Artinya, apabila dalam tugas pokok dan fungsi sebuah jabatan tercantum 10 tugas dan pegawai pemegang jabatan tersebut ternyata hanya melaksanakan 5 dari 10 tugas atau tanggung jawab, maka jabatannya akan dievaluasi atas dasar 5 tugas tersebut. Demikian juga apabila terjadi hal sebaliknya, apabila sebuah jabatan yang resminya hanya memiliki 7 tugas atau tanggung jawab tetapi kenyataannya pegawai yang bersangkutan mendapat beban sampai 10 pekerjaan, maka jabatannya dianggap bertanggung jawab untuk 10 tugas.

Ketiga, sebuah evaluasi jabatan bukanlah sebuah proses matematis atau sain. Evaluasi Jabatan pada dasarnya adalah sebuah proses pertimbangan intelektual dengan menggunakan akal sehat. Kalaupun panduan yang disediakan memberikan angka-angka untuk merefleksikan besarnya bobot yang diberikan, esensinya adalah untuk memudahkan proses penilaian. Tim penilai dapat mengatakan bahwa Jabatan A lebih berat bobotnya dari Jabatan B karena Jabatan A mendapat *point* 1000 sedangkan Jabatan B hanya 700.

Keempat, penetapan nilai sebuah jabatan harus dicapai melalui pembahasan dan kesepakatan tim, bukan melalui hitung-hitungan. Misalnya, waktu mengevaluasi Jabatan A, terdapat 4 dari 7 orang anggota tim penilai memilih *level* 6 untuk faktor nomor 1, sedangkan yang 3 hanya memilih *level* 5, maka tidak boleh langsung diambil keputusan bahwa *level* yang harus dipilih

adalah *level* 6 karena mayoritas (5 dari 7) memilih *level* tersebut, tetapi harus dibahas lebih dahulu dengan merujuk pada panduan yang disediakan.

Kelima, semua keputusan yang dibuat adalah keputusan bersama dan harus dipertahankan bersama. Semua perbedaan pendapat harus diselesaikan dalam sidang atau rapat tim. Setelah keputusan tim dibuat, tidak boleh ada anggota tim yang menyebarkan pendapat yang berbeda di luar rapat.

Dalam melakukan evaluasi jabatan antara lain dikenal dua pendekatan atau metode, yaitu *Factor Evaluations System* (FES) dan *Hay System*. Namun demikian, diantara kedua metode tersebut, yang sesuai atau cocok digunakan untuk organisasi non profit adalah FES. Dikemukakan juga oleh Ruky bahwa di dalam organisasi bisnis, sistem Hay tidak dapat dipakai pada *level* bawah (*level* pelaksana dan operator) dan faktor-faktornya tidak pas. Jika di lingkungan PNS, maka sistem FES yang paling pas, karena FES lebih menekankan pada faktor *brain*.⁴⁰⁶ Senada dengan Ruky, Henderson juga menjelaskan bahwa Metode Hay lebih populer digunakan untuk mengevaluasi posisi eksekutif, manajerial, dan profesional.⁴⁰⁷

FES merupakan metode yang dikembangkan dan digunakan oleh Pemerintah Amerika Serikat. Metode evaluasi jabatan tersebut dikembangkan oleh *Office of Personnel Management* (OPM), sebuah instansi di bawah Pemerintah Federal Amerika Serikat sejak Tahun 1977. Metoda FES yang memang khusus digunakan untuk menetapkan bobot jabatan di lingkungan pemerintahan lebih tepat untuk digunakan apabila dibandingkan dengan sistem yang digunakan oleh organisasi bisnis. Misi, peran, dan tanggung jawab pokok

⁴⁰⁶Hasil Wawancara dengan Ruky, *Op. Cit.*

⁴⁰⁷Henderson, *Op. Cit.*, hal. 236.

instansi pemerintahan sangat berbeda dengan organisasi bisnis, sehingga penekanan dan nuansa dalam proses evaluasi jabatan dalam organisasi bisnis sangat berbeda dengan organisasi pemerintahan. Setidaknya terdapat dua metoda dalam FES, yaitu:

Pertama, FES Jabatan Manajerial. Panduan ini khusus untuk mengevaluasi jabatan-jabatan manajerial dan kepenyeliaan yang di lingkungan instansi pemerintahan Indonesia disebut Jabatan Struktural. Berdasarkan revisi yang dibuat oleh Badan Manajemen Kepegawaian (*Office of Personnel Management*) Pemerintah Amerika Serikat yang dibuat pada bulan Juli Tahun 2007, panduan FES untuk Jabatan Manajerial sekarang hanya mengevaluasi 4 (empat) faktor, yaitu:

- a. Ruang Lingkup dan Dampak Program. Faktor ini menilai kerumitan dari ruang lingkup, kedalaman, dan dampak umum bidang program dan pekerjaan yang diarahkan. Dalam menerapkan faktor ini pertimbangkan semua bidang program, proyek, dan penugasan pekerjaan yang diarahkan oleh pejabat secara teknis maupun administratif, termasuk yang dikerjakan oleh pegawai bawahan berstatus multi sektor, relawan, dan lain-lain. Faktor ini mempunyai 2 (dua) sub-faktor, yaitu lingkup dan dampak pengaruh. Untuk dapat mengalokasikan suatu tingkat faktor, maka maksud sepenuhnya dari kriteria yang berhubungan dengan lingkup dan dampak. Lingkup memiliki dua elemen yang merujuk pada tujuan, keluasan dan kedalaman dari: (1) program (atau segmen program) yang diarahkan; dan (2) pekerjaan yang diarahkan, produk yang dihasilkan atau jasa yang diberikan. Sementara dampak atau pengaruh adalah menilai dampak dari

pekerjaan, produk, dan/atau program yang diuraikan dalam lingkup di dalam atau di luar instansi.

- b. Wewenang Kepenyelidikan dan Manajerial. Faktor ini mencakup wewenang kepensyelaian dan manajerial yang dilimpahkan kepada jabatan ini, yang dijalankan secara berulang. Untuk dapat dikreditkan pada sebuah *level* dalam faktor ini, maka jabatan harus memenuhi kriteria yang ditetapkan untuk *level* tersebut.
- c. Kordinasi dan Integrasi yang harus Dilakukan. Faktor ini menilai atau mengukur kegiatan pengkoordinasi dan pengintegrasian yang harus dilakukan oleh jabatan ini dalam melaksanakan tanggung jawabnya.
- d. Hubungan Personal yang harus Dilakukan. Faktor ini mencakup dialog bertatap muka atau jarak jauh (melalui telepon, *e-mail*, dan konferensi video). Tingkat-tingkat yang diuraikan di bawah faktor ini mempertimbangkan apa yang diperlukan untuk membuat hubungan pertama, kesulitan dalam berkomunikasi dengan orang-orang yang dihubungi, tatanan dan situasi dimana hubungan dilakukan, dan sifat interaksi yang terjadi. Tatanan menggambarkan bagaimana baiknya pegawai dan orang yang dihubungnya menyadari peran dan wewenang masing masing. Sifat hubungan (interaksi) menjelaskan alasan untuk berkomunikasi dan konteks atau lingkungan dimana komunikasi terjadi, seperti alasan untuk komunikasi barangkali untuk bertukar informasi faktual atau bernegosiasi. Komunikasi mungkin terjadi dalam sebuah lingkungan yang bernuansa kontroversi yang agak tajam dengan orang atau kelompok yang berbeda dalam pandangan, sasaran, dan tujuan. Poin diberikan untuk hubungan-hubungan yang penting untuk kesuksesan pelaksanaan pekerjaan

secara keseluruhan dan yang mempunyai dampak cukup besar pada kesulitan dan tanggung jawabnya. Sifat Hubungan dan Tujuan Hubungan adalah dua sub faktor yang saling tergantung, oleh karena itu gunakan hubungan pribadi yang sama untuk mengevaluasi kedua sub faktor tersebut.

- e. Situasi-situasi Khusus yang dihadapi Pemegang Jabatan. Pekerjaan penyeliaan dan pengawasan mungkin dipersulit oleh situasi dan/atau kondisi khusus. Kondisi khusus seperti: (1) operasi giliran kerja; (2) jumlah tenaga kerja bersifat fluktuatif; (3) keterlibatan dalam pekerjaan yang bersifat rahasia pada tingkat nasional; (4) pengumpulan dan/atau pengelolaan dana dan/atau aset milik pemerintah; (5) penyebaran tanggung jawab secara fisik atau geografis; dan (6) bahaya khusus dan kondisi keselamatan kerja.

Kedua, FES Dasar. Panduan ini khusus digunakan untuk mengevaluasi jabatan-jabatan non kepenyeliaan atau non manajerial, jabatan profesional, administratif, pelaksana teknis, dan klerikal (tata usaha). FES Dasar memfokuskan evaluasi pada 9 (sembilan) faktor di bawah ini:

- a. Pengetahuan dan keahlian yang diperlukan. Dalam FES, faktor pengetahuan mencakup informasi atau fakta yang harus dimiliki oleh pegawai untuk melakukan pekerjaan. Terkadang deskripsi persyaratan keahlian, yang umumnya dapat diamati, akan lebih akurat. Di sini yang diperlukan adalah pengetahuan dan keahlian yang penting untuk memenuhi kinerja yang tinggi. Faktor ini lebih memfokuskan pada pengetahuan dan keahlian bersifat teknis mengenai pelaksanaan pekerjaan.
- b. Sifat Pengawasan yang Diterima. Faktor ini meliputi: (1) bagaimana tugas-tugas diberikan oleh atasan; (2) bagaimana tanggungjawab pegawai untuk

melaksanakan pekerjaan; dan (3) bagaimana hasil kerja dievaluasi atau dinilai. Sub-faktor pertama mempertimbangkan bagaimana seorang atasan menetapkan tugas yang harus dilaksanakan pegawai. Sub-faktor tanggungjawab pegawai mengukur tingkat kemandirian pegawai dalam pembuatan keputusan. Sementara Sub faktor evaluasi mengukur sifat dan luasnya evaluasi hasil kerja berkisar dari evaluasi detail dan ketat, evaluasi khusus, sampai evaluasi bersifat menyeluruh (*overall*).

c. Pedoman/Panduan Kerja. Faktor ini mempunyai dua sub-faktor, yakni:

- (1) jenis pedoman yang digunakan dalam melaksanakan pekerjaan; dan
- (2) sejauh mana pertimbangan dibutuhkan untuk menggunakan pedoman.

Subfaktor pertama mengacu pada pedoman itu sendiri. Pegawai dapat menggunakan pedoman, seperti buku panduan kantor, peraturan lembaga, standar prosedur pelaksanaan, buku pedoman, dan kebijakan. Tidak perlu menuliskan setiap pedoman yang digunakan atau menulis pedoman sesuai dengan nama sebenarnya. Instruksi, prosedur, dan kebijakan spesifik dapat membatasi kesempatan untuk menginterpretasi atau mengadaptasi pedoman. Sebaliknya, ketiadaan pedoman yang dapat diterapkan secara langsung, mungkin membutuhkan pegawai untuk menggunakan pertimbangan yang benar-benar dalam mengadaptasi pedoman yang ada atau mengembangkan pedoman baru.

d. Kompleksitas Pekerjaan. Faktor ini berhubungan dengan: (1) sifat penugasan;

- (2) apa yang dipikirkan pegawai ketika memutuskan apa yang harus dilakukan;
- dan (3) seberapa sulit tindakan dan tanggapan pegawai. Sangat penting untuk mempelajari standar FES yang dapat diterapkan sebelum menjabarkan faktor

ini karena jenis dari informasi yang dibutuhkan berbeda dari satu bidang kerja ke bidang kerja yang lain. Dalam beberapa situasi, pekerjaan dengan mudah dilakukan, dan pegawai mengambil tindakan dengan jelas. Tingkat kesulitan meningkat ketika pegawai memikirkan perbedaan dalam tindakan dan memperbarui metode atau mengembangkan teknik, konsep, teori atau program baru untuk menyelesaikan masalah.

- e. Ruang Lingkup dan Dampak Tugas. Faktor ini meliputi: tujuan dari pekerjaan dan dampak dari hasil kerja. Sub faktor pertama menetapkan tujuan yang harus dicapai. Ini mungkin mencakup: (1) kesimpulan-kesimpulan yang dicapai dan keputusan atau rekomendasi yang dibuat, pelayanan, dan jasa yang disediakan; serta (2) hasil pengujian dan penelitian yang dilaksanakan atau persetujuan maupun penolakan yang dibuat. Dampak dari hasil kerja mengidentifikasi siapa dan apa yang memperoleh manfaat dari hasil kerja jabatan ini dan bagaimana manfaat tersebut direalisasikan. Dalam konteks ini, hanya dampak dari pekerjaan yang dilaksanakan dengan semestinya yang harus dinilai. Apabila tanggung jawab atas keakuratan merupakan bagian kritis dari suatu jabatan, maka sebaiknya direfleksikan dalam tingkat kompleksitas dari pekerjaan dan pengetahuan khusus yang dibutuhkan.
- f. Hubungan Antar Pribadi. Ini merupakan salah satu bagian faktor yang menilai tentang (siapa saja) orang (individual) yang harus dihubungi dalam kaitannya dengan pelaksanaan pekerjaan dan kondisi atau situasi dimana hubungan itu terjadi. Hubungan yang dapat diberi nilai adalah yang dibuat dengan tatap muka dan melalui telepon. Dalam hal ini, perlu digambarkan hubungan-hubungan dalam kaitannya dengan pelaksanaan tugas tugas, situasi yang tidak

lazim dalam mengatur hubungan, kesukaran dalam mengidentifikasi peranan atau otoritas yang terlibat di dalam hubungan hubungan tersebut atau juga penggunaan aturan dasar yang berbeda dalam situasi yang berbeda.

- g. Tujuan Hubungan. Faktor ini menjelaskan tujuan hubungan yang dijabarkan dalam faktor hubungan antarpribadi. Faktor ini seperti memberikan atau menukarkan informasi, menyelesaikan masalah, menyediakan jasa, memotivasi, mempengaruhi, menginterogasi orang, untuk membenarkan, membela, negosiasi atau menyelesaikan masalah. Apabila tepat atau sesuai, informasi yang dapat mempengaruhi sifat sebuah hubungan dapat dicakup.
- h. Tuntutan Fisik. Faktor ini menggambarkan persyaratan kegiatan fisik yang harus atau mungkin perlu dilakukan oleh pegawai. Dalam kenyataannya, banyak pekerjaan di lingkungan instansi pemerintah yang juga mengandung elemen kegiatan fisik. Kegiatan seperti naik turun tangga, mendaki, berdiri lama, berjalan jauh, dan mencapai barang di tempat tinggi seringkali menjadi penting dari sebuah pekerjaan. Faktor *level* seharusnya menyatakan seberapa sering kegiatan tersebut dan karakteristik fisik lain atau keahlian khusus yang dibutuhkan, seperti persyaratan kecepatan atau keahlian.
- i. Lingkungan Kerja Fisik. Faktor ini menggambarkan lingkungan fisik dimana pegawai bekerja dan peraturan keamanan khusus yang harus diobservasi oleh pegawai untuk menghindari kecelakaan atau ketidaknyamanan. Tidak penting untuk menjabarkan peringatan keamanan normal sehari-hari, seperti penggunaan alat praktek kerja yang aman dalam kantor atau peraturan kebakaran dan rambu lalu lintas. Faktor ini berhubungan dengan penerapan pengetahuan dan keahlian.

Untuk dapat melakukan evaluasi terhadap semua instansi pemerintah dibutuhkan waktu yang cukup lama, karena banyaknya lembaga pemerintahan dan jenis jabatan yang harus dievaluasi. Untuk pekerjaan ini, dialokasikan waktu sekitar 4 sampai dengan 5 tahun agar diperoleh hasil yang maksimal.

5. Penetapan Rasio Gaji Pokok dan Tunjangan

Mengacu pada Negara Malaysia dan juga organisasi-organisasi di Amerika Serikat serta pendapat para pakar kompensasi, maka rasio ideal adalah bahwa gaji pokok harus lebih besar dari tunjangan. Oleh karena itu, rasio atau proporsi antara gaji pokok dan tunjangan dalam strategi moderat adalah 70% : 30%, sebagaimana diterapkan di Malaysia dan organisasi-organisasi di Amerika Serikat.

6. Implementasi Hasil Evaluasi Jabatan

Setelah dilakukan evaluasi terhadap peraturan kompensasi, penyempurnaan aturan, evaluasi jabatan, dan penetapan rasio gaji pokok dan tunjangan, maka selanjutnya yang dilakukan adalah mengimplementasikan hasil evaluasi jabatan sebagai acuan untuk penetapan sistem kompensasi PNS. Besaran kompensasi PNS akan tergantung pada bobot pekerjaan dan tanggungjawabnya, sehingga diharapkan dapat memenuhi rasa keadilan internal PNS.

7. Menjadikan Tingkat Pendidikan, Kinerja (Kompetensi), Masa Kerja (Senioritas), dan Tingkat Jabatan Sebagai *Input* Kompensasi

Tingkat pendidikan, kinerja (kompetensi), masa kerja (senioritas), dan tingkat jabatan harus dijadikan faktor *input* dalam menyusun kompensasi yang lebih lanjut dijelaskan sebagai berikut:

a. Tingkat Pendidikan

Pendidikan merupakan salah satu *input* penting yang dibawa oleh seorang pegawai ketika bekerja. Menurut Mathis dan Jackson, pendidikan merupakan pengetahuan mendasar yang esensial untuk dapat melaksanakan dengan memuaskan. Pengetahuan ini biasa diperoleh melalui pendidikan formal, sebagaimana juga kursus jarak jauh, program pendidikan yang diselenggarakan oleh organisasi atau perusahaan atau melalui pengalaman yang sejalan dengan bidang keahlian. Terkait dengan pendidikan, setidaknya dapat dibagi dalam empat tingkat, yaitu⁴⁰⁸:

- 1) Tingkat Pertama: menuntut pengetahuan yang biasanya setara dengan pendidikan lanjutan selama dua tahun. Menuntut kemampuan untuk membaca, menulis, dan mengikuti instruksi tertulis atau lisan atau menggunakan proses aritmatika sederhana, yaitu menghitung, menjumlahkan, mengurangi, membagi, dan mengalikan angka-angka. Termasuk dalam hal ini kemampuan mengetik pada tingkat dasar.
- 2) Tingkat Kedua: menuntut pengetahuan yang setara dengan pendidikan lanjutan selama empat tahun. Menuntut kemampuan untuk mengerjakan tugas aritmatika yang lebih maju, termasuk penjumlahan, pengurangan, pembagian, dan pengalian desimal dan pecahan serta mampu menjaga korespondensi, catatan dan laporan rutin. Tingkat ini juga menuntut penguasaan mengetik yang cangih dan pengetahuan mendasar tentang pembukuan, penyusunan *draft*, dan sebagainya.
- 3) Tingkat Ketiga: menuntut pengetahuan yang setara dengan pendidikan lanjutan empat tahun ditambah dengan beberapa pelatihan atau pengetahuan

⁴⁰⁸Mathis & Jackson, *Op. Cit.*, hal. 145.

spesialisasi dalam bidang tertentu, seperti akuntansi dasar atau kemampuan membaca cetak biru secara umum atau praktik pekerjaan teknis.

- 4) Tingkat Empat: menuntut pengetahuan yang setara dengan dua tahun pendidikan di Akademi. Menuntut kemampuan untuk menghasilkan dan mengumpulkan laporan statistik dan mengartikannya. Selain itu, juga koresponensi yang bersifat teknis dan sulit.

Penyusunan kompensasi PNS harus memperhatikan tingkatan pendidikan. Dalam menempuh pendidikan pegawai tentunya telah melakukan pengorbanan, baik waktu, pikiran, biaya maupun tenaga, sehingga pantas untuk dihargai. Oleh karena itu, setiap jenjang pendidikan harus diberikan kredit tersendiri yang selanjutnya diintegrasikan dengan hasil evaluasi jabatan. Sebagai contoh, angka kredit (*credit point*) untuk jenjang pendidikan adalah sebagai berikut:

Tabel 5.7
Contoh Angka Kredit untuk Tingkat Pendidikan.

Ijazah	SD	SLTP	SLTA	Akademi	S1	S2	S3
Angka Kredit	20	30	50	70	100	150	200

Memang dalam kenyataannya tidak pasti bahwa pegawai yang berpendidikan tinggi lebih kompeten dalam menjalankan pekerjaannya. Untuk mengatasinya, maka sistem kompensasi juga harus dikaitkan dengan pertimbangan lainnya, yaitu kinerja yang dihasilkan pegawai.

b. Masa Kerja (Senioritas)

Masa kerja (*length of service/longevity*) juga menjadi faktor masukan penting ketika seseorang bekerja. Masa kerja atau senioritas menurut Mathis dan

Jackson adalah waktu yang dihabiskan di dalam organisasi untuk pekerjaan tertentu. Faktor ini dapat digunakan untuk dasar kenaikan gaji.⁴⁰⁹

Dalam manajemen kompensasi dikenal dengan prinsip 3Ps (*Pay for Person, Pay for Position, dan Pay for Performance*), dimana masa kerja termasuk dalam kategori prinsip *Pay for Person*, dimana individu (PNS) dihargai dari sisi masa kerja dan nilai kompetensi. Artinya, asumsi yang digunakan dalam konteks masa kerja ini adalah bahwa seseorang PNS dengan masa kerja yang lebih lama akan memiliki nilai kompetensi yang lebih tinggi dibandingkan dengan PNS yang memiliki masa kerja yang lebih sedikit atau lebih muda. Hal ini menuntut agar setiap jabatan PNS memiliki profil kompetensi yang jelas untuk setiap jabatan atau posisi.⁴¹⁰

Banyak organisasi atau perusahaan yang memiliki kebijakan menuntut seseorang untuk bekerja selama periode waktu tertentu sebelum layak mendapatkan kenaikan gaji. Penyesuaian gaji berdasarkan senioritas terkadang ditetapkan sebagai bentuk kenaikan otomatis begitu seseorang telah dipekerjakan untuk kurun waktu tertentu. Dalam lowongan-lowongan kerja, juga banyak dituntut seseorang memiliki pengalaman kerja dalam waktu tertentu sebagai persyaratan. Ini menunjukkan bahwa faktor masa kerja penting untuk dijadikan *input* dalam penetapan sistem kompensasi.

Pendekatan yang berhubungan erat dengan pendekatan masa kerja adalah kurva kematangan, yaitu kurva yang menggambarkan hubungan antara pengalaman dengan tingkat gaji. Gaji akan naik setiap kali pengalaman pegawai meningkat. Pendekatan tersebut dibangun atas dasar asumsi bahwa dengan

⁴⁰⁹Mathis & Jackson, *Op. Cit.*, hal. 145.

⁴¹⁰Richard Payne, *Paying for the "3-Ps" - Position, Person and Performance*, 2005, <http://www.mercer.be/referencecontent.htm?siteLanguage=1003&idContent=1201335&eu=null>.

bertambahnya pengalaman, maka kinerja dan keahlian juga akan meningkat, sehingga kenaikan gaji adalah hal yang sepatasnya diterima pegawai.

Dengan demikian, masa kerja terkait erat dengan pengalaman dan kompetensi seorang pegawai. Seorang PNS yang telah lama masa kerjanya, tentunya akan memiliki pengalaman yang lebih baik dalam penyelesaian tugasnya. Selain itu, masa kerja ini juga mencerminkan loyalitas dan dedikasi terhadap sebuah organisasi serta berhubungan dengan besaran kontribusi yang diberikan terhadap organisasi. Oleh karena itu, pemerintah juga harus benar-benar mempertimbangkan faktor masa kerja ini secara bijak. Pemerintah saat ini dalam menetapkan gaji pokok sebenarnya sudah mengacu pada masa kerja. Hanya saja persoalannya rasionya yang masih terlalu rendah. Sebagai contoh untuk PNS Golongan I/a yang baru masuk sampai 1 tahun memperoleh gaji pokok Rp 1.175.000,- dan yang sudah bekerja selama 27-28 tahun gaji pokoknya hanya sebesar Rp 1.675.200,-. Selisih gaji tersebut hanya sekitar Rp 500.000,-. Jika dicermati, maka selisih tersebut tentu kurang memenuhi rasa keadilan.

c. Kinerja (*Merit System*)

Kinerja merupakan salah satu ukuran utama dalam penentuan kompensasi. Pada perusahaan-perusahaan swasta, umumnya kinerja ini benar-benar dijadikan paramater dalam menentukan besaran kompensasi. Hal ini rasional, karena kinerja seorang pegawai akan berhubungan secara langsung dengan kinerja organisasi. Menurut Lawler dan Jenkins, kompensasi berbasis kinerja merupakan pemberian imbalan yang dikaitkan dengan kinerja dan kontribusi pegawai kepada

organisasi.⁴¹¹ Sebagai implikasinya, maka seorang pegawai yang memiliki kinerja baik akan memperoleh imbalan yang lebih tinggi. Hal ini mengacu pada konsep 3Ps, termasuk dalam kategori *Pay for Performance*, yakni pemberian kompensasi berbasis kinerja.⁴¹²

Tujuan sistem ini menurut Sherk⁴¹³ adalah untuk menciptakan lingkungan yang mendukung peningkatan motivasi pegawai dan mendukung pencapaian tujuan organisasi, karena melalui sistem ini pegawai dapat merancang usaha dan hasil yang diharapkan. Dengan demikian, kompensasi berbasis kinerja ini merupakan *trade-off* untuk menjembatani dua kepentingan antara besarnya imbalan dengan biaya yang ditanggung organisasi.

Penerapan kompensasi berbasis kinerja penting diterapkan karena memiliki dampak positif. Seperti terlihat dalam studi Cheung yang meneliti tentang kompensasi berbasis kinerja pada PNS di Hongkong yang memperlihatkan adanya dampak positif dari penerapan sistem tersebut. Poin-poin temuannya antara lain menunjukkan: (1) sistem imbalan berbasis kinerja lebih obyektif dan lebih adil dibandingkan dengan sistem yang selama ini dipakai, yaitu *job based pay* atau *seniority*; dan (2) sistem imbalan berbasis kinerja merupakan motivator penting dalam kinerja.⁴¹⁴

Sebelum diimplementasikan, maka harus dibangun persyaratan-persyaratan dan paradigma pemikiran yang benar. Terkait dengan hal ini, Robert

⁴¹¹E. E. Lawler & G. D. Jenkins, Jr., *Strategic Reward Systems*. In M. D. Dunnette & L. M. Hough (Eds.), *Handbook of Industrial and Organizational Psychology*, Vol. 3, 2nd Ed. (Palo Alto, CA: Consulting Psychologists Press, 1992), hal. 202.

⁴¹²Richard Payne, *Ibid.*

⁴¹³James Sherk, *An Upside To Inequality? By Paying for Performance, Companies Reward the People Who Really Produce*, http://www.businessweek.com/magazine/content/07_28.

⁴¹⁴Anthony B. L. Cheung, *The Civil Service Pay System in Hong Kong - Implications on Efficiency and Equity*, Chapter in John P. Burns (Ed.) *Asian Civil Service Systems: Improving Efficiency and Productivity* (Singapore: Times Academic Press, June 1994), hal. 260-289.

dan Hanke menuliskan tiga nilai yang disyaratkan untuk dapat dikembangkan, yaitu: (1) organisasi mempunyai kriteria atau standar yang jelas untuk menghitung dan memberikan imbalan yang berbasis kinerja; (2) pekerja dimotivasi untuk berkinerja lebih baik lagi tidak hanya demi imbalan lebih yang akan diterima, tetapi juga untuk mendukung kinerja organisasi; dan (3) organisasi harus menulis aturan-aturan administrasi yang dibutuhkan dalam penerapan sistem kompensasi berbasis kinerja.⁴¹⁵ Terkait dengan pentingnya standar kinerja dalam efektivitas sistem kompensasi berbasis kinerja, *Peter Scott Consulting* juga mengemukakan bahwa manajemen harus dapat mengidentifikasi area kunci kinerja. Hal ini menyangkut apa tujuan kinerja pada setiap area dan bagaimana kinerja dinilai dan diukur dalam kaitannya dengan tujuan-tujuan yang ditetapkan. Hal yang penting juga adalah memastikan kejelasan dan persetujuan bersama tentang *level* kinerja minimum yang dapat diterima serta *level* kinerja rata-rata yang akan digunakan sebagai dasar imbalan. Kondisi ini akan mengurangi ketidakjelasan pegawai mengenai kinerja yang dicapainya.⁴¹⁶

Dengan demikian, penilaian kinerja faktor yang sangat penting untuk dapat secara efektif mengimplementasikan kompensasi berbasis kinerja. Sebagai implikasinya adalah menuntut penetapan indikator-indikator kinerja pegawai secara tepat. Dalam konteks organisasi pemerintah, saat ini sistem penilaian kinerja melalui DP3 dinilai tidak tepat, karena kesulitan dalam mengukur dan tidak terkait langsung dengan tugas pokok dan fungsinya. Ini menjadi pekerjaan rumah yang berat dan sekaligus *urgent* untuk menyusun daftar penilaian kinerja

⁴¹⁵Robert L. McGinty & John Hanke, *Compensation Management in Practice: Merit Pay Plans: Are They Truly Tied to Performance?*, *Compensation & Benefits Review* October, 1989, 21, 12-16, hal. 14

⁴¹⁶*Peter Scott Consulting*, "Briefing: 360 degree feedback", www.peterscottconsult.co.uk.

yang tepat bagi PNS. Terkait dengan penilaian kinerja ini, maka menurut Ruky agar penilaian kinerja sebagai dasar untuk memberikan imbalan dapat dilaksanakan dengan baik, diperlukan metode yang memenuhi syarat, yaitu: (1) yang diukur adalah benar-benar kinerja, dan bukan faktor-faktor lain seperti yang menyangkut pribadi seseorang; (2) menggunakan tolok ukur yang jelas dan yang pasti menjamin bahwa pengukuran bersifat obyektif; (3) metode penilaian kinerja dapat dimengerti, dipahami, dan dilaksanakan semua pegawai; serta (4) metode tersebut dilaksanakan secara konsisten.⁴¹⁷

Penerapan kompensasi berdasarkan kinerja harus didahului dengan adanya analisis jabatan, evaluasi jabatan, dan evaluasi kinerja, sehingga dalam implementasinya memiliki kejelasan dan kepastian bagi pegawai. Analisis jabatan dan evaluasi jabatan untuk mengidentifikasi bobot tanggungjawab dari setiap jabatan sehingga dapat ditetapkan besaran pokok kompensasinya. Sementara evaluasi kinerja dibutuhkan sebagai dasar untuk menetapkan tingkat kinerja pegawai, yang selanjutnya dikaitkan dengan besaran kompensasi total yang diterima masing-masing pegawai.

Untuk kesuksesan manajemen berbasis kinerja tersebut, maka juga perlu adanya dukungan manajemen kinerja yang baik. Upaya untuk menghasilkan kinerja yang unggul tidak dapat bergantung pada masalah kompensasi, tetapi juga membutuhkan pengelolaan kinerja pegawai secara tepat. Menurut Bacal, manajemen kinerja adalah sebuah proses komunikasi yang berkesinambungan dan dilakukan dalam kemitraan antara seorang karyawan atau pegawai dan penyelia

⁴¹⁷A.S. Ruky, *Manajemen Penggajian & Pengupahan Untuk Karyawan Perusahaan* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001), hal. 72.

langsungnya.⁴¹⁸ Sementara menurut Ruky, manajemen kinerja berhubungan dengan usaha, kegiatan atau program yang diprakarsai dan dilaksanakan oleh pimpinan organisasi untuk merencanakan, mengarahkan, dan mengendalikan prestasi karyawan atau pegawai.⁴¹⁹

Manajemen kinerja dilakukan untuk merencanakan, mengorganisasikan, menggerakkan, dan melakukan pengendalian terhadap kinerja pegawai agar dapat menunjukkan hasil kerja sesuai dengan yang diharapkan. Dalam hubungannya dengan manajemen kinerja tersebut, maka menurut Cascio terdapat beberapa hal penting yang perlu diperhatikan agar manajemen kinerja dapat berjalan secara efektif, yaitu:

- 1) Relevan, yakni hal-hal atau faktor yang diukur adalah yang relevan (terkait) dengan pekerjaannya, apakah itu *output*, proses atau *input*-nya.
- 2) Sensitif, yakni sistem yang digunakan harus cukup peka untuk membedakan antara karyawan atau pegawai yang berprestasi dan tidak berprestasi.
- 3) Reliabel, yakni sistem yang digunakan harus dapat diandalkan, dipercaya bahwa menggunakan tolak ukur yang obyektif, sah, akurat, konsisten, dan stabil.
- 4) Akseptabilitas, yakni sistem yang digunakan harus dapat dimengerti oleh karyawan atau pegawai dan konstruktif antara keduanya.
- 5) Praktis, yakni semua instrumen, misalnya formulir yang digunakan harus mudah digunakan oleh kedua pihak.⁴²⁰

⁴¹⁸Robert Bacal, *Performance Management* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001), hal. 4.

⁴¹⁹Achmad S. Ruky, *Sistem Manajemen Kinerja* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002), hal. 6.

⁴²⁰Wayne F. Cascio, *Managing Human Resource: Productivity, Quality of Work Life, Profits* (Singapore: Mc-Graw Hill international Edition, 1992), hal. 270.

d. Tingkat/Kelas Jabatan (*Job Grade*)

Tingkatan jabatan yang dimiliki seseorang dalam sebuah organisasi juga menjadi *input* yang harus dipertimbangkan dalam penyusunan sistem kompensasi. Mengacu pada konsep 3Ps, hal ini sesuai dengan kategori *Pay for Position*, yakni pemberian kompensasi berbasis pada jabatan atau posisi.⁴²¹ Tingkat jabatan ini telah diperoleh melalui berbagai kriteria, seperti tingkat pendidikan, masa kerja, dan juga keterampilan. Dalam konteks kompensasi PNS, saat ini sebenarnya sudah diterapkan. Persoalannya adalah rasio yang masih kecil antara golongan terendah dengan golongan tertinggi. Kondisi ini memperlihatkan bahwa pemerintah kurang menghargai tingkat jabatan PNS dalam menyusun sistem kompensasi. Rasio gaji antara golongan terendah (I/a) dengan golongan tertinggi (IV/e) hanya 1 : 3,5. Artinya bahwa seorang PNS dengan pangkat paling tinggi memiliki gaji kurang dari 4 kalinya PNS yang berpangkat paling rendah. Padahal, PNS yang memiliki pangkat paling tinggi umumnya telah mengeluarkan pengorbanan yang besar. Pengorbanan yang dilakukan dalam bentuk waktu (masa kerja), uang untuk menempuh pendidikan, dan juga pemikiran-pemikiran yang disumbangkan selama masa kerjanya. Oleh karena itu, tidak adil jika selisih gaji antara golongan terendah dengan tertinggi tidak signifikan. Selisih yang kecil tersebut bukan mencerminkan suatu keadilan, tetapi justru sebaliknya. Keadilan bukan berarti sama rata, tetapi mengacu pada keseimbangan antara besaran *input* dan *output* seorang pegawai.

⁴²¹Richard Payne, *Ibid.*

8. Melakukan *Benchmarking* dengan Swasta dan Negara Lain

Benchmarking ini digunakan sebagai strategi pencapaian keadilan eksternal yang ditempuh melalui penyesuaian dengan harga pasar, khususnya untuk Kelompok Jabatan Manajerial dan Profesional (Eselon IV ke atas). Strategi pencapaian Keadilan Eksternal dapat ditempuh dengan melakukan Sensus Perbandingan Gaji yang diterima PNS (Sektor Publik) dan Swasta (*Market Price*). Jika Gaji yang diterima PNS (Sektor Publik) lebih rendah atau lebih tinggi daripada Sektor Swasta, Pemerintah dapat mengajukan anggaran untuk melakukan penyesuaian. Praktek inilah yang dilakukan di Negara Jepang oleh *the National Personnel Authority* (NPA). Sementara di Korea Selatan, Gaji PNS kira-kira mencapai 85% s/d 90% Gaji Swasta yang Setingkat.

Selain menyesuaikan dengan pasar tenaga kerja, strategi keadilan eksternal dapat mengacu pada sistem kompensasi yang diterapkan negara lain. Negara lain yang menjadi acuan diupayakan memiliki karakteristik perekonomian yang relatif sama. Pada strategi moderat, Malaysia dalam hal ini dapat dijadikan acuan dalam penyusunan besaran kompensasi PNS.

9. Menetapkan Kebutuhan Hidup Layak

Aspek kelayakan dalam Sistem Penggajian PNS didasarkan pada Standar Kebutuhan Hidup Layak PNS dan Keluarganya. Studi yang dilakukan oleh BKN pada Tahun 2006 menunjukkan bahwa KHL PNS per Golongan (I s/d IV) cukup bervariasi, dimana rasio antara KHL PNS Golongan IV dengan Golongan I dan II masing-masing adalah sebesar 21% dan 14%. Sedangkan rasio KHL PNS Golongan IV dengan Golongan III adalah sebesar 3%. Selanjutnya, studi tersebut

juga memperlihatkan bahwa rasio antara KHL PNS yang berstatus sudah menikah dengan jumlah anak maksimal 2 orang dan PNS yang berstatus lajang adalah sebesar 12%.

Informasi KHL di atas dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam melakukan *adjustment* untuk KHL PNS pada setiap tahunnya. Meskipun demikian, KHL PNS harus dilakukan pemutakhiran setiap tahun untuk setiap daerah (Provinsi, Kabupaten, dan Kota).

Sebagai bahan pertimbangan berikutnya, hasil analisis terhadap rata-rata pertumbuhan pengeluaran penduduk Indonesia per bulan adalah sebesar 16%. Persentase tersebut dalam skala makro dapat digunakan untuk mengestimasi nominal rupiah rata-rata pertumbuhan pengeluaran penduduk Indonesia per bulan untuk tahun berikutnya.

10. Penetapan Indikator Kinerja PNS

Indikator kinerja PNS harus ditetapkan sebagai acuan untuk melakukan penilaian kinerja. Indikator ini harus memuat aspek yang terkait dengan tanggung jawab pekerjaan dan aspek perilaku. Hasil penilaian pekerjaan ini selanjutnya dijadikan acuan untuk menentukan besaran tunjangan dan dihubungkan dengan program pengembangan karir PNS. Dengan adanya kejelasan indikator-indikator kinerja, maka akan lebih mudah dalam menetapkan sistem *merit pay*.

11. Rasionalisasi Anggaran Belanja Pegawai

Ketersediaan anggaran belanja pegawai merupakan faktor utama yang menentukan terealisasinya kompensasi yang efektif. Jika anggaran belanja pegawai tidak memadai, maka akan kesulitan dalam merumuskan kompensasi

yang efektif. Aspek-aspek kompensasi, seperti kelayakan, daya tarik, daya saing, dan kecukupan, terkait erat dengan besaran anggaran dan memiliki hubungan yang bersifat linear. Dengan demikian, alokasi anggaran belanja pegawai yang rasional dan mencukupi merupakan faktor mutlak yang dibutuhkan dalam upaya mewujudkan sistem kompensasi PNS yang baik.

12. Penegakan Hukum di Kalangan PNS

Tingkat korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) di lingkungan PNS sampai saat ini masih menjadi persoalan krusial. Melihat berbagai hasil survei dan penelitian serta menyimak realitas, khususnya korupsi di instansi pemerintah memang menjadi masalah serius. Jika kondisi ini dibiarkan, akan berimplikasi terhadap ketidakefektifan anggaran dan ketidakpercayaan publik terhadap PNS. Khususnya ketidakpercayaan publik, jika dibiarkan dalam jangka panjang, maka akan memberikan implikasi pada keengganan atau ketidakpatuhan masyarakat untuk membayar pajak. Kondisi ini sangat membahayakan, karena hampir 70% APBN ditopang oleh penerimaan dari sektor perpajakan. Sebagai implikasinya, maka pemerintah harus menegakkan supremasi hukum di lingkungan PNS, agar tindakan KKN dapat direduksi sehingga anggaran negara berjalan efektif dan kepercayaan masyarakat meningkat.

13. Kenaikan Kompensasi Berkala

Kenaikan kompensasi dalam hal ini adalah gaji berkala, yang juga harus dilakukan oleh pemerintah sebagai cara untuk menyesuaikan dengan tingkat inflasi. Kenaikan gaji berkala dapat dibuat dalam interval 4 tahun sekali⁴²² agar

⁴²² Seperti yang dipraktikkan di Malaysia (hasil wawancara dengan Jaya Gopan, *Deputy Director Remuneration Division* (Jabatan Saraan) di Langkawi pada Tanggal 11 s.d 13 April

tidak terlalu membebani anggaran negara. Besaran kenaikan harus mempertimbangkan besaran inflasi, kondisi perekonomian dan kondisi sosial yang berkembang di masyarakat. Berbeda dengan konsep kenaikan gaji berkala yang diterapkan selama ini, dimana strategi kenaikan kompensasi berkala ini lebih dititikberatkan pada aspek penyesuaian terhadap dinamika perkembangan perekonomian yang berkontribusi pada biaya hidup yang harus ditanggung oleh PNS.

14. Revitalisasi Reformasi Sistem Kepegawaian

Sistem kepegawaian pemerintah selama ini masih diwarnai oleh berbagai masalah klasik, seperti sistem perencanaan kepegawaian yang tidak disusun dengan baik, sistem rekrutmen yang sarat KKN, penempatan yang tidak sesuai keahlian atau kompetensi (*miss-match*), penataan karir yang belum jelas, dan distribusi PNS yang tidak seimbang, baik dalam internal instansi maupun antara Instansi Pusat dan Daerah. Persoalan-persoalan ini harus dibenahi dalam rangka mewujudkan sistem kompensasi PNS yang efektif. Jika sistem kepegawaian masih diwarnai oleh masalah-masalah tersebut, maka model kompensasi yang baik akan sulit diwujudkan, karena sistem kepegawaian terintegrasi dengan sistem kompensasi.

15. Pembiayaan Pensiun dengan Metode *Fully Funded System*

Mulai Januari 2009, dan juga beberapa tahun sebelumnya, sistem pembayaran pensiun PNS kembali pada *Pay As You Go* atau pembayaran sepenuhnya dilakukan melalui APBN. Kondisi ini lama kelamaan akan semakin

2011), disela-sela Acara *Preparatory Meeting*, Konferensi Kepegawaian ASEAN (ACCSM) ke-16.

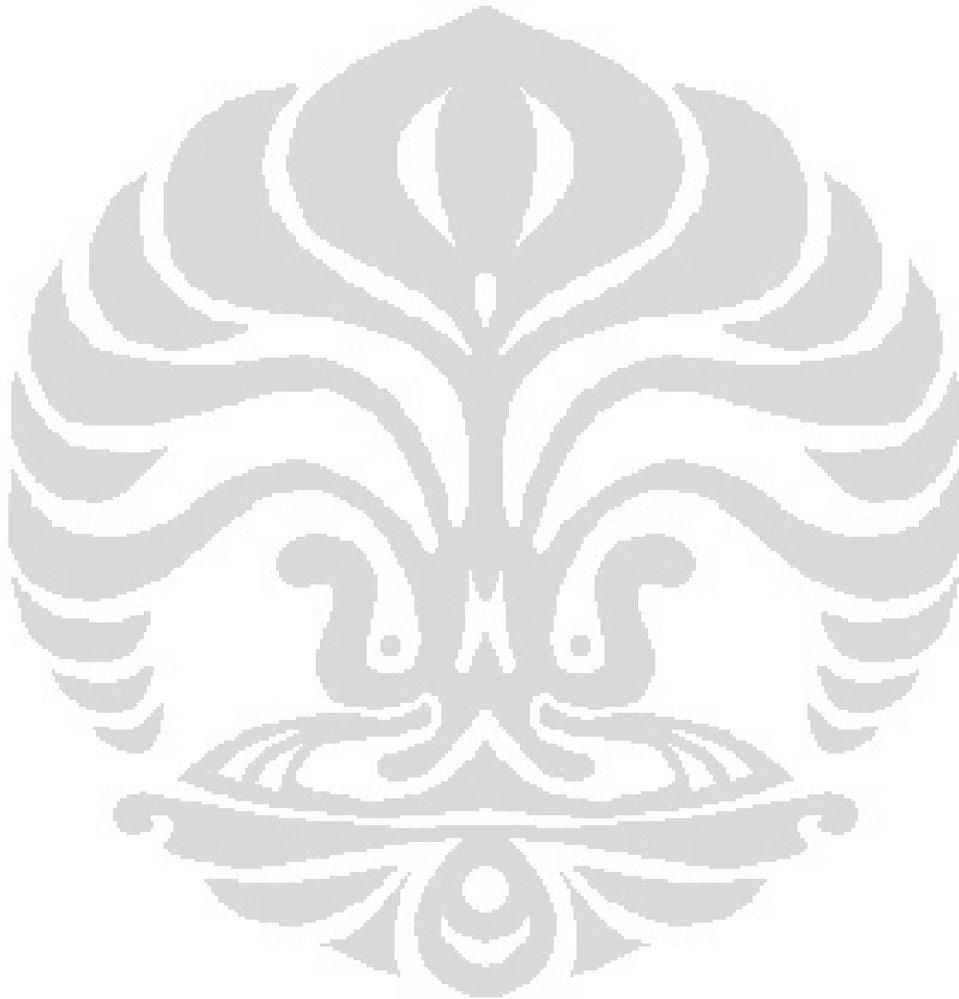
memberatkan beban APBN karena jumlah PNS yang terus membengkak. Kondisi ini harus secara perlahan dibenahi dengan tahapan awal melalui metode *sharing* APBN, yaitu dilakukan melalui *sharing* antara APBN dan Dana Pensiun. Pada akhirnya, mekanisme pembiayaan dana pensiun ini harus sesuai dengan amanat undang-undang, yaitu melalui metode *Fully Funded System* atau oleh pengelola Dana Pensiun. Cara ini tentu tidak akan memberatkan beban APBN dan menjadikan APBN lebih efisien dan efektif.

16. Manajemen Asuransi Kesehatan (Askes) dan Tabungan Perumahan (Taperum) PNS yang Layak

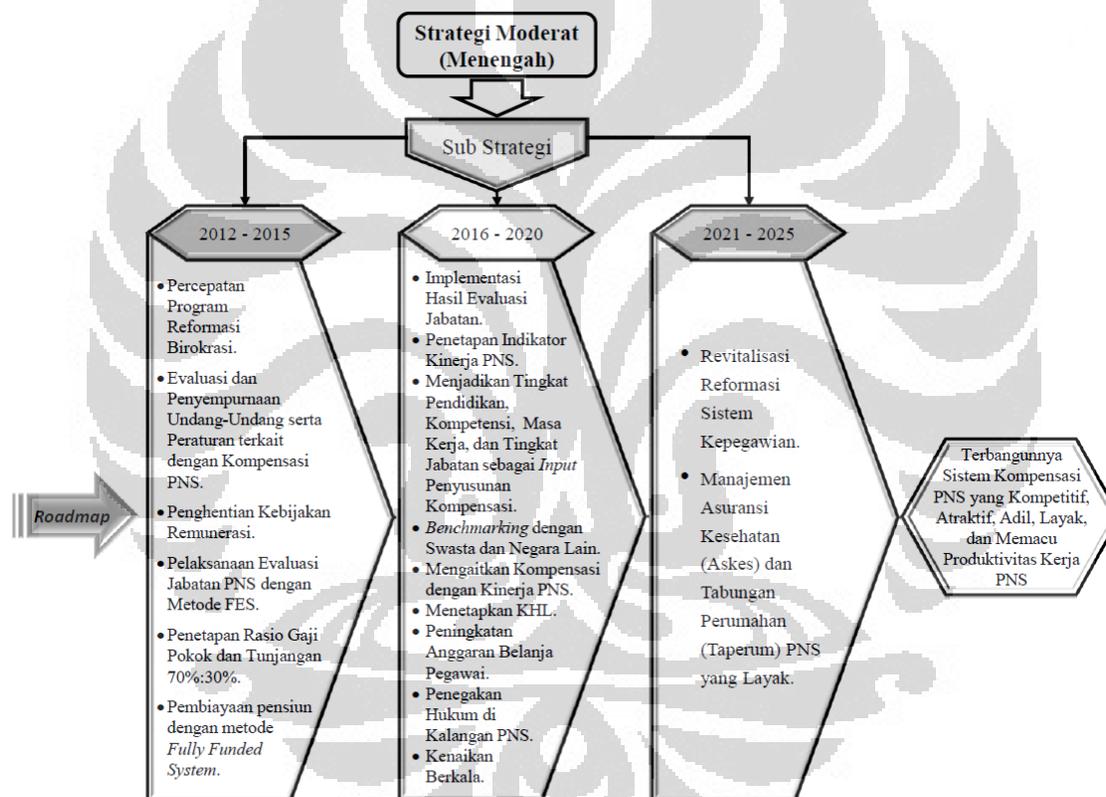
Selain membenahan manajemen pensiun PNS, manajemen Askes dan Taperum PNS juga perlu mendapat prioritas membenahan. Titik krusial membenahan kedua program tersebut adalah dalam hal pelayanan pemeliharaan kesehatan yang diterima oleh peserta Askes (PNS dan Penerima Pensiun beserta keluarganya) pada setiap pos layanan kesehatan (rumah sakit atau Puskesmas), termasuk peningkatan jumlah dan kualitas obat serta layanan lainnya yang belum ditanggung oleh Askes PNS. Kemudian, penyediaan bantuan pendanaan terkait dengan perumahan melalui Taperum PNS diharapkan dapat membantu PNS secara memadai. Bantuan yang diberikan diharapkan tidak sebatas bantuan uang muka KPR, namun dapat diciptakan mekanisme yang dapat membantu PNS hingga memiliki rumah tinggal sebagai bagian dari kebutuhan pokok atau primer PNS dan keluarganya.

5.5.2.6 *Road Map* Strategi Moderat

Dengan mengacu pada periode waktu yang telah ditetapkan dan strategi untuk mencapai strategi moderat yang telah dijelaskan, maka dapat dibuat *road map* sebagai petunjuk untuk melaksanakan strategi sebagaimana tersaji pada Gambar 5.6.



Gambar 5.6
Roadmap Strategi Moderat.



Sumber: Hasil Analisis Peneliti.

5.5.2.7 Rencana Tindakan (*Action Plan*) Strategi Moderat

Rencana tindakan ini adalah langkah-langkah operasional atas strategi yang telah ditetapkan sesuai dengan periode waktu yang telah ditetapkan. Adapun rencana tindakan sesuai dengan strategi dan *road map* yang telah disusun dapat digambarkan pada tabel berikut.

Tabel 5.8
Rencana Tindakan Strategi Moderat.

Periode	Strategi	Rencana Tindakan
2011 s.d 2015	<ul style="list-style-type: none"> ⊙ Percepatan Program Reformasi Birokrasi 	<ul style="list-style-type: none"> • Pemerintah mendorong komitmen pimpinan pada setiap Instansi (Pusat dan Daerah) untuk secepatnya menuntaskan reformasi birokrasi. • Memberikan target waktu kepada setiap Instansi untuk menuntaskan reformasi birokrasi sampai dengan Tahun 2015. • Membentuk tim percepatan reformasi birokrasi yang bertugas melakukan evaluasi dan memberikan arahan terhadap Instansi dalam melaksanakan program reformasi birokrasi. • Pemberian sanksi bagi Instansi yang tidak berhasil menyelesaikan reformasi birokrasi sampai Tahun 2015.
	<ul style="list-style-type: none"> ⊙ Evaluasi dan Penyempurnaan Undang-Undang dan Peraturan tentang Kompensasi PNS 	<ul style="list-style-type: none"> • Membentuk tim khusus yang bertugas mengkaji dan mengevaluasi UU dan peraturan tentang kompensasi PNS. • Menyempurnakan dan sinkronisasi UU/peraturan kompensasi dengan memperjelas pasal-pasal, seperti masalah kelayakan, kesejahteraan, dan keadilan.
	<ul style="list-style-type: none"> ⊙ Penghentian Kebijakan Remunerasi 	<ul style="list-style-type: none"> • Membuat peraturan pemerintah untuk menghentikan kebijakan remunerasi.

Periode	Strategi	Rencana Tindakan
	<ul style="list-style-type: none"> ◉ Pelaksanaan Evaluasi Jabatan PNS dengan Metode FES ◉ Penetapan Rasio Gaji Pokok dan Tunjangan ◉ Pembiayaan Pensiun dengan <i>Fully Funded System</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Membentuk tim khusus yang ahli dalam melakukan evaluasi jabatan dan menyelenggarakan evaluasi jabatan untuk semua tingkatan PNS. Metode evaluasi jabatan yang digunakan adalah Metode FES. • Menetapkan rasio gaji pokok dan tunjangan sebesar 70% :30%. • Pembinaan peraturan-peraturan yang terkait dengan pensiun PNS. • Mengaktualisasikan amanah UU dengan membentuk lembaga pengelola Dana Pensiun. • Pembiayaan pensiun melalui metode <i>Fully Funded System</i>.
2016 s.d. 2020	<ul style="list-style-type: none"> ◉ Implementasi Hasil Evaluasi Jabatan ◉ Penetapan Indikator Kinerja PNS ◉ Mengaitkan Kompensasi dengan Kinerja PNS ◉ Rasionalisasi Anggaran Belanja Pegawai 	<ul style="list-style-type: none"> • Pemerintah melalui instansi yang berwenang berkoordinasi dalam upaya merumuskan kompensasi berdasarkan hasil evaluasi jabatan. • Rumusan kompensasi dari hasil evaluasi jabatan disinergikan dengan faktor lain, yaitu tingkat pendidikan, masa kerja, golongan, dan kompetensi. • Menetapkan <i>Key Performance Indicator</i> (KPI) secara terukur dan jelas yang meliputi aspek pekerjaan dan perilaku. • Menguji coba KPI untuk divalidasi. • Menggunakan KPI untuk melakukan penilaian kinerja. • Menggunakan hasil penilaian kinerja untuk menentukan besaran tunjangan. • Mengusulkan kenaikan anggaran belanja pegawai. • Mendorong peningkatan penerimaan negara, baik dari sektor perpajakan maupun non perpajakan.

Periode	Strategi	Rencana Tindakan
	<ul style="list-style-type: none"> ⦿ Penegakan Hukum ⦿ Kenaikan Kompensasi Berkala ⦿ Menjadikan Tingkat Pendidikan, Kompetensi, Masa Kerja, dan Tingkat Jabatan sebagai <i>Input</i> Penyusunan Kompensasi ⦿ <i>Benchmarking</i> dengan Swasta dan Negara Lain ⦿ Menetapkan KHL 	<ul style="list-style-type: none"> • Menegakkan Kode Etik dan Disiplin PNS. • Tegas dalam menindak oknum PNS yang melakukan penyimpangan. • Kenaikan kompensasi secara berkala periode 4 tahun yang besarnya mengacu pada kondisi perekonomian. • Membuat klasifikasi tingkat pendidikan yang dikaitkan dengan tingkat jabatan. • Membuat interval masa kerja yang dikaitkan dengan tingkat jabatan. • Melakukan survei gaji dan menganalisis hasil survei gaji sektor swasta. • Mengacu negara Malaysia untuk menyusun kompensasi PNS. • Melakukan survei dan penelitian untuk menetapkan KHL.
2021 s.d 2025	<ul style="list-style-type: none"> ⦿ Revitalisasi Reformasi Sistem Kepegawian ⦿ Manajemen Askes dan Taperum PNS yang Layak 	<ul style="list-style-type: none"> • Pembenahan sistem perencanaan PNS (Kepegawain). • Pembenahan sistem rekrutmen yang bersih dari KKN. • Penempatan jabatan sesuai dengan keahlian. • Menyeimbangkan distribusi PNS antara Pusat-Daerah dan juga antar Instansi. • Penataan karir PNS. • Pembinaan untuk meningkatkan kompetensi PNS. • Manajemen Kinerja Terpadu. • Peningkatan pelayanan pemeliharaan kesehatan (kualitas dan kuantitas) yang diterima oleh peserta Askes (PNS dan

Periode	Strategi	Rencana Tindakan
		Penerima Pensiun beserta keluarganya) pada setiap pos layanan kesehatan (rumah sakit atau Puskesmas). <ul style="list-style-type: none"> • Peningkatan jumlah dan kualitas obat serta layanan lainnya yang belum ditanggung oleh Askes PNS. • Penyediaan bantuan pendanaan perumahan PNS secara memadai, tidak sebatas bantuan uang muka KPR.

Sumber: Hasil Analisis Peneliti.

5.5.3 Strategi Optimistis (Maksimal)

5.5.3.1 Kondisi Saat Ini

Kondisi saat ini pada strategi optimistis ini masih sama dengan strategi pesimistis dan moderat, sehingga tidak perlu diulas kembali. Intinya kompensasi saat ini masih jauh dari ideal, baik ditinjau dari aspek keadilan, kelayakan, maupun pengaruhnya terhadap produktivitas PNS. Kondisi yang demikian membutuhkan perbaikan agar kompensasi PNS dapat memenuhi sasarannya.

5.5.3.2 Kondisi yang Diharapkan

Kondisi yang diharapkan dari strategi optimistis ini adalah terwujudnya sistem kompensasi yang sepenuhnya efektif. Efektif dalam hal ini ditandai dengan kompensasi yang atraktif/menarik, kompetitif, memadai/layak, legal, sepadan, seimbang, efektivitas anggaran, memberikan insentif, berhubungan dengan kinerja, dan dapat diterima pegawai. Atraktif berarti sistem kompensasi yang dirancang dapat menarik minat orang di luar organisasi untuk bergabung menjadi PNS dan mempertahankan PNS yang kompeten agar tidak keluar dari PNS. Kompetitif bermakna bahwa sistem kompensasi yang dirancang memiliki

keunggulan-keunggulan dibanding pada organisasi lain, sehingga dapat menciptakan daya tarik bagi calon PNS atau PNS sendiri. Memadai atau layak memiliki makna bahwa kompensasi yang diterima pegawai dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhannya secara layak. Merujuk pada hirarkhi kebutuhan Maslow, maka kompensasi dalam strategi optimistis ini dapat memenuhi kebutuhan fisiologis, rasa aman, sosial, harga diri, dan aktualisasi diri.

Selanjutnya, legal memiliki makna bahwa kompensasi yang diberikan sesuai dengan standar yang ditetapkan pemerintah atau amanah Undang-Undang. Dalam Undang-Undang dinyatakan bahwa kompensasi PNS diantaranya harus adil, layak, dan memberikan dampak terhadap produktivitas kerja. Kemudian, seimbang berarti kompensasi yang diberikan tidak hanya dalam bentuk finansial, tetapi juga non finansial. Kompensasi non finansial ini umumnya berfungsi untuk memenuhi kebutuhan sosial, harga diri, dan aktualisasi diri.

Berikutnya, efektivitas biaya menunjukkan bahwa biaya yang digunakan untuk kompensasi tidak sampai mengganggu aktivitas atau operasionalisasi organisasi. Dalam hal ini diharapkan kompensasi PNS tepat sasaran dan tidak memperberat beban APBN. Memberikan insentif berarti sistem kompensasi diharapkan dapat memotivasi PNS dalam menyelesaikan pekerjaannya. Dengan sistem kompensasi yang baik, akan terpacu kreativitas dan inovasinya dalam menjalankan pekerjaan. Berhubungan dengan kinerja berarti kompensasi yang diberikan diharapkan dapat meningkatkan kinerja pegawai. Dalam hal ini, jangan sampai *input* yang diberikan PNS lebih kecil dari *ouput* yang diberikan. Sementara dapat diterima pegawai bermakna bahwa sistem kompensasi dapat dipahami dan dirasakan masuk akal oleh pegawai (PNS). Dengan adanya sistem

kompensasi yang dapat diterima, maka akan memberikan kejelasan dan kepastian bagi PNS sehingga lebih dapat berkonsentrasi dalam melaksanakan tanggungjawabnya. Strategi kompensasi dalam kondisi optimis ini diharapkan juga dapat menyamai sistem kompensasi di negara-negara maju seperti Amerika Serikat atau Singapura.

5.5.3.3 Deskripsi Strategi

Pada strategi optimistis atau maksimal ini, perubahan sistem kompensasi PNS diarahkan secara komprehensif dan terintegral dengan sub-sub sistem lainnya, baik secara internal maupun eksternal dalam kerangka reformasi birokrasi, khususnya reformasi kepegawaian. Mengingat kompleksitas persoalan yang dihadapi dalam mereformasi sistem kompensasi PNS, maka model atau strategi kompensasi yang digunakan pun dipadukan antar berbagai model yang dianggap sesuai dengan tujuan yang akan dicapai. Paduan model atau strategi kompensasi yang digunakan antara lain diadaptasi dari model strategi kompensasi yang dikemukakan oleh Armstrong³⁷⁴, Armstrong & Murlis³⁷⁵, Martocchio³⁷⁶, Milkovich & Newman³⁷⁷, Cook³⁷⁸, dan Flannery & O'Neill³⁷⁹.

³⁷⁴Michael Armstrong, *Armstrong's Handbook of Reward Management Practice: Improving Performance Through Reward*, 3rd Edition (New Delhi: Kogan Page Limited, 2010), hal. 10 - 29.

³⁷⁵Michael Armstrong & Helen Murlis, *Reward Management: A Handbook of Remuneration Strategy and Practice*, Revised 5th Edition (London: Kogan Page Limited, 2007), hal. 7 & 79.

³⁷⁶Joseph J. Martocchio, *Strategic compensation*, 3rd Edition (New Jersey: Pearson Education Inc., 2004), hal. 45.

³⁷⁷George T. Milkovich & Jerry M. Newman, *Compensation*, International Edition (Singapore: McGraw-Hill, 2005), hal. 14.

³⁷⁸Marian Cook, *Compensation As A Retention Strategy*, Exchanging Views Series, 4, June 2006, hal. 6.

³⁷⁹Thomas P. Flannery & Graham L. O'Neill, *People Before Strategy: How to Align Human Resources with Changing Business Needs*, In Charles H. Fay, *The Executive Handbook on Compensation: Linking Strategic Rewards to Business Performance* (New York: The Free Press, 2001), hal. 36.

Perpaduan model kompensasi tersebut menghasilkan konsep kompensasi dinamis, dengan prinsip dasarnya adalah bertitik awal dari perhatian pada aspek lingkungan dan budaya yang turut menentukan pembentukan tujuan strategi, yang selanjutnya pula berpengaruh terhadap penciptaan nilai, visi, misi, dan tujuan serta dan desain organisasi. Prinsip berikutnya adalah adanya keterkaitan antara kompensasi PNS dengan sub-sub sistem manajemen PNS lainnya, demokratisasi dalam sistem kompensasi, dan penyederhanaan dalam proses implementasinya.

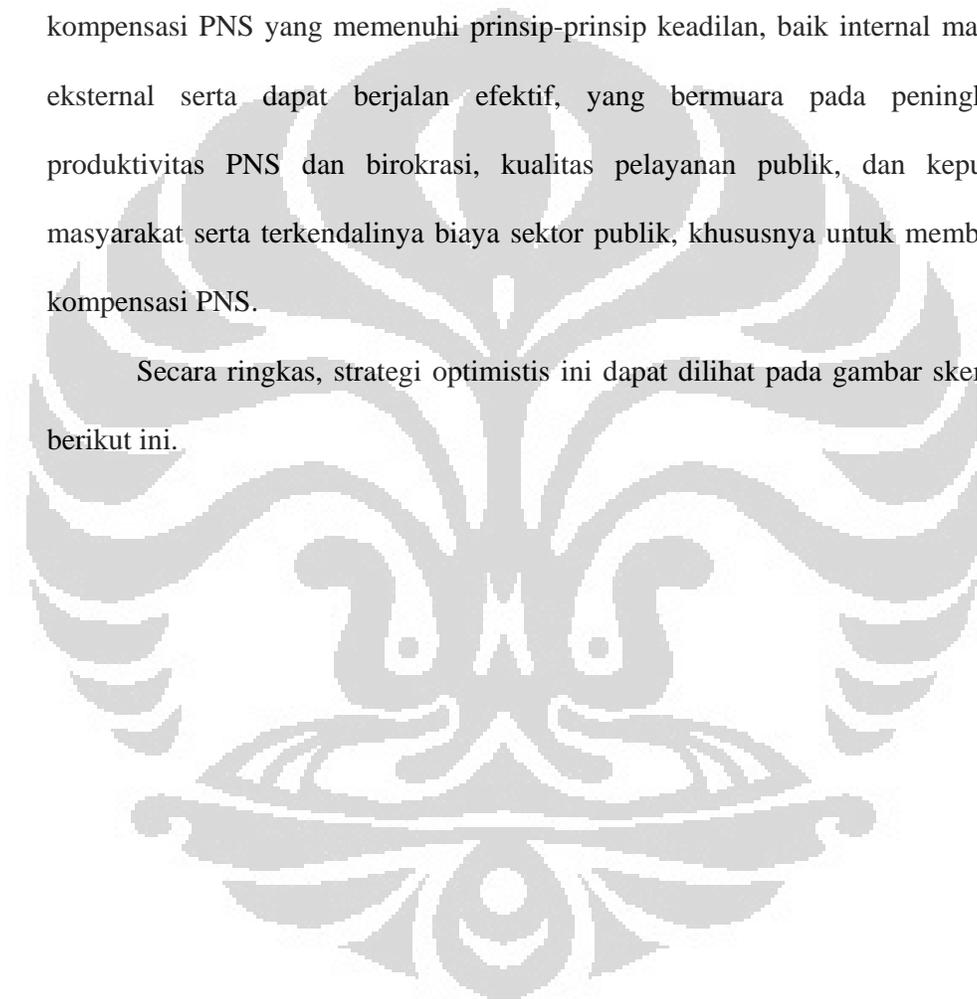
Aspek lingkungan dimaksud mencakup lingkungan internal dan eksternal. Dalam konteks sistem kompensasi, faktor lingkungan internal mencakup budaya birokrasi (ke arah budaya melayani) berbasis pada prinsip-prinsip *good governance* dan *merit*), sistem manajemen PNS (mulai dari perencanaan, standarisasi jabatan³⁸⁰, sistem kepegawaian, kompetensi dan profesionalisme PNS, pengembangan hingga pemberhentian atau terminasi), ketersediaan anggaran negara, otorisasi penetapan sistem kompensasi PNS, dan penegakan hukum (*law enforcement*). Sedangkan faktor lingkungan eksternal mencakup perkembangan sektor swasta (dalam dan luar negeri) serta BUMN, dinamika politik dan publik (*stakeholders*) dalam kaitannya dengan perwujudan reformasi birokrasi (mendorong ke arah netralitas dan pembebasan birokrasi dari intervensi politik),

³⁸⁰Terkait dengan Standarisasi Jabatan ini, ke depan perlu dihilangkan dikotomi antara Jabatan Struktural, Jabatan Fungsional tertentu, dan Jabatan Fungsional Umum, yang dapat diganti dengan sebutan Jabatan Profesional. Hal ini juga senada dengan yang dikemukakan oleh Prijono Tjiptoherjanto dalam Rumusan Perbandingan UU Nomor 43 Tahun 1999 dan Usulan RUU tentang Kepegawaian Negara, 2011. Selain itu, dalam Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi II DPR RI Tanggal 30 September 2010, Thoha mengemukakan 2 (dua) macam model pengaturan hubungan jabatan politik dan jabatan karier, yakni: (1) *Model Executive Ascendency*, yaitu pejabat karier di bawah subordinasi pejabat politik secara utuh; dan (2) *Model Bureaucratic Sublation*, yaitu pejabat karier mempunyai posisi yang sederajat dengan pejabat politik walupun posisinya tetap berada di bawah pelaksanaan kebijakan, akan tetapi pejabat politik tidak berhak untuk memindahkan, memecat, dan memberhentikan pejabat karier. Lihat *Laporan Singkat Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi II DPR RI dengan Prof. Dr. Sofian Effendi, MPA, Prof. Dr. Miftah Thoha, MPA, dan Dr. Asmawi Rewansyah, MSc.*, Kamis, 30 September 2010.

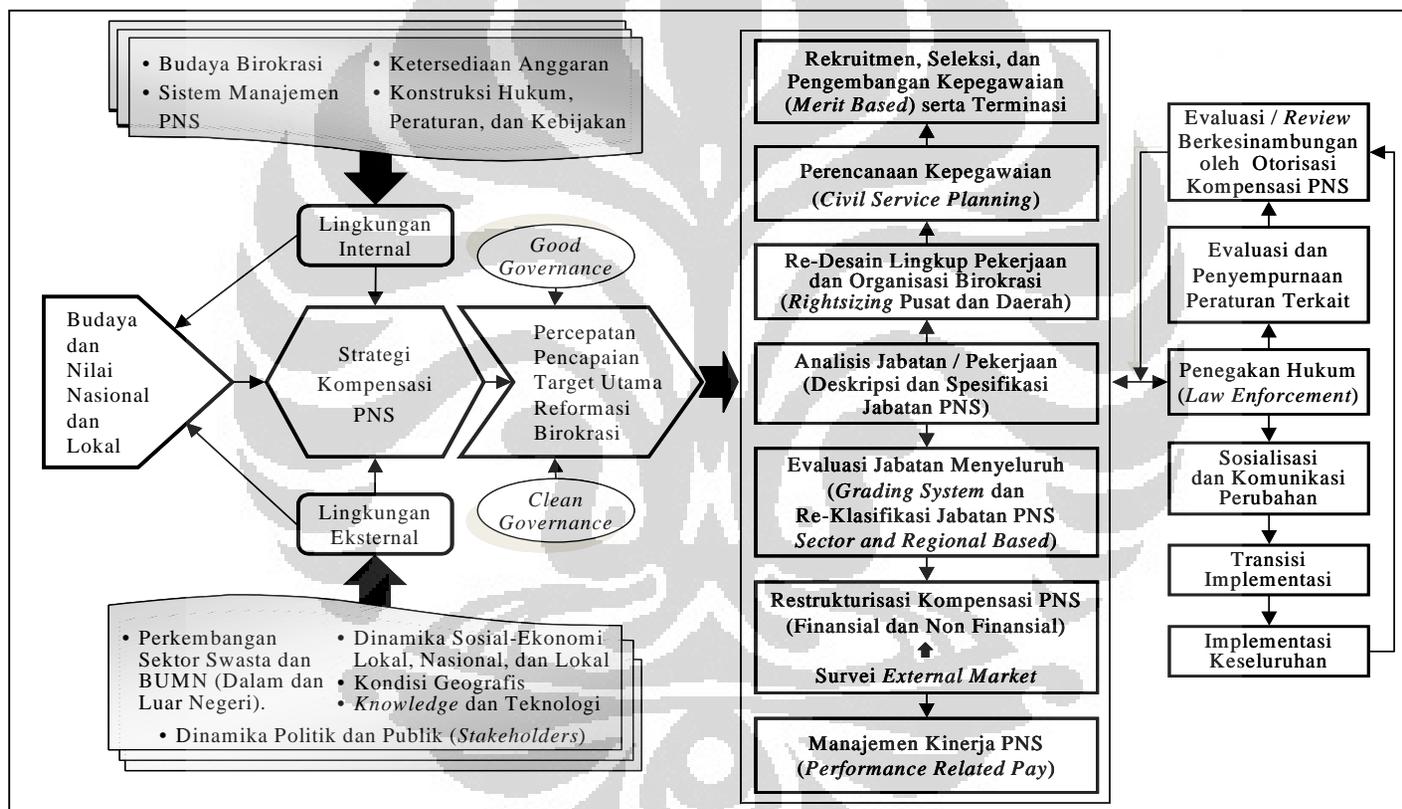
dan perkembangan serta dinamika sosial - ekonomi lokal, nasional, dan global (yang mempengaruhi tingkat inflasi dan biaya hidup).

Selanjutnya, faktor lingkungan internal dan eksternal menjadi dasar dalam penyusunan strategi manajemen PNS dan strategi kompensasi PNS. Strategi kompensasi PNS dalam strategi optimistis ini diarahkan pada perwujudan sistem kompensasi PNS yang memenuhi prinsip-prinsip keadilan, baik internal maupun eksternal serta dapat berjalan efektif, yang bermuara pada peningkatan produktivitas PNS dan birokrasi, kualitas pelayanan publik, dan kepuasan masyarakat serta terkendalinya biaya sektor publik, khususnya untuk membiayai kompensasi PNS.

Secara ringkas, strategi optimistis ini dapat dilihat pada gambar skematis berikut ini.



Gambar 5.7
Sub Strategi Optimistis Reformasi Sistem Kompensasi Pegawai Negeri Sipil.



Sumber: Hasil Analisis Peneliti.

5.5.3.4 Asumsi yang Digunakan

Beberapa asumsi penting yang harus ada untuk menjalankan strategi optimistis adalah sebagai berikut:

1. Komitmen reformasi birokrasi. Komitmen yang sangat kuat dalam melaksanakan reformasi birokrasi diperlukan untuk mendukung terwujudnya strategi optimistis. Komitmen yang ada harus lebih kuat dari strategi pesimistis dan moderat, agar reformasi birokrasi dapat tuntas secepatnya.
2. *Political will*. Seperti strategi pesimistis dan moderat, pelaksanaan strategi optimistis membutuhkan adanya *political will* yang lebih kuat lagi. Setiap elit partai politik harus memiliki visi yang sama untuk mewujudkan tatanan administrasi pemerintahan yang sehat
3. Stabilitas politik dan keamanan. Politik dan keamanan memegang peranan penting dan mempengaruhi proses pengambilan kebijakan. Strategi optimistis membutuhkan perubahan-perubahan secara radikal, terutama terkait dengan aspek anggaran, kepegawaian, dan sistem kompensasi. Sulit terwujud untuk mengambil keputusan-keputusan besar ditengah suasana politik dan keamanan yang buruk. Stabilitas politik yang buruk tentu akan berimbas pada *political will* yang lemah, dan stabilitas keamanan yang buruk juga akan menguras energi seluruh komponen bangsa untuk mengatasinya, sehingga persoalan-persoalan perbaikan seperti aspek sistem kompensasi akan menjadi terabaikan.
4. Stabilitas perekonomian. Strategi optimistis membutuhkan dukungan anggaran besar anggaran, sehingga harus ditopang dengan penerimaan negara yang besar pula. Mengingat penerimaan negara sebagian besar masih ditopang oleh sektor pajak, maka sangat penting adanya pertumbuhan ekonomi yang tinggi

dan didukung dengan iklim usaha yang kondusif. Dengan kondisi demikian maka memungkinkan daya beli masyarakat tinggi, arus ekspor tinggi, dan dunia usaha dapat berkembang dengan optimal. Kondisi itu diperlukan untuk pengembangan usaha dan menarik investor, sehingga akan diikuti oleh peningkatan penerimaan pajak. Pergerakan inflasi dan kurs rupiah juga harus benar-benar terjaga, agar tidak menimbulkan dampak negatif terhadap perekonomian.

5. Dihentikannya kebijakan remunerasi. Remunerasi menjadi persoalan tersendiri saat ini, karena dinilai menimbulkan ketidakadilan di kalangan PNS antar instansi. Kebijakan ini juga berpotensi menyerap anggaran negara yang sangat besar, sehingga harus segera dihentikan.
6. Pembiayaan pensiun dengan metode *Fully Funded System*. Diketahui bahwa pembiayaan pensiun saat ini masih mengambil alokasi dana dari APBN. Ini menjadi tidak sehat, karena jumlah dana pensiun yang terus meningkat sehingga akan semakin membebani APBN. Oleh karena itu, dana pensiun harus dikelola secara mandiri agar tidak menjadi beban APBN dan aggarannya dapat dialokasikan untuk anggaran belanja pegawai.
7. Penegakan hukum. Sama halnya dengan asumsi strategi moderat, pelaksanaan strategi optimistis juga membutuhkan adanya pengakan hukum. Strategi optimistis membutuhkan adanya pemerintahan yang bersih dan efisien, sehingga setiap anggaran yang dikeluarkan dapat memenuhi sasaran. Setiap instansi penegak hukum harus memiliki visi yang sama, saling bersinergi, dan memiliki komitmen yang sebesar-besarnya untuk menegakkan hukum di setiap birokrasi pemerintah.

8. Penerapan prinsip *good governance* pada setiap instansi pemerintah. Sebagai wujud dari komitmen untuk menjadi instansi yang bersih, maka setiap instansi pemerintah harus sudah melaksanakan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik. Minimal setiap tahun harus ada laporan tentang pelaksanaan *good governance* dari lembaga independen berupa angka indeks. Ini sebagai wujud dari komitmen setiap instansi pemerintah untuk menjalankan tanggungjawabnya secara penuh demi kepentingan bangsa dan negara.
9. Dedikasi PNS yang tinggi terhadap negara. Setiap PNS harus mengubah paradigma dan cara kerjanya dari sekarang. Ini untuk membangun kepercayaan publik, sehingga mendapatkan dukungan dari masyarakat. Citra PNS yang malas, korup, lamban, dan tidak disiplin harus benar-benar dihapuskan. Citra-citra negatif itu membuat apatisme masyarakat, sehingga publik kehilangan kepercayaan dan dukungan terhadap pemerintahan.
10. Sistem kepegawaian yang kondusif. Sistem kepegawaian menjadi faktor penting dalam rangka membuat model sistem kompensasi yang baik. Sebab sistem kepegawaian memiliki hubungan yang erat dengan masalah kompensasi PNS. Sistem kepegawaian mengatur mulai dari tahap seleksi, rekrutmen, pengembangan kompetensi, sampai dengan pemberhentian PNS. Semua itu terkait dengan pertimbangan-pertimbangan yang digunakan untuk merumuskan sistem kompensasi PNS. Dalam sistem kepegawaian ini juga harus sudah dirumuskan jumlah PNS yang ideal, baik menyangkut jumlah maupun distribusinya. Selain itu, perencanaan sumber daya manusia di kalangan PNS juga harus sudah tertata dengan baik.

11. Melaksanakan evaluasi jabatan dengan metode FES. Pelaksanaan evaluasi jabatan dengan metode FES ini wajib digunakan sebagai syarat untuk dapat menetapkan bobot jabatan yang selanjutnya untuk menetapkan besaran gaji sesuai dengan tabel *General Schedule* (GS). Oleh karena itu, setiap instansi pemerintah harus sudah melaksanakan evaluasi jabatan dengan metode FES, sehingga setiap jabatan sudah teridentifikasi dengan jelas nilai jabatannya.
12. Kesiapan mengacu dan belajar sistem kompensasi dari negara-negara *best practice*, seperti Amerika Serikat dan Singapura. Kesiapan seperti itu menjadi modal awal yang penting dalam usaha membangun sistem kompensasi ideal secara berhasil.

5.5.3.5 Sub Strategi Optimistis (Maksimal)

Strategi yang dapat diterapkan untuk mencapai strategi optimistis sistem kompensasi PNS dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Percepatan Program Reformasi Birokrasi

Prinsip dasar percepatan program reformasi birokrasi pada esensinya sama dengan sebagaimana yang tertuang pada strategi moderat. Perbedaannya pada strategi optimistis ini adalah penekanan akan pencapaian target utama reformasi birokrasi yang bersifat fundamental, namun menyeluruh (holistik) dan terintegrasi antar sub sistem, dengan landasan utamanya adalah komitmen dan budaya³⁸¹, baik yang berkembang di tengah-tengah masyarakat maupun dalam lingkup birokrasi.

Pada strategi percepatan reformasi birokrasi untuk strategi optimistis ini, faktor

³⁸¹Dalam rangka revitalisasi negara, Eko Prasjo mengutip Neo dan Chen dalam buku *Dynamic Governance* (2007) menekankan perlunya melakukan revolusi budaya, yakni perubahan radikal terhadap nilai, cetak pikir, cara pandang, dan cara hidup serta cara kerja yang unggul dari semua penyelenggara negara dan masyarakat serta pengusaha, yang meliputi *principle* dan *beliefs*, seperti budaya antikorupsi, budaya kinerja, meritokrasi, kehati-hatian, dan berpikir jangka panjang. Lihat Eko Prasjo, *Revitalisasi Negara*, Kompas, Edisi 4 Juli 2011, hal. 6.

lingkungan internal dan eksternal dalam sistem kompensasi PNS telah menjadi bahan pertimbangan dasar dalam strategi kompensasi PNS. Faktor budaya dan nilai yang dianut masyarakat dalam memandang birokrasi, khususnya PNS sebagai “profesi” yang prestise atau sebaliknya, dengan “rasa aman” yang tinggi dengan risiko yang rendah. Dalam *Policy Brief OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development)* dinyatakan bahwa banyak negara OECD yang akan mengalami kekurangan pegawai, yang salah satunya disebabkan oleh status sebagai PNS di mata masyarakat dan kondisi PNS yang menjadi *deprived*, mengakibatkan para lulusan perguruan tinggi tidak tertarik untuk menjadi PNS. Kondisi demikian mengakibatkan pemerintah harus bersaing dengan sektor swasta untuk mendapatkan orang-orang terbaik dalam beberapa area kunci, termasuk upaya untuk mempertahankannya setelah masuk ke dalam pemerintahan.³⁸²

Kemudian, perwujudan *good and clean governance* yang menuntut perubahan budaya yang mendalam, telah menjadi syarat mutlak dalam percepatan reformasi birokrasi, yang diintegrasikan dengan strategi kompensasi lainnya. Hal yang mendesak lainnya dalam pencapaian target utama strategi percepatan program reformasi birokrasi ini adalah telah dilakukannya analisis jabatan pada lingkup Instansi Pemerintah (Pusat dan Daerah) secara keseluruhan untuk memperoleh deskripsi dan spesifikasi jabatan yang dibutuhkan. Hasil analisis jabatan ini selanjutnya dijadikan dasar dalam melakukan re-desain lingkup pekerjaan dan organisasi birokrasi. Hasil re-desain lingkup pekerjaan dan

³⁸²OECD *Policy Brief, Public Sector Modernisation: Modernising Public Employment*, July 2004, hal. 6.

organisasi birokrasi tersebut sekaligus menata ulang jenis-jenis atau fungsi-fungsi pekerjaan mana saja yang perlu dilakukan oleh PNS dan Non PNS.³⁸³

Penataan ulang struktur klasifikasi lingkup pekerjaan pemerintah sekaligus juga mentransformasi konstruksi jabatan dalam lingkup PNS, yang selama ini menggunakan klasifikasi kelompok Jabatan Struktural, Fungsional Tertentu, dan Fungsional Umum yang dalam prakteknya sangat membingungkan, khususnya untuk Kelompok Fungsional Umum yang biasa disebut dengan Staf, tanpa adanya spesifikasi tugas dan fungsi untuk masing-masing lingkup pekerjaan, menjadi pengklasifikasian berdasarkan Sektor, seperti Sektor Ekonomi, Sektor Keuangan, Sektor Kesehatan, Sektor Pertanian, Sektor Pendidikan, dan seterusnya, dimana untuk masing-masing sektor dapat disusun sub-sub klasifikasi jabatan berdasarkan perumpunan jabatan atau pekerjaan yang bersesuaian. Pengklasifikasian jabatan ini sangat berpengaruh tidak hanya dalam konteks kompensasi PNS, namun juga dalam konteks lainnya, seperti pengembangan PNS dari sisi karier (*tour of duty* dan *tour of area*) dari sektor yang satu ke sektor lainnya dan dari klasifikasi jabatan yang satu ke klasifikasi jabatan yang lainnya.

Selain itu, *rightsizing* pegawai juga telah dilakukan untuk seluruh Instansi Pemerintah (Pusat dan Daerah), dengan pendekatan redistribusi dan realokasi. Jika pendekatan tersebut ditambah dengan pendekatan lainnya seperti pengembangan PNS, khususnya bagi PNS yang inkompeten, maka dalam strategi ini akan ditempuh pendekatan pensiun dini. Kebutuhan untuk melakukan *rightsizing* PNS adalah dalam kerangka efisiensi birokrasi, sehingga perlu dilakukan restrukturisasi

³⁸³Dalam OECD *Policy Brief* dinyatakan bahwa reformasi birokrasi pada sektor publik ditandai antara lain dengan memindahkan fungsi-fungsi yang semula ditangani oleh sektor publik ke sektor swasta (*private*). Selain itu, dikemukakan juga mengenai cepatnya pergerakan ke arah modernisasi sektor publik, meskipun masih terdapat negara-negara yang mempraktekkan administrasi publik sistem tradisional. OECD *Policy Brief, Ibid*, hal. 2.

sejalan dengan spirit reformasi birokrasi.³⁸⁴ Strategi pensiun dini yang diterapkan dapat berupa *Golden Handshakes* dengan kriteria dan seleksi serta persiapan bagi instansi pemerintah dan PNS yang akan menerima pensiun dini. Meskipun demikian, proses rekrutmen juga masih tetap berjalan, khususnya untuk pengisian kebutuhan kompetensi terkini setiap instansi pemerintah.³⁸⁵

2. Evaluasi dan Penyempurnaan Undang-Undang dan Peraturan terkait dengan Kompensasi PNS

Seperti halnya dalam strategi pesimistis dan moderat, evaluasi dan penyempurnaan terhadap Undang-Undang dan peraturan yang terkait dengan kompensasi PNS harus dilakukan pada tahap-tahap awal. Hal ini mengingat peraturan perundang-undangan sebagai landasan hukum yang memberikan penguatan terhadap terlaksananya suatu kebijakan.

3. Pembiayaan Pensiun melalui Metode *Fully Funded System*

Dalam strategi optimistis ini, maka sistem pembiayaan pensiun secara bertahap harus diusahakan agar sepenuhnya dapat dibiayai dengan Metode *Fully Funded System*. Dengan cara demikian, maka dana pensiun tidak lagi membebani APBN dan dapat dialokasikan untuk kepentingan lain yang lebih produktif. Seiring dengan terus bertambahnya jumlah PNS, maka beban untuk dana pensiun

³⁸⁴Hasil studi yang dilakukan oleh Peters pada negara-negara berkembang, dengan menggunakan istilah *downsizing* atau sering disebut dengan istilah *rightsizing* mengungkapkan bahwa pelaksanaan *downsizing* adalah dalam kerangka penyesuaian struktural (*structural adjustment*) dan kecermatan fiskal (*fiscal austerity*), sebagai faktor yang dapat digunakan untuk memperluas cakupan reformasi pada negara-negara berkembang. Lihat Lucien Peters, *Downsizing the Civil Service in Developing Countries: Golden Handshakes or Smiling Farewells? Public Administration and Development*, 1998, 18, hal.386.

³⁸⁵Strategi PT. Telkom dapat diadaptasi melalui formula *Quantum Resign* (QR), yakni *Quantum Transformation* (QT) dan *Income Pentagon* (IP). QT diarahkan untuk persiapan internal supaya proses pensiun dini dapat berjalan mulus, sedangkan IP merupakan langkah meningkatkan pendapatan pasca *resign*. Lihat Human Capital, *Hubungan Industrial, Strategi Jitu Di Balik Pensiun Dini*, Edisi Maret 2010, hal. 52.

semakin meningkat, sehingga dana pensiun ini harus dikelola secara mandiri seperti yang diamanatkan oleh Undang-Undang. Untuk penerapan sistem ini, perlu diterapkan *cut-off date*, yakni menetapkan pengaturan penerapan sistem atau model tersebut dimana PNS yang sudah diatur dalam aturan lama (berevolusi dengan sendirinya) tetap menggunakan aturan lama dan PNS masuk dalam model pensiun baru akan menggunakan aturan baru.

Dengan asumsi bahwa pemerintah tetap menjalankan Sistem Pensiun PNS dengan satu *tier* skema pensiun seperti saat ini, maka perencanaan atau Program Pensiun PNS yang dapat digunakan adalah Perencanaan Pensiun Manfaat Pasti atau Iuran Pasti, dengan mengutamakan keuntungan bagi Peserta Program Pensiun. Untuk Perencanaan Pensiun Manfaat Pasti, Peserta Program Pensiun dapat melakukan pengambilan manfaat pensiun per bulan. Sedangkan untuk Perencanaan Pensiun Iuran Pasti, Peserta Program Pensiun dapat melakukan pengambilan manfaat pensiun secara *lumpsum*. Pra-kondisi untuk memenuhi kedua kondisi tersebut adalah kepemilikan *pension account* bagi setiap Peserta Program Pensiun PNS, sehingga informasi tentang jumlah iuran akan terkoneksi, kompatibel, dan transparan serta akuntabel.

Dalam kaitannya dengan pengelolaan Pensiun PNS, pemerintah perlu menegaskan mengenai kelembagaan Pengelola Dana Pensiun PNS. Kelembagaan dimaksud merupakan Lembaga Dana Pensiun PNS secara mandiri dan profesional, yang berbasis pada Sistem dan Prosedur Tata Kelola Dana Pensiun yang baku, sehingga terbentuk *Good Pension Fund Governance* (GPFPG) dalam pengelolaan Dana Pensiun untuk menghindari atau mengeliminasi berbagai penyimpangan dan hal-hal yang dapat merugikan Dana Pensiun PNS.

4. Mendorong *Political Will* atau Komitmen Politik

Unsur ini merupakan salah satu hal terpenting yang menjadi kendala dalam implementasi reformasi birokrasi, termasuk di dalamnya pembenahan sistem kompensasi PNS. Kuatnya komitmen dan kepemimpinan politik untuk melakukan pembenahan terhadap sistem kompensasi PNS akan turut menentukan terwujudnya sistem kompensasi yang efektif. Bagaimanapun, kompensasi PNS bukanlah persoalan yang berdimensi sempit, tetapi luas yang juga mencakup dimensi politis. Hal ini mengingat kebijakan kompensasi saat ini masih lebih banyak didorong oleh lembaga eksekutif, seperti masalah kenaikan gaji pokok. Sebagaimana diketahui, lembaga eksekutif, terutama presiden, lahir dari partai politik yang sedang berkuasa (meskipun dipilih secara langsung oleh rakyat), sehingga sangat menentukan kebijakan-kebijakan yang sangat strategis.

5. Penghentian Kebijakan “Remunerasi”

Sebagaimana telah diulas pada bagian sebelumnya, bahwa kebijakan remunerasi ini akan *menyedot* anggaran yang sangat besar. Jika pemerintah tidak mampu mengimbangnya dengan meningkatkan pendapatan negara, maka dapat dipastikan akan mengganggu sektor lain. Selain masalah tersebut, sistem remunerasi ini juga tidak memiliki karakteristik sebagai kompensasi yang baik, karena proporsi tunjangan yang jauh lebih besar dari gaji pokoknya. Oleh karena itu, kebijakan remunerasi harus dihentikan dalam rangka mewujudkan strategi kompensasi dalam keadaan maksimal (optimis). Penghentian kebijakan “remunerasi” ini sekaligus mengembalikan makna reformasi birokrasi pada makna yang hakiki, dan tidak diidentikkan dengan “remunerasi”.

6. Penuntasan Pelaksanaan Evaluasi Jabatan PNS dengan Metode FES

Pada strategi moderat telah diuraikan bahwa sistem evaluasi jabatan dengan Metode FES yang paling tepat diimplementasikan untuk organisasi pemerintah. FES juga diterapkan di negara *best practice*, yaitu Amerika Serikat. Jadi, evaluasi jabatan dengan FES menjadi keharusan untuk mencapai strategi optimistis sistem kompensasi PNS. Selanjutnya, hasil evaluasi jabatan dengan FES ini harus benar-benar dijadikan acuan untuk menyusun *grade* jabatan dan besaran kompensasi PNS.

7. Penetapan Indikator Kinerja PNS

Indikator-indikator kinerja PNS pada setiap jabatan harus diidentifikasi secara cermat, baik mencakup komponen yang terkait dengan dimensi inti pekerjaan maupun dimensi perilaku. Indikator-indikator yang saat ini ada dalam penilaian kinerja PNS, yaitu DP3 harus dihapuskan karena sudah tidak memiliki relevansi dan sulit untuk mengukurnya. Dalam menentukan indikator kinerja yang baik dan ideal, maka terdapat berapa hal yang harus diperhatikan, yaitu: (1) *Consistency*, yakni berbagai definisi yang dipergunakan untuk merumuskan indikator kinerja harus konsisten, tidak berubah-ubah, baik antara periode waktu maupun antar-unit organisasi; (2) *comparability*, yakni indikator kinerja seharusnya mempunyai daya banding secara layak dan tepat; (3) *clarity*, yakni indikator kinerja harus sederhana, dapat didefinisikan secara jelas dan mudah dimengerti serta dipahami oleh seluruh anggota organisasi; (4) *controllability*, yakni pengukuran kinerja terhadap seorang manajer harus berdasarkan pada wilayah atau departemen yang dapat dikendalikannya; (5) *contingency*, yakni perumusan indikator kinerja bukan variabel yang independen dari lingkungan

internal dan eksternal, tetapi struktur organisasi, gaya manajemen, ketidakpastian, dan kompleksitas lingkungan eksternal harus dipertimbangkan dalam perumusan indikator kinerja; (6) *comprehensiveness*, yakni indikator kinerja harus dapat merefleksikan semua aspek perilaku yang cukup penting untuk pembuatan keputusan manajerial; (7) *boundedness*, yakni indikator kinerja harus difokuskan pada faktor-faktor utama yang merupakan perwujudan keberhasilan organisasi; (8) *relevance*, yakni berbagai penerapan membutuhkan indikator spesifik sehingga relevan untuk kondisi dan kebutuhan tertentu; dan (9) *feasibility*, yakni target-target yang dipergunakan sebagai dasar perumusan indikator kinerja harus merupakan harapan yang realistis dan dapat dicapai.³⁰³

8. Mengaitkan Kompensasi dengan Kinerja PNS

Perumusan kompensasi tidak boleh terlepas dari kinerja agar sistem kompensasi PNS dapat memacu kinerja PNS. Oleh karena itu, besaran kompensasi PNS harus ditentukan berdasarkan capaian kerjanya. Hal ini untuk memastikan bahwa setiap PNS mengetahui bahwa kerjanya dihargai, sehingga dapat lebih terpacu dalam meningkatkan kerjanya. Strategi ini menekankan bahwa kompensasi atas kinerja PNS merupakan kompensasi yang bersifat variabel, yang besarnya sangat bergantung pada capaian kinerja individu PNS, tim, dan organisasi. Sebagaimana telah dijelaskan pada strategi moderat, maka penerapan kompensasi berdasarkan kinerja agar mensyaratkan adanya analisis jabatan, evaluasi kinerja, penilaian kinerja dan dukungan manajemen kinerja yang efektif.

³⁰³Moehariono, *Pengukuran Kinerja Berbasis Kompetensi* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2009), hal. 77-78.

9. Menjadikan Tingkat Pendidikan, Kompetensi, Masa Kerja, dan Tingkat Jabatan Sebagai *Input* Penyusunan Kompensasi

Sebagaimana telah diuraikan secara rinci dalam strategi moderat, maka dalam mencapai strategi optimistis ini juga harus memperhatikan *input* dalam bentuk pendidikan, kompetensi, masa kerja, dan tingkat jabatan. Pada umumnya untuk pendidikan, kompetensi, masa kerja, dan tingkat jabatan memiliki kaitan erat dengan kontribusi PNS.

10. Penetapan Rasio Gaji Pokok dan Tunjangan yang Seimbang

Telah dijelaskan dalam strategi strategi moderat bahwa rasio gaji pokok dan tunjangan yang seimbang berkisar antara 70% : 30%. Rasio ini banyak diacu di negara-negara maju seperti Amerika Serikat, sehingga pada strategi optimistis ini juga ditetapkan rasio 70% : 30%. Khususnya untuk tunjangan, maka dalam implementasinya dapat mengacu pada rumusan berikut:

- a. Pembobot Variabel Utama (VU):
 - 1) Aspek Kuantitas (Target Keluaran/*Output*).
 - 2) Aspek Kualitas (Target Kualitas).
 - 3) Aspek Waktu (Target Waktu).
 - 4) Aspek Biaya (Target Biaya).
- b. Pembobot Variabel Tambahan (VT):
 - 1) Tugas Tambahan.
 - 2) Kreativitas.
- c. Pembobot Variabel Perilaku (VP):
 - 1) Kehadiran (Ketepatan Waktu Tiba dan Pulang dari Tempat Tugas/Kantor serta Keberadaan di Tempat Tugas/Kantor selama Jam Kerja).

- 2) Kejujuran menyampaikan Data dan Informasi dalam tugas.
- 3) Kemampuan bekerja sama dalam tim kerja.
- 4) Kepemimpinan.

d. Operasionalisasi Unsur-unsur Penilaian:

- 1) Penetapan Nilai Awal Capaian Sasaran Kerja Pegawai (SKP) PNS.
- 2) Evaluasi Capaian SKP PNS.
- 3) Nilai Akhir Capaian SKP PNS.

e. Transformasi:

- 1) Bobot Variabel Utama dan Tambahan (BVUT) merupakan penjumlahan antara Bobot Variabel Utama dan Variabel Tambahan, yakni sebesar 70%.
- 2) Bobot Variabel Perilaku (BVP) ditetapkan sebesar 30%.
- 3) Bobot Total Variabel (BTV) = BVUT + BVP.
- 4) BTV = Bobot atau Nilai Kinerja per Individu PNS.

Penetapan Skala Tunjangan Kinerja berdasarkan Peringkat Jabatan (*Job Grading*), dapat disebut sebagai Tunjangan Kinerja Jabatan (TKJ). Nilai TKJ diperoleh berdasarkan peringkat jabatan masing-masing yang diperoleh dari hasil Evaluasi Jabatan sesuai dengan metode yang digunakan. Penetapan Nilai Tunjangan Kinerja (NTK) PNS, berdasarkan perhitungan dengan menggunakan formulasi sebagai berikut:

$$\text{NTK PNS} = \text{TKJ} \times \text{BTV}.$$

11. Transformasi Tabel Gaji PNS dengan *General Schedule*

Tabel Gaji Pokok PNS saat ini dinilai sudah tidak lagi relevan karena hanya mengacu pada masa kerja dan golongan. Tabel gaji model sekarang jelas tidak mengaitkan gaji dengan tingkat jabatan dan prestasi serta tidak memiliki

dasar perhitungan yang jelas, sehingga perlu ditransformasi dengan skala gaji yang digunakan di negara-negara *best practice* seperti Amerika Serikat, yaitu dengan *General Schedule* (GS). Model skala gaji GS ini mengaitkan antara kompensasi *grade* jabatan dan prestasi.

Sebagai salah satu contoh *exercise* atau simulasi, dapat dilakukan konversi dan transformasi penerapan FES dengan mengacu pada negara yang menjadi *Best Practice* dalam menggunakan FES, yakni Amerika Serikat (USA). Metode konversi digunakan untuk mengukur *Total Personal Income* (TPI) Indonesia dan USA, dengan formula sebagai berikut:

$$\left(\frac{TPI_{Indonesia}}{Gaji_{Indonesia}} \right) = \left(\frac{TPI_{USA}}{Gaji_{USA}} \right)$$

Berdasarkan hasil konversi dengan menggunakan formula tersebut, untuk kondisi Tahun 2009 diperoleh bahwa rasio antara jumlah PNS USA dan jumlah Penduduk USA adalah sebesar 0,6%, sedangkan rasio antara jumlah PNS Indonesia dan jumlah Penduduk Indonesia adalah sebesar 1,93%. Selisih perbandingan jumlah PNS dan jumlah Penduduk antara USA dan Indonesia adalah sebesar 1,33%, sehingga apabila Indonesia ingin menggunakan konversi gaji dimaksud, maka Indonesia harus mengurangi PNS sebanyak 1.33% dari jumlah penduduk atau sekitar 3.125.089 PNS, guna mencapai rasio 0,6%. Tentunya, hasil ini bukanlah hal yang mudah untuk diterapkan, sebab akan memiliki *domino effect* terhadap sub sistem kepegawaian lainnya. Oleh karena itu, terkait dengan metode tersebut langkah selanjutnya yang dapat ditempuh adalah melakukan penyesuaian konversi FES dengan rasio jumlah PNS berbanding jumlah penduduk melalui formula sebagai berikut:

$$\left(\frac{\text{Konversi}_{USA \sim Indonesia}}{\frac{\text{Rasio PNS}_{Indonesia} \text{ dan Penduduk}_{Indonesia}}{\text{Rasio PNS}_{USA} \text{ dan Penduduk}_{USA}}} \right) = \text{Gaji PNS}_{Indonesia}$$

Berdasarkan hasil penyesuaian konversi gaji tersebut, maka selanjutnya dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 5.9
Penyesuaian Konversi Gaji PNS Indonesia dan USA Menggunakan Metode FES.

Grade	Step 1	Step 2	Step 3	Step 4	Step 5	Step 6	Step 7	Step 8	Step 9	Step 10
1	2.426.895	2.507.976	2.588.642	2.669.031	2.749.697	2.797.156	2.876.853	2.957.242	2.960.425	3.036.248
2	2.728.666	2.793.558	2.883.771	2.960.425	2.993.494	3.081.493	3.169.492	3.257.491	3.345.490	3.433.489
3	2.977.167	3.076.373	3.175.580	3.274.787	3.373.993	3.473.200	3.572.406	3.671.613	3.770.820	3.870.026
4	3.342.308	3.453.691	3.565.073	3.676.456	3.787.838	3.899.221	4.010.603	4.121.986	4.233.369	4.344.751
5	3.739.411	3.864.077	3.988.742	4.113.408	4.238.073	4.362.738	4.487.404	4.612.069	4.736.735	4.861.400
6	4.168.199	4.307.116	4.446.033	4.584.950	4.723.867	4.862.784	5.001.701	5.140.618	5.279.535	5.418.452
7	4.631.994	4.786.407	4.940.821	5.095.235	5.249.648	5.404.062	5.558.476	5.712.889	5.867.303	6.021.716
8	5.129.826	5.300.843	5.471.860	5.642.877	5.813.895	5.984.912	6.155.929	6.326.946	6.497.964	6.668.981
9	5.665.846	5.854.712	6.043.578	6.232.444	6.421.310	6.610.176	6.799.042	6.987.909	7.176.775	7.365.641
10	6.239.501	6.447.461	6.655.421	6.863.381	7.071.342	7.279.302	7.487.262	7.695.223	7.903.183	8.111.143
11	6.855.080	7.083.518	7.311.956	7.540.394	7.768.832	7.997.270	8.225.708	8.454.146	8.682.584	8.911.022
12	8.216.438	8.490.259	8.764.080	9.037.902	9.311.723	9.585.544	9.859.366	10.133.187	10.407.008	10.680.829
13	9.770.536	10.096.244	10.421.951	10.747.659	11.073.367	11.399.074	11.724.782	12.050.489	12.376.197	12.701.905
14	11.545.740	11.930.667	12.315.594	12.700.521	13.085.448	13.470.375	13.855.303	14.240.230	14.625.157	15.010.084
15	13.581.204	14.033.930	14.486.655	14.939.380	15.392.106	15.844.831	16.297.556	16.750.281	17.203.007	17.655.732

Sumber: Hasil Olahan Peneliti.

Dari hasil konversi tersebut dapat dianalisis lebih lanjut bahwa dengan mengacu pada data rata-rata pertumbuhan pengeluaran per bulan penduduk Indonesia sebesar 16%, sehingga rata-rata pengeluaran per bulan penduduk Indonesia adalah sebesar Rp 1,670,000,-. Pada tabel penyesuaian konversi tersebut terlihat bahwa gaji paling rendah adalah sebesar Rp 2,426,895,- yang lebih besar dari rata-rata pengeluaran per bulan penduduk Indonesia tersebut. Dengan demikian, besaran gaji pada tabel tersebut relatif mampu memenuhi

kebutuhan keluarga PNS. Hasil ini juga berada di atas nilai rata-rata KHL Indonesia hasil studi BKN sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya.

Selanjutnya, apabila dilakukan penyesuaian antara hasil analisis ini dengan Sistem Penggajian PNS yang diterapkan selama ini, yakni menggunakan 17 *Grade* juga dapat dilakukan, yakni dengan melakukan perkalian antar *grade* sebesar 1.12 dan perkalian antar *step* sebesar 1.03. Hal ini juga dilakukan dalam rangka mengatasi kesenjangan antara gaji PNS dan gaji pegawai Sektor Swasta, terutama pada *level Top White Collar Worker*. Hasil konversi tersebut dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 5.10
Konversi Hasil Penyesuaian Konversi Gaji PNS Indonesia dan USA
ke dalam 17 *Grade*.

<i>Grade</i>	<i>Step 1</i>	<i>Step 2</i>	<i>Step 3</i>	<i>Step 4</i>	<i>Step 5</i>	<i>Step 6</i>	<i>Step 7</i>	<i>Step 8</i>	<i>Step 9</i>	<i>Step 10</i>
1/I.a	2.426.895	2.507.976	2.588.642	2.669.031	2.749.697	2.797.156	2.876.853	2.957.242	2.960.425	3.036.248
2/I.b	2.728.666	2.793.558	2.883.771	2.960.425	2.993.494	3.081.493	3.169.492	3.257.491	3.345.490	3.433.489
3/I.c	2.977.167	3.076.373	3.175.580	3.274.787	3.373.993	3.473.200	3.572.406	3.671.613	3.770.820	3.870.026
4/I.d	3.342.308	3.453.691	3.565.073	3.676.456	3.787.838	3.899.221	4.010.603	4.121.986	4.233.369	4.344.751
5/II.a	3.739.411	3.864.077	3.988.742	4.113.408	4.238.073	4.362.738	4.487.404	4.612.069	4.736.735	4.861.400
6/II.b	4.168.199	4.307.116	4.446.033	4.584.950	4.723.867	4.862.784	5.001.701	5.140.618	5.279.535	5.418.452
7/II.c	4.631.994	4.786.407	4.940.821	5.095.235	5.249.648	5.404.062	5.558.476	5.712.889	5.867.303	6.021.716
8/II.d	5.129.826	5.300.843	5.471.860	5.642.877	5.813.895	5.984.912	6.155.929	6.326.946	6.497.964	6.668.981
9/III.a	5.665.846	5.854.712	6.043.578	6.232.444	6.421.310	6.610.176	6.799.042	6.987.909	7.176.775	7.365.641
10/III.b	6.239.501	6.447.461	6.655.421	6.863.381	7.071.342	7.279.302	7.487.262	7.695.223	7.903.183	8.111.143
11/III.c	6.855.080	7.083.518	7.311.956	7.540.394	7.768.832	7.997.270	8.225.708	8.454.146	8.682.584	8.911.022
12/III.d	8.216.438	8.490.259	8.764.080	9.037.902	9.311.723	9.585.544	9.859.366	10.133.187	10.407.008	10.680.829
13/IV.a	9.770.536	10.096.244	10.421.951	10.747.659	11.073.367	11.399.074	11.724.782	12.050.489	12.376.197	12.701.905
14/IV.b	11.545.740	11.930.667	12.315.594	12.700.521	13.085.448	13.470.375	13.855.303	14.240.230	14.625.157	15.010.084
15/IV.c	11.545.740	11.930.667	12.315.594	12.700.521	13.085.448	13.470.375	13.855.303	14.240.230	14.625.157	15.010.084
14/IV.d	15.210.949	15.718.001	16.225.054	16.732.106	17.239.158	17.746.210	18.253.263	18.760.315	19.267.367	19.774.420
15/IV.e	17.036.263	17.604.161	18.172.060	18.739.959	19.307.857	19.875.756	20.443.654	21.011.553	21.579.451	22.147.350

Sumber: Hasil Olahan Peneliti.

Hasil konversi pada tabel tersebut apabila dibandingkan antara gaji PNS dan gaji Pegawai Swasta secara ringkas dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 5.11
Perbandingan Hasil Konversi Gaji PNS 17 *Grade* dan Pegawai Swasta.

<i>Level</i>	Terendah		Rasio	Tertinggi		Rasio
	PNS	Swasta		PNS	Swasta	
Staf/Entry	5.665.846	2.000.000	283%	7.365.641	3.000.000	246%
Es. IV/Supervisor	6.239.501	5.000.000	125%	10.680.829	8.000.000	134%
Es. III/Manager	8.216.438	10.000.000	82%	15.010.084	15.000.000	100%
Es. II/Director	11.545.740	20.000.000	58%	21.186.878	30.000.000	71%
Es. I/Pres. Kom.	15.210.949	50.000.000	30%	22.147.350	100.000.000	22%

Sumber: Hasil Olahan Peneliti.

Dengan Sistem Penggajian PNS sebagaimana yang disajikan di atas, penggunaan unsur Masa Kerja pada Struktur Gaji lama dapat diganti dengan unsur *Step* yang merupakan bagian dari unsur FES. Unsur *Step* merupakan jenjang dalam tiap *Grade* yang diukur dari prestasi PNS dalam pencapaian kinerjanya. Semakin baik pencapaian kinerja PNS, maka semakin cepat *Step* dan peningkatan *Grade* yang dapat dicapai. Penggunaan unsur *Step* dapat memacu kinerja PNS dan terkait sekali dengan Sasaran Kinerja Pegawai (SKP).³⁸⁶ Di samping itu, Sistem Golongan Ruang juga tidak digunakan lagi, karena diganti dengan *Grade* per Jabatan. Untuk komposisi gaji pokok dan tunjangan dalam strategi maksimum ini juga sama dengan Strategi Moderat, yaitu 70% : 30%.

³⁸⁶Disesuaikan dengan terminologi PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Pasal 3). Sasaran Kerja Pegawai adalah rencana kerja dan target yang akan dicapai oleh seorang pegawai yang disusun dan disepakati bersama antara pegawai dengan atasan pegawai.

12. Revitalisasi Reformasi Sistem Kepegawaian

Pada strategi strategi moderat telah dibahas bahwa sistem kepegawaian memiliki keterkaitan yang erat dengan sistem kompensasi. Reformasi sistem kepegawaian yang sudah dijalankan selama ini harus revitalisasi kembali, karena dalam kenyataannya masih berjalan lamban dan tidak memiliki arah yang jelas. Reformasi sistem kepegawaian ini menyangkut banyak isu, seperti persoalan perencanaan kepegawaian, rekrutmen, promosi, pengembangan (kualitas dan karir), hingga pemberhentian atau terminasi.

13. Revitalisasi Implementasi *Good and Clean Governance*

Tata kelola pemerintah yang baik harus dapat diwujudkan agar strategi optimistis dapat direalisasikan. Implementasi tata kelola pemerintahan yang baik merupakan pelaksanaan suatu sistem atau proses yang mengarahkan penggunaan sumber daya organisasi secara efektif dan efisien yang disertai dengan adanya persamaan tanggung jawab bagi pengguna sumber daya yang diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Implementasi *good and clean governance* mengacu pada prinsip transparansi, akuntabilitas, pertanggung-jawaban, independensi, dan kewajaran dalam penyelenggaraan sistem pemerintahan.³⁸⁷ Dalam konteks ini, transparansi dalam sistem kompensasi PNS sangat dibutuhkan, seperti terkait dengan komponen kompensasi PNS, terutama honorarium, tunjangan, dan komponen tambahan lainnya yang diterima PNS serta sistem pendanaan atau penganggarnya.

³⁸⁷UNDP, *Governance for Sustainable Human Development - A UNDP Policy Document*, <http://mirror.undp.org/magnet/policy/chapter1.htm>.

14. Mendorong Pertumbuhan Ekonomi Dalam Rangka Konsolidasi Sumber-sumber Anggaran (Dana) Pembiayaan Kompensasi PNS

Sebuah keharusan untuk terus mendorong pertumbuhan ekonomi untuk mewujudkan strategi optimistis. Pertumbuhan ekonomi ini akan terkait dengan besaran APBN. Jika pemerintah dapat mewujudkan pertumbuhan ekonomi yang baik, maka mengindikasikan kondisi perekonomian yang baik di masyarakat. Ini tentunya akan menyebabkan penerimaan negara juga akan lebih besar dan target-target penerimaan negara dapat diwujudkan. Implementasi strategi optimistis memerlukan anggaran yang cukup besar, karena ada peningkatan besaran kompensasi yang cukup signifikan dari kondisi saat ini.

15. Menjaga Stabilitas Moneter

Stabilitas moneter juga perlu dijaga dengan baik agar tidak memicu gejala perekonomian negara yang mengarah pada krisis ekonomi dan finansial. Jika negara kembali mengalami krisis moneter dan krisis ekonomi, maka tidak mungkin strategi optimistis dapat diwujudkan karena pemerintah akan kesulitan untuk mengusahakan besaran anggaran sebagai tuntutan untuk memenuhi strategi optimistis. Persoalan moneter yang perlu diperhatikan seperti masalah inflasi, kurs, dan suku bunga. Instansi-instansi pemerintah yang berwenang seperti Bank Indonesia, harus terus menjaga stabilitas moneter, sehingga memberikan kepastian bagi iklim investasi dan perekonomian masyarakat. Dalam hal ini, perlu ada harmonisasi dan sinkronisasi antara otoritas kebijakan moneter dan fiskal, mengingat kebijakan moneter tidak dapat berdiri sendiri untuk mengarahkan

persoalan inflasi misalnya tanpa dipengaruhi oleh kebijakan fiskal dan perdagangan.³⁸⁸

16. Rasionalisasi Anggaran Belanja Pegawai

Persoalan anggaran ini sudah dijelaskan, baik dalam strategi pesimistis maupun moderat. Rasionalisasi anggaran merupakan cara yang harus dilakukan karena implementasi strategi optimistis ini membutuhkan anggaran belanja pegawai yang besar. Sebagai konsekuensinya maka anggaran belanja pegawai harus dirasionalisasikan secara signifikan. Secara otomatis peningkatan anggaran ini juga harus diimbangi dengan peningkatan pendapatan negara dari berbagai sektor.

Selain itu, penerapan anggaran berbasis kinerja atau prestasi kerja perlu dan harus diprioritaskan pada seluruh instansi pemerintah. Hal tersebut adalah untuk mengupayakan pencapaian hasil kerja dan *outcome* yang jelas dan terukur atas alokasi belanja yang ditetapkan.

17. Penegakan Hukum di Kalangan PNS

Penegakan hukum menjadi tuntutan yang nyata dan urgen dalam rangka mewujudkan strategi optimistis. Jika masalah korupsi yang masih menjadi sorotan di masyarakat tetap dibiarkan, maka hal ini tentu akan menimbulkan resistensi di kalangan masyarakat. Selain masalah tindakan korupsi, aspek perilaku PNS juga

³⁸⁸Mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Imam Sugema dan Solikin, *Rigiditas Harga – Upah dan Implikasinya pada Kebijakan Moneter di Indonesia*, Buletin Ekonomi Moneter dan Perbankan, September 2004, hal. 269 – 270, terdapat konsistensi tentang pembentukan ekspektasi inflasi yang mempengaruhi upah karena memiliki dampak terhadap pembentukan harga di tingkat perusahaan dan pedagang, dimana terdapat sumber utama peningkatan ekspektasi inflasi, yakni *administered price*, harga sembako, dan nilai tukar.

harus ditegakkan, seperti menyangkut kedisiplinan dan sikapnya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Untuk mengatasi masalah-masalah tersebut, maka pendekatan dari sisi penegakan hukum dapat dilakukan dengan menerapkan sanksi secara tegas terhadap PNS yang melanggar peraturan. Selama ini dapat dikatakan bahwa penegakan hukum di kalangan PNS masih lemah, sehingga upaya perbaikan sistem kompensasi tidak mendapat banyak dukungan dari kalangan masyarakat. Salah satu upaya konkrit yang dapat dilakukan adalah dengan membuka kemungkinan untuk pemberhentian PNS (pemecatan), sehingga tidak ada lagi alasan “*job security*” untuk masuk menjadi PNS.

Selain itu, dalam strategi ini, pendisiplinan PNS dikaitkan dengan Kode Etik PNS, yang di dalamnya memuat nilai-nilai Kode Etik PNS yang mengikat PNS terhadap berbagai bentuk pelanggaran disiplin dan etika yang dilakukan. Sejalan dengan itu, perlu juga dibangun otoritas proteksi *merit system* dan disiplin PNS, sehingga upaya untuk penegakan disiplin dan *merit system* PNS dapat secara lebih adil dan lebih optimal.

18. Kenaikan Kompensasi Berkala dan Fleksibilitas Sistem Kompensasi PNS

Strategi ini juga sudah dibicarakan pada strategi moderat. Intinya bahwa kompensasi PNS harus secara berkala dinaikkan yang idealnya dalam kurun waktu 3 hingga 4 tahunan, yang besarnya mengikuti kondisi perekonomian negara. Kenaikan ini sebagai langkah penyesuaian akibat adanya inflasi yang pasti terjadi dalam setiap kurun waktu.

Selain kenaikan secara berkala, strategi ini menekankan pada fleksibilitas sistem kompensasi PNS yang dapat menyesuaikan secara otomatis dengan kondisi

antara daerah (Provinsi, Kabupaten, dan Kota) dalam negeri dan luar negeri dimana PNS yang bersangkutan bekerja. Strategi ini juga dapat menggunakan indeks wilayah yang telah diharmonisasi dengan standar KHL PNS per wilayah.³⁸⁹

Point penting berikutnya dalam strategi ini adalah bahwa kenaikan gaji berkala dalam strategi ini tidak sama dengan kenaikan gaji berkala karena kenaikan pangkat atau golongan secara otomatis setiap periode tertentu. Misalnya, dalam sistem kepangkatan PNS saat ini, terdapat kecenderungan umum pemberian kenaikan pangkat reguler selama 4 (empat) tahun sekali, tanpa memperhatikan kinerja nyata PNS yang bersangkutan untuk memperoleh kenaikan pangkat. Praktek yang terjadi selama ini adalah bahwa kenaikan pangkat seolah-olah menjadi “hak”, yang seharusnya merupakan bentuk penghargaan atas kinerja atau prestasi yang dicapai.

19. Pengintegrasian Variasi Komponen Kompensasi Finansial menjadi Paket Tunggal dan Penyeimbangan dengan Kompensasi Non Finansial

Strategi ini menekankan pada simplifikasi sistem kompensasi PNS, termasuk dalam upaya memudahkan dalam pengadministrasiannya, dengan mengintegrasikan komponen-komponen kompensasi, khususnya kompensasi finansial melalui konsolidasi berbagai jenis tunjangan ke dalam paket kompensasi finansial. Komponen-komponen kompensasi finansial yang diintegrasikan tersebut meliputi: (1) Komponen I, terdiri dari Gaji Pokok (didasarkan pada Bobot Jabatan); (2) Komponen II, terdiri dari Bonus dan Insentif (didasarkan pada Kinerja Individu, Tim, dan Instansional); dan (3) Komponen III, terdiri dari

³⁸⁹Bill Coleman, *Geographic Pay Differentials: What You Pay and Where You Pay It Is Important*, Compensation & Benefits Report, Jan 2003, 17, 1, hal. 4.

Fasilitas Khusus dan Tunjangan Khusus (untuk jabatan-jabatan tertentu). Gaji pokok (*basic salary*) diberikan mengacu pada hasil transformasi tabel gaji pokok, kemudian bonus dan insentif terkait dengan capaian kinerja individu, tim, dan instansional (misalnya atas dasar kepuasan masyarakat atas layanan pemerintah), sedangkan Fasilitas Khusus dan Tunjangan Khusus diberikan untuk jabatan-jabatan tertentu, seperti jabatan *level top management (top grade level)*, PNS yang ditugaskan di daerah, kecuali PNS yang sudah bekerja dan berdomisili di daerah, dan lain-lain.

Sistem kompensasi yang efektif salah satunya menuntut adanya sistem kompensasi yang seimbang antara kompensasi finansial dan non finansial. Merumuskan kompensasi non finansial yang baik memang tidak mudah, karena sifatnya yang tidak berwujud dan masalah subjektivitas bagi penerimanya. Kompensasi non finansial ini penting karena terkait dengan salah satu isu bahwa mengakui pentingnya keseimbangan antara hidup dan bekerja dan menyadari keragaman kebutuhan siklus hidup pada berbagai pegawai atau karyawan.³⁰⁴ Selain itu, kompensasi non finansial juga bernilai psikologis yang cukup besar untuk tujuan proteksi pegawai, retensi jangka panjang, pengakuan, *value*, dan peningkatan kompetensi pegawai.³⁹⁰

Komponen-komponen kompensasi non finansial yang sangat penting diperhatikan (*intrinsic*) antara lain kondisi lingkungan kerja (*work environment*) dimana PNS mengabdikan dirinya, sarana dan prasarana operasional pelaksanaan pekerjaan, pengembangan PNS (kualitas dan karier, seperti melalui pelatihan,

³⁰⁴Helen Murlis, *Mengelola Penghargaan, dalam* David Rees & Richard McBain (Eds), *People Management: Teori dan Strategi (Tantangan dan Peluang)*, Alih Bahasa: Sukono (Jakarta: Kencana, 2007), hal. 150.

³⁹⁰PortalHR, *Mengungkap Rahasia Sistem Remunerasi Perusahaan Idaman*, Edisi No. 1, Maret 2004, hal 2.

workshop, seminar, dan sebagainya), manajemen kinerja, asuransi kesehatan, asuransi jiwa, perumahan, terkena musibah atau bencana, pendidikan (PNS dan anak), rekreasi, cuti (tahunan dan cuti besar), subsidi pinjaman, keanggotaan klub atau olah raga, termasuk juga reputasi dan dipekerjakan kembali pasca memasuki usia pensiun. Pemberian kompensasi non finansial ini disesuaikan dengan spesifikasi jabatan yang bersesuaian.

Khusus untuk kompensasi non finansial melalui kebutuhan pelayanan kesehatan bagi PNS melalui asuransi kesehatan (Askes), selain strategi untuk mendorong PNS sadar akan kesehatan (preventif), strategi yang ditempuh ke depan adalah melalui penataan kembali sistem kerjasama dengan PT. Askes, dengan penekanan penataan antara lain pada perbaikan pelayanan rumah sakit, khususnya rumah sakit pemerintah kepada peserta Askes PNS dan Keluarga, baik untuk pelayanan rawat jalan maupun rawat inap. Selain itu, perlu dilakukan perluasan kerjasama dengan rumah sakit swasta dan memperluas cakupan obat-obatan yang dibiayai Askes serta penyederhanaan proses penggunaan Askes di rumah sakit.

Selain strategi dari sisi kompensasi non finansial dari sub komponen kesehatan, komponen lainnya terkait dengan perumahan. Langkah strategi yang dapat diterapkan adalah melalui pemberian fasilitas rumah dinas oleh pemerintah kepada PNS, bantuan kredit kepemilikan rumah (KPR), pemberian kontribusi proporsional dari pemerintah dengan ikut membayar iuran, insentif pajak, dan keringanan bunga KPR atau melalui program perumahan *fully funded system*, yang bersinergi dengan strategi atau program kompensasi lainnya, khususnya kompensasi non finansial.

Kompensasi non finansial juga sebagai instrumen untuk memenuhi kebutuhan PNS dalam hirarkhi yang lebih tinggi. Menurut Hirarkhi Kebutuhan Maslow, maka kompensasi non finansial seperti dalam bentuk tanggungjawab, pengakuan, otonomi, dan kecakapan menjadi instrumen yang sangat berguna untuk memenuhi kebutuhan harga diri dan aktualisasi diri.

20. Evaluasi dan *Review* Sistem Kompensasi

Untuk menjaga kesinambungan dalam sistem kompensasi sebagaimana dimaksud dalam strategi optimistis ini, maka pelaksanaannya perlu dilakukan evaluasi dan *review* secara periodik oleh tim khusus independen. Tujuan evaluasi dan *review* kompensasi PNS adalah dalam rangka *compensation updating* untuk memastikan kesesuaian dan jaminan dari sisi perwujudan keadilan, baik internal maupun eksternal serta kelayakan sistem kompensasi PNS. Selain itu, hal yang perlu dievaluasi lainnya adalah daya tarik dan daya saing kompensasi serta dampaknya terhadap produktivitas PNS, termasuk juga terhadap efektivitas anggaran. Strategi ini sangat dinamis, mengingat faktor-faktor yang dipertimbangkan juga sangat bergantung pada perkembangan variabel-variabel ekonomi dan non ekonomi.

Dalam melakukan evaluasi dan *review* kompensasi PNS ini, keberadaan KORPRI (Korps Pegawai Republik Indonesia) perlu dioptimalkan. Eksistensi KORPRI sebagai wadah bagi PNS memiliki dimensi luas, termasuk di dalamnya sebagai wadah penyaluran aspirasi dan kepentingan PNS, termasuk dalam rangka peningkatan kesejahteraan PNS dan keluarganya. Dalam konteks pembenahan kompensasi PNS ke depan, KORPRI dapat dijadikan sebagai mitra aktif dalam

perumusan berbagai kebijakan birokrasi, dalam hal ini terkait dengan kebijakan kompensasi PNS.

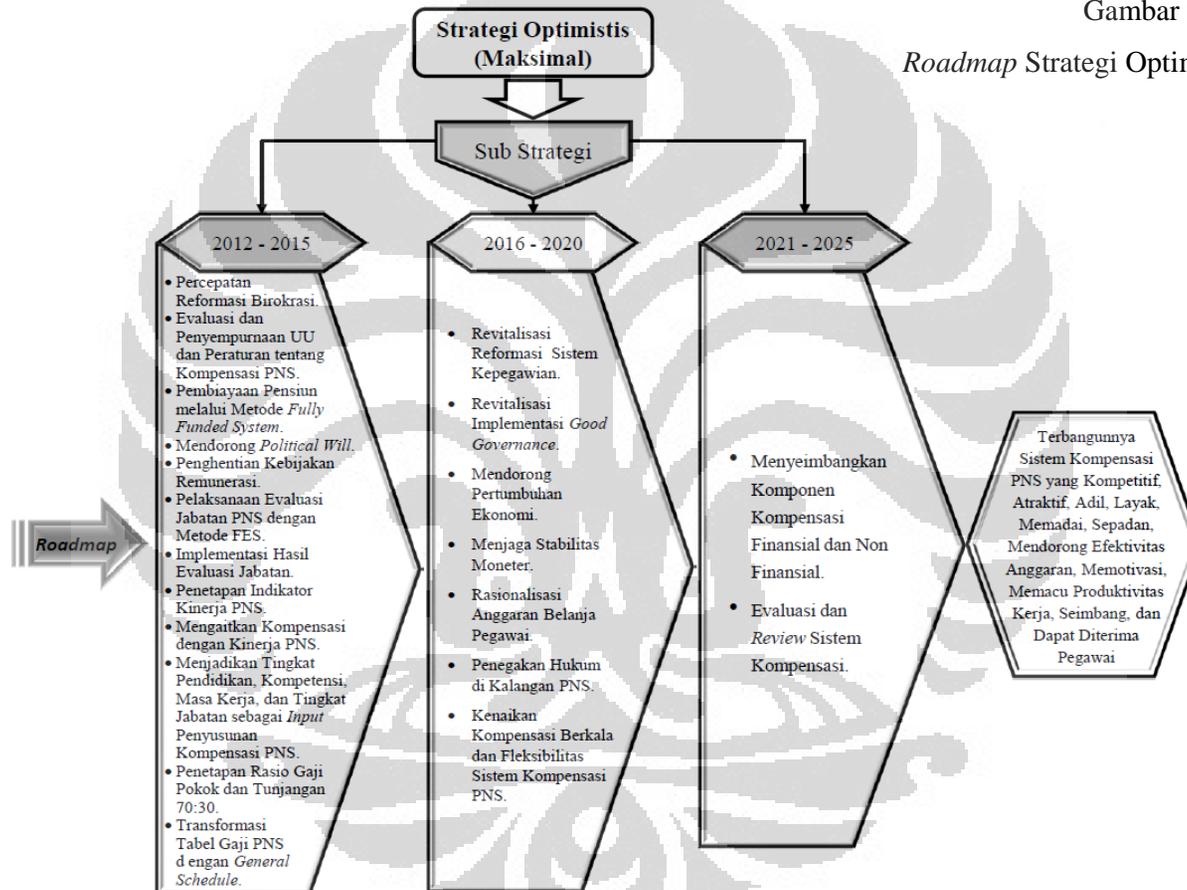
5.5.3.6 Roadmap Strategi Optimistis (Maksimal)

Berdasarkan strategi yang telah direncanakan tersebut, maka selanjutnya dapat dibuat *roadmap* untuk menjalankan strategi pencapaian strategi optimistis sebagaimana dapat dilihat pada Gambar 5.8.



Gambar 5.8

Roadmap Strategi Optimistis (Maksimal).



Sumber: Hasil Analisis Peneliti.

5.5.3.7 Rencana Tindakan (*Action Plan*) Strategi Optimistis (Maksimal)

Rencana tindakan ini adalah langkah-langkah operasional atas strategi yang telah ditetapkan sesuai dengan periode waktu yang telah ditetapkan. Adapun rencana tindakan sesuai dengan strategi dan *road map* yang telah disusun dapat dilihat dalam uraian rinci pada tabel berikut ini.

Tabel 5.12
Rencana Tindakan Strategi Optimistis (Maksimal).

Periode	Strategi	Rencana Tindakan
2011 s.d 2015	<ul style="list-style-type: none"> ⊙ Percepatan Program Reformasi Birokrasi 	<ul style="list-style-type: none"> • Pemerintah mendorong komitmen total pimpinan pada setiap Instansi (Pusat dan Daerah) untuk menuntaskan reformasi birokrasi berlandaskan <i>good and clean governance</i> sebagai <i>core values</i> sebagai basis perilaku PNS yang menuntut perubahan budaya yang mendalam. • Membentuk tim percepatan reformasi birokrasi yang bertugas melakukan evaluasi dan memberikan arahan terhadap Instansi dalam melaksanakan program reformasi birokrasi. • Pemberian sanksi bagi Instansi yang tidak berhasil menuntaskan reformasi birokrasi hingga Tahun 2015. • Penuntasan Analisis Jabatan, Standar Beban Kerja, Peta dan Standar Kompetensi, dan Redesain Pekerjaan dan Organisasi Birokrasi Instansi Pemerintah. • Redistribusi (Transfer) PNS dari instansi yang <i>over-staffed</i> ke <i>under-staffed</i>, yang dilanjutkan dengan <i>Rightsizing</i> pada seluruh Instansi Pusat dan Daerah. • Penuntasan dan Implementasi Sistem Perencanaan Kepegawaian (<i>Civil Service Planning</i>).
	<ul style="list-style-type: none"> ⊙ Evaluasi dan Penyempurnaan 	<ul style="list-style-type: none"> • Membentuk tim khusus yang bertugas mengkaji dan mengevaluasi UU dan peraturan tentang kompensasi PNS.

Periode	Strategi	Rencana Tindakan
	<p>Undang-Undang dan Peraturan tentang Kompensasi PNS</p> <ul style="list-style-type: none"> ◉ Mendorong <i>Political Will</i> ◉ Penghentian Kebijakan Remunerasi ◉ Penuntasan Pelaksanaan Evaluasi Jabatan PNS dengan Metode FES ◉ Penetapan Indikator Kinerja PNS 	<ul style="list-style-type: none"> • Menyempurnakan dan sinkronisasi UU dan peraturan kompensasi dengan memperjelas pasal-pasal, seperti masalah kelayakan, kesejahteraan, dan keadilan. • Melakukan pendekatan-pendekatan politis untuk mengagendakan perbaikan sistem kompensasi PNS. • Instansi-instansi terkait, terutama BKN, Kementerian PAN dan RB, dan Kementerian Keuangan membuat <i>grand design</i> dan strategi perbaikan sistem kompensasi PNS untuk diusulkan kepada pemerintah. • Membuat peraturan pemerintah untuk menghentikan kebijakan remunerasi. • Membentuk tim khusus yang ahli dalam melaksanakan evaluasi jabatan dan menyelenggarakan evaluasi jabatan untuk semua tingkatan PNS. Metode evaluasi jabatan yang digunakan adalah FES. • Pemerintah melalui instansi yang berwenang berkoordinasi dalam upaya merumuskan kompensasi PNS berdasarkan hasil evaluasi jabatan. • Menyusun <i>grade</i> jabatan PNS. • Menggunakan hasil evaluasi jabatan untuk menetapkan besaran kompensasi PNS. • Rumusan kompensasi dari hasil evaluasi jabatan disinergikan dengan faktor lain, yaitu tingkat pendidikan, masa kerja, golongan, dan kompetensi. • Membuat peraturan pemerintah untuk mencabut sistem penilaian kinerja dengan DP3 dan membuat peraturan pengganti. • Membentuk tim khusus untuk menyusun <i>key Performance Indicator</i> (KPI)

Periode	Strategi	Rencana Tindakan
	<ul style="list-style-type: none"> ⊙ Mengaitkan Kompensasi dengan Kinerja PNS ⊙ Menjadikan Tingkat Pendidikan, Kompetensi, Masa Kerja, dan Tingkat Jabatan sebagai <i>Input</i> Penyusunan Kompensasi ⊙ Penetapan Rasio Gaji Pokok dan Tunjangan ⊙ Transformasi Tabel Gaji PNS Dengan <i>General Schedule</i> ⊙ Pembiayaan Pensiun dengan Metode <i>Fully Funded System</i> 	<p>Individu, Tim, dan Organisasi masing-masing Instansi Pemerintah (Pusat dan Daerah).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Menguji coba KPI untuk divalidasi. • Menggunakan KPI untuk melakukan penilaian kinerja. • Menggunakan hasil penilaian kinerja untuk menentukan besaran tunjangan. • Membuat kontrak kinerja antara PNS dengan Pimpinan secara hierarki dan mengikat. • Membuat klasifikasi tingkat pendidikan yang dikaitkan dengan tingkat jabatan • Membuat interval masa kerja yang dikaitkan dengan tingkat jabatan • Menetapkan rasio gaji pokok dan tunjangan sebesar 70% : 30%. • Membuat peraturan pemerintah untuk mencabut peraturan tentang penggunaan Tabel Gaji Pokok PNS dan merumuskan aturan baru. • Menyusun gaji pokok berdasarkan sistem <i>General Schedule (GS)</i>. • Membenahi peraturan-peraturan pensiun PNS. • Mengaktualisaikan amanat UU dengan membentuk lembaga pengelola Dana Pensiun. • Pembiayaan pensiun 100% oleh pengelola Dana Pensiun.
2016 s.d. 2020	<ul style="list-style-type: none"> ⊙ Revitalisasi Reformasi Sistem Kepegawian 	<ul style="list-style-type: none"> • Pembenahan Seluruh Sub Sistem Kepegawian lainnya, mulai dari Rekrutmen, Seleksi, Penempatan, Pengembangan (Kualitas dan Karier),

Periode	Strategi	Rencana Tindakan
	<ul style="list-style-type: none"> ◉ Revitalisasi Implementasi <i>Good and Clean Governance</i> Berkesinambungan ◉ Mendorong Pertumbuhan Ekonomi Dalam Rangka Konsolidasi Sumber-sumber Anggaran (Dana) Pembiayaan Kompensasi PNS ◉ Menjaga Stabilitas Moneter ◉ Rasionalisasi Anggaran Belanja 	<p>hingga Pemberhentian (<i>Exit Policy</i>).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Penempatan jabatan sesuai dengan keahlian (<i>competency based</i>). • Menyeimbangkan distribusi PNS antara Pusat-Daerah dan juga antar Instansi. • Penataan Sistem Perencanaan dan Pengembangan Karier PNS secara Nasional (Pusat dan Daerah). • Penataan Sistem Pengembangan Kompetensi PNS. • Manajemen kinerja terpadu. • Melakukan pengelolaan pemerintahan berdasarkan prinsip transparansi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, independensi, dan kewajaran. • Mengedepankan Transparansi Anggaran dan Sistem Kompensasi PNS, antara lain melalui Pembangunan Sistem Data dan Informasi Kompensasi PNS. • Menarik minat investor asing, baik oleh pemerintah maupun swasta. • Menyediakan kesempatan kerja bagi masyarakat. • Memperkuat program pemberdayaan masyarakat. • Mengembangkan UMKM. • Membuka jejaring <i>Public Private Partnership</i> (PPP) yang lebih luas, antara lain untuk membantu sektor-sektor pelayanan publik yang dapat di-<i>support</i> sektor swasta, antara lain melalui <i>outsourcing</i>. • Mengelola kurs rupiah. • Mengelola inflasi. • Mengelola/mengendalikan suku SBI. • Mengusulkan rasionalisasi anggaran belanja pegawai.

Periode	Strategi	Rencana Tindakan
	<p data-bbox="532 275 634 302">Pegawai</p> <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="488 625 760 653">⊙ Penegakan Hukum <li data-bbox="488 940 760 1081">⊙ Kenaikan Berkala dan Fleksibilitas Sistem Kompensasi PNS 	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="792 275 1333 380">• Mendorong peningkatan penerimaan negara, baik dari sektor perpajakan maupun non perpajakan. <li data-bbox="792 390 1333 495">• Mendorong efisiensi birokrasi, terutama pengeluaran-pengeluaran (<i>expenditure</i>) operasional birokrasi yang tidak perlu. <li data-bbox="792 506 1333 569">• Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja pada seluruh Instansi Pemerintah. <li data-bbox="792 621 1333 684">• Penyempurnaan Mekanisme Penegakan Kode Etik dan Disiplin PNS. <li data-bbox="792 695 1333 884">• Tegas dalam menindak oknum PNS yang melakukan penyimpangan, terutama terhadap tindakan korupsi pada semua <i>level</i>, untuk mencegah kebocoran anggaran negara. <li data-bbox="792 936 1333 1077">• Kenaikan kompensasi secara berkala periode 4 tahun yang besarnya mengacu pada kondisi perekonomian (inflasi dan pertumbuhan ekonomi).
2021 s.d 2025	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="488 1094 760 1423">⊙ Pengintegrasian Variasi Komponen Kompensasi Finansial menjadi Paket Tunggal dan Penyeimbangan dengan Kompensasi Non Finansial <li data-bbox="488 1476 760 1581">⊙ Evaluasi dan <i>Review</i> Sistem Kompensasi 	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="792 1094 1333 1157">• Pemberian kompensasi finansial dalam bentuk gaji pokok dan tunjangan. <li data-bbox="792 1167 1333 1314">• Pemberian kompensasi non finansial seperti dalam bentuk pengakuan, tanggungjawab, kecakapan, pertumbuhan pribadi, dan otonomi. <li data-bbox="792 1472 1333 1650">• Membentuk tim khusus independen yang memiliki otoritas penuh untuk melakukan evaluasi dan <i>review</i> serta pengembangan secara periodik terhadap pelaksanaan sistem kompensasi PNS. <li data-bbox="792 1661 1333 1724">• Menganalisis keadilan internal dan eksternal. <li data-bbox="792 1734 1333 1766">• Menganalisis kelayakan kompensasi. <li data-bbox="792 1776 1333 1839">• Menganalisis daya tarik dan daya saing kompensasi.

Periode	Strategi	Rencana Tindakan
		<ul style="list-style-type: none"> • Menganalisis dampaknya terhadap produktivitas PNS. • Menganalisis dampaknya terhadap efektivitas anggaran. • Menetapkan dan memberikan rekomendasi kepada Presiden dan kepada Institusi terkait dalam Sistem Kompensasi PNS.

Sumber: Hasil Analisis Peneliti.

Secara keseluruhan, mengacu pada strategi sistem kompensasi PNS sebagaimana yang telah diuraikan di atas, khususnya untuk strategi moderat dan strategi optimistis, akan dapat terwujud dengan pemenuhan beberapa asumsi sebagai berikut:

Pertama, Penataan Ulang (Penyempurnaan) Sistem Kepegawaian pada seluruh lini secara terintegrasi, yakni: (1) Penyelarasan Visi dan Misi Manajemen Kepegawaian dengan Visi dan Misi Reformasi Birokrasi (Induk/Nasional) dan Regional (Provinsi, Kabupaten, dan Kota); (2) Perencanaan PNS berbasis Beban Kerja yang didasarkan pada Analisis Jabatan dan Analisis Beban Kerja serta Analisis Organisasi yang terkait erat dengan penentuan Formasi PNS; (3) Evaluasi Jabatan telah dilaksanakan pada seluruh Instansi Pemerintah (Pusat dan Daerah) untuk menetapkan Klasifikasi Jabatan dan Peringkat (*Grade*) Jabatan serta selanjutnya Penetapan Struktur Gaji Baru. Konsekuensi atas telah dilakukannya Evaluasi Jabatan adalah dilakukannya perubahan (secara bertahap) atas Sistem Kepangkatan dan Golongan Ruang serta Eselon seperti yang diterapkan saat ini; (4) Rasionalisasi PNS mengarah pada *rightsizing* dan Redistribusi (Penyeimbangan) PNS dari Instansi Pemerintah (Pusat dan Daerah) yang berlebih pegawai (inefisien) ke Instansi Pemerintah yang kekurangan pegawai; (5) Pembenaan

Sistem Pensiun PNS; (6) Pembinaan Karier berbasis Prestasi Kerja (Kinerja) dan Kompetensi; dan (7) Penyeimbangan antara Penghargaan dan Disiplin, dengan mengikuti "The Carrot and Stick Principle"⁴¹³ yang dijalankan secara konsisten. Upaya ini juga sekaligus sebagai Sistem Evaluasi atas Sistem Kompensasi yang diterapkan, yang dapat dikaitkan dengan Sistem-sistem lainnya selain Kepegawaian (seperti Penjatuhan Sanksi, Sistem Penilaian Kinerja atau Prestasi Kerja, Promosi PNS (Pembinaan Karier), dan lain-lain), tetapi termasuk juga disiplin dan konsisten dalam penyusunan Perencanaan dan Pelaksanaan Program dan Kegiatan masing-masing Instansi Pemerintah dengan Rencana Strategik (RENSTRA) dan Transparansi serta Akuntabilitasnya (integrasi Laporan Akuntabilitas Instansi Pemerintah/LAKIP dan Sistem Pertanggung-jawaban Keuangan).

Kedua, penerapan Sistem Kompensasi PNS Baru secara bertahap yang paralel atau didahului oleh perbaikan Sistem Penggajian Pejabat Negara.

Ketiga, penyediaan alokasi anggaran negara ("pot" Gaji) untuk pembiayaan Sistem kompensasi PNS Baru secara bertahap yang diimbangi dengan upaya optimalisasi Penerimaan Pendapatan Negara, baik dari Sektor Pajak maupun Non Pajak yang didukung dengan upaya pencegahan "kebocoran" (korupsi) keuangan negara.

Keempat, komitmen (niat) politik, terutama dari Eksekutif dan Legislatif dalam mendukung implementasi strategi sistem kompensasi PNS. Kalangan eksekutif dan legislatif memiliki kekuatan besar dalam merealisasikan strategi-

⁴¹³Penelitian yang dilakukan oleh Gostick dan Elton selama 10 tahun terhadap 200.000 manajer dan karyawan menyimpulkan agar para manajer memberikan anak buahnya "wortel (carrot)", bukan "cambuk (stick)". Lihat Adrian Gostick & Chester Elton, *The Carrot Principle*, Terjemahan (Jakarta: Gramedia, 2009).

strategi reformasi sistem kompensasi PNS sebagaimana yang telah dijelaskan, karena memiliki kewenangan dalam memutuskan kebijakan sistem kompensasi.

Kelima, komitmen dari PNS sendiri untuk memperbaiki berbagai stigma negatif yang selama ini melekat, seperti perilaku korup, pelayanan yang buruk, tidak produktif, tidak disiplin, dan lain-lain.

Keenam, kondisi perkenomian yang terus membaik. Kondisi perkenomian yang baik menjadi prasyarat penting untuk mewujudkan strategi-strategi kompensasi yang telah dibuat. Kondisi perekonomian akan menentukan penerimaan negara dan penerimaan negara berdampak pada APBN. Besaran APBN selanjutnya berdampak pada besaran alokasi anggaran di berbagai sektor, termasuk anggaran belanja pegawai. Jadi, untuk merealisasikan strategi sebagaimana yang telah dikemukakan dibutuhkan kondisi ekonomi yang stabil dan terus tumbuh ke arah yang positif.

5.5.4. Strategi yang Dipilih

Diantara ketiga strategi yang telah dijelaskan di atas, yaitu strategi pesimistis (minimal), strategi moderat, dan strategi optimis (maksimal), maka strategi yang dipilih untuk diimplementasikan di Indonesia sesuai kondisi saat ini adalah strategi moderat. Strategi moderat ditunjukkan melalui perubahan secara *incremental* berdasarkan rasio harga pasar di beberapa negara dengan kondisi perekonomian yang relatif sama, khususnya Malaysia. Implementasi strategi moderat akan mempersempit kesenjangan (*gap*) antara gaji PNS dan swasta, khususnya bagi PNS *level* manajerial sebagai upaya untuk mewujudkan keadilan eksternal dan kelayakan kompensasi serta daya saingnya. Pada strategi ini mulai

diaplikasikan evaluasi jabatan dengan Metode FES dan merumuskan rasio antara gaji pokok dan tunjangan sebesar 70% : 30%. Paling tidak, terdapat dua alasan utama pemilihan strategi moderat, yaitu:

Pertama, alternatif strategi pesimis, meskipun menghasilkan kondisi lebih baik dibanding kondisi saat ini, namun tidak memberikan lompatan yang signifikan terhadap perbaikan sistem kompensasi di Indonesia dan memberikan dampak pada ketidakseimbangan antara belanja pegawai dan untuk pembangunan. Oleh karena itu, strategi moderat lebih realitis dipilih, terutama jika melihat daya dukung yang sudah cukup baik untuk mengimplementasikan strategi moderat. Dengan langsung pada strategi moderat, maka akan banyak menghemat waktu, tenaga, dan biaya dalam mewujudkan sistem kompensasi yang lebih baik.

Kedua, dengan memperhatikan berbagai kondisi saat ini, baik secara ekonomi maupun kualitas sumber daya manusia, maka tidak mungkin Indonesia dapat mengimplementasikan strategi optimis. Strategi optimis membutuhkan perubahan yang bersifat radikal mencakup semua aspek yang terkait, baik secara langsung maupun tidak langsung dengan sistem kompensasi. Ini membutuhkan proses yang lama dan tentunya juga dukungan yang sangat kuat dari semua pihak, baik masyarakat, pemerintah, maupun dari PNS sendiri. Persyaratan itu tidak mudah dicapai dengan kondisi yang ada Indonesia saat ini, baik menyangkut kepercayaan masyarakat, dukungan keuangan negara, kualitas PNS, dan kondisi politik. Oleh karena itu, strategi moderat adalah pilihan yang rasional untuk diimplementasikan di Indonesia saat ini dibandingkan menerapkan strategi optimis.

5.6. Konfirmasi Pilihan Strategi

Strategi-strategi yang telah dibahas sebelumnya, yaitu strategi pesimistis (minimal), moderat, dan optimistis (maksimal) sebelumnya telah dilakukan konfirmasi terhadap pihak-pihak yang berkompeten. Konfirmasi dilakukan dengan cara mendiskusikan bersama kelompok ahli kompensasi, diantaranya adalah melalui FGD dan wawancara langsung beberapa kali untuk melakukan rekonfirmasi dengan para praktisi kompensasi di lingkungan BKN, MenPAN dan RB, serta Kementerian Keuangan, pakar sekaligus konsultan dan praktisi kompensasi, seperti A. S. Ruky, Lilis Halim, dan Fakhrudin serta Yogo Purwono. Pada prinsipnya para pakar tersebut menyetujui dengan tiga strategi yang diajukan dengan catatan harus diperkuat landasan dan strategi untuk mencapainya. Strategi pesimistis dilakukan dengan mempertahankan kondisi saat ini dengan catatan melakukan percepatan dan pemerataan kebijakan remunerasi sambil secara perlahan menyusun evaluasi jabatan. Rasio moderat mengacu pada sistem kompensasi di Malaysia, dan untuk strategi optimistis atau maksimal mengacu pada negara *best practice*, yaitu Amerika Serikat atau Singapura.

Selanjutnya Lilis Halim menekankan bahwa dalam rangka perbaikan sistem kompensasi PNS ke depan, perlu ada keberanian pemerintah untuk melakukan *breakthrough* melalui reformasi birokrasi, dengan memenuhi asumsi sebagaimana yang telah dikemukakan sebelumnya untuk penataan atau penyempurnaan sistem kepegawaian secara menyeluruh sebagai *milestone* yang selaras dengan strategi reformasi birokrasi. Hal tersebut dilakukan dengan secara terintegrasi antar sub sistem di dalamnya sesuai dengan strategi dan rencana tindakan yang dihasilkan melalui penelitian ini.

BAB 6

PENUTUP

6.1 Kesimpulan

Berdasarkan penjelasan hasil analisis yang telah dilakukan pada uraian sebelumnya, maka penelitian ini menghasilkan beberapa *point* kesimpulan sebagai berikut:

1. Sistem kompensasi PNS yang berlaku di Indonesia hingga saat ini masih belum memenuhi prinsip-prinsip keadilan, baik secara internal maupun eksternal. Penyebab belum terwujudnya keadilan secara internal adalah sistem kompensasi yang diimplementasikan belum didasarkan secara tepat pada bobot pekerjaan, tingkat pendidikan, masa kerja, prestasi kerja, dan tingkat jabatan. Pada *level* yang sama, seorang PNS memiliki beban pekerjaan yang berbeda-beda tetapi menerima kompensasi yang sama. Terkait dengan tingkat pendidikan, masa kerja, dan tingkat jabatan, diketahui rasio gaji PNS masih kecil dan jauh dari ideal, sehingga mengindikasikan kurang dihargainya tingkat pendidikan dan pengorbanan pegawai selama masa pengabdianya. Aspek prestasi kerja juga kurang dihargai, karena dalam tingkat jabatan setingkat, pegawai yang menunjukkan prestasi kerja lebih baik diberikan kompensasi yang sama dengan pegawai yang berprestasi rata-rata atau bahkan di bawah standar. Sementara penyebab belum terwujudnya keadilan eksternal karena kompensasi PNS masih di bawah harga pasar (*market price*) dan negara-negara lain. Khususnya pada *level* jabatan manajerial, kompensasi yang diterima PNS jauh lebih kecil jika dibandingkan

dengan jabatan yang setingkat di perusahaan swasta. Apalagi jika dibandingkan dengan perusahaan-perusahaan BUMN, maka akan terlihat kesenjangan yang sangat jauh. Pada *level* negara, kompensasi PNS di Indonesia juga masih jauh di bawah kompensasi yang diterima PNS seperti di negara Malaysia, Thailand, Filipina, dan Singapura.

2. Sistem kompensasi PNS di Indonesia yang berlaku hingga saat ini masih belum layak bagi PNS dan keluarganya karena dalam realitanya kompensasi yang diterima belum mampu digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup secara layak. Layak bukan dalam arti sempit hanya untuk hidup sekedarnya, tetapi dalam arti luas, yaitu dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup, khususnya kebutuhan akan perumahan, kesehatan, pendidikan, dan juga menabung. Kompensasi yang dirasakan belum layak terutama bagi PNS yang tinggal di daerah-daerah dengan tingkat biaya hidup tinggi (*high cost*) dan instansi yang belum mendapatkan “remunerasi”. Penyebab belum layaknya sistem kompensasi ini terkait erat dengan penyebab kompensasi PNS yang tidak adil, baik secara internal maupun eksternal. Selain itu, pemerintah sendiri juga belum memiliki standar yang benar-benar dapat digunakan sebagai acuan untuk menetapkan kompensasi yang layak bagi PNS.
3. Sistem kompensasi PNS yang berlaku di Indonesia hingga saat ini belum mampu memacu PNS dalam berproduktivitas. Penyebabnya adalah rumusan sistem kompensasi yang tidak dikaitkan secara langsung dengan kinerja PNS. Dengan kata lain, prinsip *merit pay* belum diberlakukan sehingga tidak tersedia instrumen yang efektif yang dapat digunakan untuk menilai kinerja

pegawai secara objektif. Hingga saat ini, penilaian kinerja PNS masih mengacu pada DP3. Padahal, sistem ini dinilai sudah tidak efektif dan tidak tepat digunakan untuk menilai kinerja PNS. Dengan tidak terdapatnya kaitan antara prestasi dan kompensasi ini, berdampak pada pelemahan motivasi pegawai untuk bekerja. Sebab, antara pegawai yang berprestasi baik dan yang tidak, akan memperoleh besaran kompensasi yang sama.

4. Strategi kompensasi PNS yang dirumuskan menghasilkan tiga pilihan strategi, yaitu Strategi Pesimistis (Minimal), Strategi Moderat, dan Strategi Optimistis (Maksimal). Strategi Pesimistis (Minimal) berupaya mempertahankan sistem kompensasi saat ini dengan catatan mempercepat pemberlakuan kebijakan remunerasi pada semua kementerian dan lembaga yang diimbangi dengan penyusunan indikator kinerja yang jelas dan terukur sebagai acuan dalam menentukan tunjangan kinerja. Selain itu, dalam strategi ini juga mulai diupayakan untuk meletakkan dasar guna mewujudkan sistem kompensasi yang lebih baik di masa depannya, yaitu dengan upaya-upaya untuk melakukan evaluasi jabatan sebagai dasar untuk menetapkan besaran kompensasi. Strategi Moderat merupakan strategi yang melakukan perubahan secara *incremental* dengan merujuk rasio harga pasar di beberapa negara, khususnya ASEAN, seperti Malaysia. Dengan strategi ini, maka akan mempersempit kesenjangan antara gaji PNS dan swasta, khususnya bagi PNS *level* manajerial sebagai upaya untuk mewujudkan keadilan eksternal dan kelayakan kompensasi serta daya saingnya. Pada strategi ini juga mulai diaplikasikan evaluasi jabatan dengan Metode FES dan merumuskan rasio antara gaji pokok dan tunjangan dengan proporsi gaji pokok lebih besar

dibandingkan dengan tunjangan. Strategi Optimistis (Maksimal) melakukan perubahan secara radikal dengan merujuk pada *best practice* negara yang menggunakan Metode atau Sistem FES, yaitu Amerika Serikat. Strategi ini menggabungkan antara bobot pekerjaan dan *merit system*, sehingga jika diimplementasikan dengan benar dapat menjadi sistem kompensasi yang ideal. Pada strategi ini, sistem kompensasi sudah dikaitkan dengan bobot pekerjaan, tingkat pendidikan, kinerja, masa kerja, dan tingkat jabatan serta dirumuskan kompensasi yang seimbang antara kompensasi bentuk finansial dan non finansial. Harapan dari Strategi Optimistis (Maksimal) ini adalah terbangunnya sistem kompensasi PNS yang kompetitif, atraktif, adil, layak, memadai, sepadan, mendorong efektivitas anggaran, memotivasi, memacu produktivitas kerja, seimbang, dan dapat diterima pegawai.

6.2 Saran

Dengan merujuk pada hasil penelitian, maka berikut ini dapat dikemukakan saran melalui penelitian ini, yakni saran teoritis dan saran praktis.

1. Saran praktis yang dapat dikemukakan terkait dengan sistem kompensasi PNS di Indonesia adalah:
 - a. Persoalan kompensasi PNS di Indonesia sudah cukup krusial, sehingga pemerintah perlu segera melakukan upaya-upaya reformasi sistem kompensasi PNS yang konkrit dan tegas untuk membenahinya, sebagai tindak lanjut atas Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 Pasal 7 ayat (1) yang mengatur tentang gaji PNS yang adil dan layak. Sampai sejauh ini belum terdapat kebijakan yang secara tegas dan jelas mengatur secara rinci

tentang gaji yang adil dan layak, berikut indikator-indikator keadilan dan kelayakan yang terukur dan realistis agar tidak menimbulkan perdebatan dan multi tafsir.

- b. Dalam upaya reformasi sistem kompensasi PNS, pemerintah perlu mempertimbangkan untuk mengimplementasikan pilihan Strategi Kompensasi Moderat dan Optimis, khususnya Strategi Moderat yang ditawarkan dalam penelitian ini, karena lebih realistis untuk diaplikasikan dibandingkan harus menerapkan Strategi Pesimistis (Minimal). Hal ini terutama dengan mempertimbangkan kondisi perekonomian Indonesia saat ini dan status Indonesia sebagai negara berkembang. Untuk dapat mengimplementasikan Strategi Moderat, maka dalam Jangka Pendek (2012-2015), yang perlu dilakukan adalah mengevaluasi seluruh Undang-Undang dan Peraturan tentang kompensasi PNS untuk disempurnakan, penghentian kebijakan remunerasi, pelaksanaan evaluasi jabatan PNS dengan Metode FES, dan penetapan rasio gaji pokok dan tunjangan 70% : 30%. Dalam Jangka Menengah (2016-2020), yang harus dilakukan adalah implementasi hasil evaluasi jabatan, penetapan indikator kinerja PNS, menjadikan tingkat pendidikan, kompetensi, masa kerja, dan tingkat jabatan sebagai *input* penyusunan kompensasi, *benchmarking* dengan swasta dan negara lain, mengaitkan kompensasi dengan kinerja PNS, menetapkan KHL PNS, rasionalisasi anggaran belanja pegawai, penegakan hukum di kalangan PNS, dan kenaikan kompensasi berkala. Sementara dalam Jangka Panjang (2021-2025), yang harus dilakukan adalah revitalisasi reformasi sistem kepegawaian dan pembiayaan pensiun

dengan Metode *Sharing* APBN. Implementasi atas Strategi Moderat ini jika dapat dijalankan dengan baik akan menjadi landasan yang baik pula menuju penerapan Strategi Optimistis (Maksimal).

c. Pilihan strategi kompensasi PNS, terutama Strategi Moderat dan Optimistis (Maksimal) yang dihasilkan melalui penelitian ini menuntut pra-kondisi untuk penyempurnaan Sistem Kepegawaian secara menyeluruh, yang mengintegrasikan seluruh sub-sub sistem di dalamnya sesuai yang didesain, termasuk pentahapan yang perlu dilakukan. Kondisi ini membutuhkan *political will* dan *good will* yang kuat (dari kalangan legislatif dan eksekutif) untuk dapat mengimplementasikannya dan diselaraskan dengan perubahan *mind-set* dan *culture-set* di kalangan PNS terkait dengan perilaku dan kinerjanya. PNS harus meletakkan kesadarannya untuk terlebih dahulu memperbaiki kinerjanya untuk memberikan pelayanan prima kepada masyarakat dibanding menerima perbaikan kompensasi terlebih dahulu. *Mindset* seperti ini tentu lebih diterima oleh masyarakat karena lebih logis. Selain itu, penegakan hukum juga menjadi pra-kondisi utama, khususnya dalam pemberantasan korupsi, sebagai bentuk antisipasi terhadap kerugian negara.

d. Pilihan strategi moderat (menengah) dan optimistis (maksimal) yang diusulkan dalam penelitian ini mengindikasikan bahwa sistem kompensasi PNS di Indonesia sudah seharusnya mengalami transformasi ke arah sistem yang rasional, yakni dengan menerapkan prinsip-prinsip *new public management* (NPM), yang menekankan pada aspek berbasis kinerja atau berbasis merit (*merit-based*) dan aspek daya saing pasar sebagai daya tarik

para *talent, best and brightest people* untuk masuk ke dalam pemerintah (menjadi PNS) serta mampu menjadi daya motivasi bagi PNS eksisting untuk bekerja secara profesional.

- e. Konsep produktivitas dalam Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 harus lebih diperjelas dengan penggunaan istilah kinerja, sehingga memiliki makna lebih relevan dalam konteks organisasi jasa pelayanan yang diberikan oleh pemerintah. Secara teori, pengertian produktivitas cenderung mengacu pada ukuran-ukuran kuantitatif dengan memperhitungkan *input* dan *output*, sehingga kurang relevan jika diimplementasikan pada organisasi pemerintahan yang tugasnya memberikan pelayanan. Sejalan dengan itu, dalam kaitannya dengan pemberian Tunjangan Kinerja yang diterapkan saat ini perlu dilakukan berbagai langkah-langkah perbaikan, dimana setiap pemberian (pembayaran) harus dikaitkan dengan kinerja, sehingga relevan dengan istilahnya yang disebut Tunjangan Kinerja. Untuk mengkaitkan Tunjangan Kinerja (insentif) dengan kinerja individu PNS, dapat dilakukan dengan menggunakan Sasaran Kerja Pegawai (SKP), yang relatif lebih objektif, terukur, akuntabel, partisipasif, dan transparan, sehingga terwujudnya pembinaan PNS berdasarkan prestasi kerja.
- f. Untuk memberikan legitimasi yang kuat dan penyederhanaan dari berbagai peraturan tentang kompensasi PNS, maka pengaturan tentang Sistem Kompensasi PNS ke depan perlu ditempatkan pada satu peraturan khusus dalam bentuk Undang-Undang yang lebih komprehensif, termasuk di dalamnya pengaturan tentang Sistem Kompensasi Penyelenggara Negara

lainnya (selain PNS). Selain itu, Undang-Undang dimaksud juga mengatur (memperjelas dan menegaskan) tentang komponen-komponen kompensasi PNS secara keseluruhan, mulai dari Gaji, Tunjangan Kinerja, dan jenis-jenis kompensasi lainnya dalam memenuhi kesejahteraan PNS secara adil dan layak, dengan standar yang didasarkan pada kompetensi, profesionalitas, tanggungjawab, dan beban kerja serta standar kebutuhan hidup layak PNS dan keluarganya. Kemudian, Undang-Undang dimaksud disusun secara terintegrasi dengan usaha-usaha kesejahteraan lainnya, khususnya Pensiun dan Tunjangan Hari Tua (THT), mengingat Sistem Pensiun dan THT cenderung mengikuti Sistem Gaji. Apabila dalam bentuk Undang-Undang membutuhkan waktu yang terlalu lama dengan kompleksitas yang tinggi, maka momentum perubahan dimaksud dapat digunakan untuk mengubah Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil.

- g. Kebijakan kompensasi PNS sudah seharusnya tidak lagi menjadi domain tunggal pemerintah. Kebijakan kompensasi PNS perlu reposisi dalam wilayah manajemen kepegawaian, dengan basis perhitungan yang jelas dan transparan dalam menetapkan besaran kompensasi PNS, rasio dan distribusi PNS, desain evaluasi jabatan, penetapan indikator-indikator kinerja secara terukur dan terkait dengan kompensasi PNS, dan lain-lain. Kebijakan tentang kompensasi PNS sudah waktunya diserahkan kepada otoritas khusus yang menangani sekaligus melakukan *review* secara periodik terhadap sistem kompensasi PNS dalam bentuk Komisi atau Komite Kompensasi PNS. Dalam rangka efisiensi kelembagaan, maka

selaras dengan rencana pemerintah untuk membentuk Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) sesuai dengan Rancangan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (RUU ASN/sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999), otoritas khusus dimaksud dapat menjadi bagian dari fungsi KASN sebagaimana yang diterapkan oleh berbagai negara di dunia.

2. Saran teoritis yang dapat dikemukakan melalui penelitian ini adalah sebagai berikut:
 - a. Studi ilmiah yang menggunakan paradigma *post-positivisme* dan metode deskriptif mengenai kompensasi PNS selama ini masih sangat jarang dilakukan, sehingga diharapkan dapat memberikan kontribusi yang berarti terhadap keilmuan menyangkut manajemen kompensasi di lingkungan organisasi pemerintah (sektor publik). Penelitian ini akan mendorong kalangan praktisi dan akademisi untuk berpartisipasi dalam melakukan kajian tentang sistem kompensasi PNS, sehingga dapat memperkaya studi tentang sistem kompensasi di lingkungan organisasi pemerintah.
 - b. Kompensasi akan tetap menjadi faktor yang strategis dalam organisasi, sehingga akan mendorong para peneliti untuk lebih intens dalam menformulasikan secara teori, khususnya tentang keadilan internal dan eksternal serta kelayakan kompensasi dan kaitannya dengan kinerja. Formulasi dibuat secara spesifik pada masing-masing jenis organisasi atau perusahaan, karena setiap jenis organisasi memiliki kekhasan sendiri dalam menjalankan proses operasionalisasi organisasi atau usahanya.
 - c. Penelitian lanjutan dapat dilakukan untuk melihat efektivitas implementasi kebijakan “remunerasi” atau tunjangan kinerja di instansi-instansi yang

selama ini telah diberlakukan “remunerasi”. Studi dimaksud bertujuan untuk meneliti apakah tunjangan kinerja yang diberikan benar-benar telah mengacu pada kinerjanya dan bagaimana kaitannya dengan reformasi birokrasi yang dilakukan. Analisis penelitian diarahkan untuk mengetahui apakah reformasi birokrasi yang dilakukan sudah benar-benar memberikan dampak positif sebagaimana yang dituntut dalam tujuan reformasi birokrasi itu sendiri. Selain itu, kajian lanjutan juga dapat dikaitkan dengan aspek perencanaan sumber daya manusia dalam birokrasi pemerintah. Selama ini, kajian-kajian tentang perencanaan sumber daya manusia pada organisasi sektor publik (organisasi pemerintah) masih terbatas, terlebih lagi dalam kaitannya dengan sistem kompensasi PNS, sekaligus sebagai acuan untuk penataan kepegawaian di lingkungan instansi pemerintah. Kemudian, secara metodologis, penelitian lanjutan yang dilakukan adalah dengan menggunakan metode gabungan antara kualitatif dan kuantitatif. Tambahan penggunaan metode kuantitatif adalah terutama untuk melihat dampak kompensasi terhadap produktivitas PNS, sehingga dapat diperoleh hasil yang lebih lengkap. Selain itu, metode kuantitatif juga dapat digunakan untuk melihat efektivitas kebijakan kompensasi yang dikaitkan dengan kinerja PNS.

6.3 Implikasi Teoritis

Penelitian ini akan memberikan konsep baru dalam merancang sistem kompensasi, khususnya pada sektor publik, yaitu melalui *strategic approach*, melengkapi konsep strategi kompensasi yang dikemukakan oleh Gomez-Mejia &

Welbourne⁴¹⁴, Schuster⁴¹⁵ maupun Milkovich & Newman⁴¹⁶ dan para pakar di bidang Ilmu Administrasi lainnya yang lebih menekankan dari sisi sektor bisnis (perusahaan/*private*) serta sangat terbatas mengulas sistem kompensasi sektor publik dalam perspektif strategik. Selama ini dalam berbagai literatur tentang kompensasi, khususnya kompensasi PNS (sektor publik), pendekatan strategik tidak digunakan dalam merancang sistem kompensasi, tetapi langsung pada aspek teknis kompensasi. Pemanfaatan *strategic approach* dalam merancang sistem kompensasi akan memberikan pilihan lebih fleksibel dengan menyesuaikan pada berbagai situasi dan kondisi yang ada, disertai dengan sub strategi komprehensif, *roadmap*, dan rencana tindakan yang jelas untuk mewujudkannya.

Pendekatan strategik akan menjadi paradigma dalam penyusunan sistem kompensasi, dalam hal ini pada sistem kompensasi PNS. Sebab, dengan pendekatan ini akan diperoleh hasil analisis yang lebih komprehensif untuk menyusun suatu sistem kompensasi. Pendekatan strategik akan memberikan berbagai alternatif pilihan untuk diterapkan sesuai dengan kemungkinan-kemungkinan situasi yang ada. Penggunaan pendekatan strategik dalam sistem kompensasi PNS juga akan mendorong pengambil kebijakan berpikir strategis dan sistematis, sehingga akan menghasilkan kebijakan pemerintah khususnya dalam bidang kompensasi PNS yang lebih efektif. Dalam kaitannya dengan hal tersebut, cara pandang terhadap kompensasi tidak dapat hanya ditinjau dari satu perspektif, namun multi perspektif, baik dari perspektif keadilan, kelayakan, ekonomi,

⁴¹⁴Luis R. Gomez-Mejia & Theresa M. Welbourne, *Compensation Strategy: An Overview and Future Steps*, People & Strategy; 1988; Vol. 11, No. 3, hal. 173-189.

⁴¹⁵Michael H. Schuster, *Aligning Compensation Strategy, Competitive Human Resources Strategies*, hal. 1 www.chrs.net/images/chrs_papers/alcompst.pdf.

⁴¹⁶George T. Milkovich, Jerry M. Newman & Carolyn Milkovich, *Compensation*, 7th Edition (Boston: McGraw-Hill, 2002).

politik, psikologi, sosiologi, dan lainnya⁴¹⁷, sehingga strategi kompensasi yang disusun dapat lebih komprehensif dan integral, yang *compatible* terhadap situasi dan kondisi saat ini dan ke depan yang akan dihadapi.

Pilihan strategi reformasi sistem kompensasi PNS haruslah sepenuhnya diintegrasikan ke dalam strategi reformasi administrasi (birokrasi) yang dilandasi oleh filosofi yang menjadi nilai (*value*) dan keyakinan (*belief*) setiap PNS dan organisasi pemerintah. Sebab, dalam kenyataannya, prinsip-prinsip dasar kompensasi pada sektor publik (PNS), seperti *equal pay for equal work performed*, prinsip diferensiasi (pekerjaan, tanggung jawab, kompetensi, dan lokasi geografi), individualisasi (basis pada kinerja), delegasi (pengambilan keputusan kompensasi pada *level non pusat*)⁴¹⁸, *review* sistem kompensasi secara periodik dan sistematis, serta penguatan motivasi PNS untuk meningkatkan kinerja jarang dilakukan, khususnya di negara-negara berkembang.⁴¹⁹

⁴¹⁷Perspektif kompensasi dari sisi keadilan dan kelayakan relatif sedikit dilakukan, khususnya dari pada sektor publik, pembahasan lebih banyak dilakukan dari perspektif ekonomi yang menekankan kompensasi sebagai harga dari suatu faktor produksi, perspektif politik menekankan kompensasi sebagai konsep penggunaan kekuasaan (*power*) dan pengaruh (*influence*), perspektif psikologi menekankan pada perjanjian antara pekerja dan pemberi kerja, perspektif sosiologi menekankan pada simbol status di dalam organisasi dan masyarakat. Lihat Thomas J. Atchison, David W. Belcher & David J. Thomsen, *Benefits and Compensation Administration (Economic Research Institute: Internet Based, 2010)*, hal. 4-5.

⁴¹⁸Istilah Diferensiasi, Individualisasi, dan Delegasi dikemukakan oleh World Bank (lihat Zahid Hasnain, *Options for Civil Service Pay Reform in Indonesia, Bureaucracy Reform: International Knowledge Management Forum, Shangri-La Hotel Jakarta, 9-10 November 2011*), hal. 28.

⁴¹⁹ILO, *World Labour Report 4* (Geneva: International Labour Office, 1989) dalam Ranjana Mukherjee, *Total Rewards for Civil Servants, Public Sector Gorup of PREM Network*, <http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/mayseminar/Mukherjee.pdf>.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Anthony B. L. Cheung. (1994). *The civil service pay system in Hong Kong - Implications on efficiency and equity. Chapter in John P. Burns (Ed.) Asian Civil Service Systems: Improving Efficiency and Productivity.* Singapore: Times Academic Press, June 1994.
- Amos, Trevor L., Ristow, Adrian, Ristow, Liezl & Pearse, Noel J. (2008). *Human resource management* (3rd ed.). Cape Town: Juta and Co Ltd.
- Armstrong, Michael & Murlis, Helen. (1999). *Reward management: A handbook of remuneration strategy and practice* (Revised 5th ed.). London: Kogan Page Limited.
- Armstrong, Michael. (1996). *A handbook of personnel management practice.* London: Kogan Page Limited.
- _____. (2006). *A handbook of human resource management practice* (10th ed.). London: Kogan Page Limited.
- _____. (2010). *Armstrong's handbook of reward management practice: Improving performance through reward* (3rd ed.). New Delhi: Kogan Page Limited.
- Aroef, Matthias. (2005). *Produktivitas: Kunci kemenangan global.* Bandung: Independent Society.
- Asnawi, Sahlan. (1999). *Aplikasi psikologi dalam manajemen sumber daya manusia perusahaan.* Jakarta: Pusgrafin.
- Atmosoeparto, Kisdarto. (2001). *Produktivitas aktualisasi budaya perusahaan: Mewujudkan organisasi yang efektif dan efisien melalui SDM berdaya.* Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Bacal, Robert. (2001). *Performance management.* Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Bailey, Kenneth D. (1994). *Methods of social research.* New York: Free Press.
- Bergmann, Thomas J. & Scarpello, Vida G. (2002). *Compensation decision making.* Mason, Ohio: South-Western.
- Berman, Evan M., Bowman, James S., West, Jonathan P. & Wart, Montgomery V. (2006). *Human resource management in public service: Paradoxes, processes, and problems.* California: Sage Publications, Inc.

- Bernardin, H. John. (2003). *Human resource management: An experiential approach* (3rd ed.). New York: McGraw-Hill Irwin.
- _____. (2007). *Human resource management*. New York: McGraw-Hill Irwin.
- Black, James A. & Champion, Dean J. (1992). *Metode penelitian sosial* (E. Kuswara, Dira Salam & Alvin Ruzhendi, Penerjemah). Bandung: PT Etresco.
- Bogdan, Robert C. & Biklen, Sari K. (2003). *Qualitative research for education: An introduction to theories and methods*. New York: Pearson Education Group.
- Bratton, John. & Gold, Jefferey. (1999). *Human resource management: Theory and practice*. Lawrence Erlbaum Associates, Inc. Publishers.
- Byars, Lloyd L. & Rue, Leslie W. (2008). *Human resource management*. New York: McGraw-Hill Company.
- Caiden, Gerald E. (1970). *Administrative reform*. London: The Penguin Press.
- Cascio, Wayne F. (1992). *Managing human resource: productivity, quality of work life, profits*. Singapore: Mc-Graw Hill international Edition.
- Cheminais, J., Van Der Waladt, G., Fox, W. & Bayat, M.S. (1998). *Fundamentals of public personnel management*. Kenwyn: Juta and Company Ltd.
- Corbin, J. & Strauss, A. (2008). *Basics of qualitative research*. Los Angeles, CA: Sage.
- Cozby, Paul C. (2005). *Methods in behavioral research*. New York: McGraw-Hill Company Inc.
- Creswell, John W. (2003). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed method approaches* (California: Sage Publication Inc, 2003).
- Daft, Richard L. (2003). *Management*. Ohio: Thomson-South-Western.
- DeLuca, J. Matthew. (1993). *Handbook of compensation management*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Drucker, Peter. (1980). *Managing in turbulent times*. New York: Harper & Row Publishers.
- Dubin, Robert. (1978). *Theory building*. New York: Free Press.
- Dunn, William N. (2000). *Pengantar analisis kebijakan publik*. Edisi Kedua. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

- Ellis, Christian M. & Barnes, Summer F. (2008). *Using compensation to drive workforce productivity*. In Lance A. Berger and Dorothy Berger, *The Compensation Handbook*. New York: McGraw-Hill Professional.
- Faisal, Sanafiah. (2003). *Format-format penelitian sosial*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Flannery, Thomas P. & O'Neill, Graham L. (2001). *People before strategy: How to align human resources with changing business needs*, In Charles H. Fay, *The executive handbook on compensation: Linking strategic rewards to business performance*. New York: The Free Press.
- Flippo, Edwin B. (1994). *Manajemen personalia*. Jakarta: Erlangga.
- Fombrun, C.J., Tichy, N.M. & Devana, M.A. (1984). *Strategic human resource management*. New York: John Wiley & Sons, Inc.
- Gaspersz, Vincent. (2003). *Perencanaan strategik untuk peningkatan kinerja sektor publik: Suatu petunjuk praktek*. Jakarta: Gramedia.
- Glueck, F. W. & Jauch, L. R. (1989). *Strategic management and business policy*, 3rd Edition. Singapore: McGraw Hill.
- Golembiewski, Robert T. & Eddy, W.B. (1978). *Organization development in public administration*. Boca Raton: CRC Press.
- Gomez-Mejia, Luis R. & Balkin, David B. (1992). *Compensation, organizational strategy and firm performance*. Cincinnati, Ohio: South-Western Publishing, Co.
- Gomez-Mejia, Luis R., Balkin, David B. & Cardy, Robert L. (2008). *Management: People, performance, change*. New York: McGraw-Hill Irwin.
- Gordon, George J. (1982). *Public administration in America*. New York: St Martin's Press Inc.
- Gostick, A. & Elton, C. (2009). *The carrot principle*. Terjemahan. Jakarta: Gramedia.
- Grindle, Merilee S. (1980). *Politics and policy implementation in the third world*. New Jersey: Princeton University Press.
- Guba, E.G. & Lincoln, Y.S. (1994). *Competing paradigms in qualitative research*. In N.K. Denzin & Y.S. Lincoln (Eds.), *Handbook of Qualitative Research*. Thousand Oaks, CA: Sage Publication, Inc.
- Henderson, Richard I. (1994). *Compensation management: Rewarding performance*. New Jersey: Prentice Hall.

- Henry, Nicholas. (1998). *Administrasi negara: Dan masalah-masalah kenegaraan*. Jakarta: Rajawali Press.
- _____. (1998). *Public administration and public affairs*. New York: Prentice Hall.
- Hiam, Alexander. (1999). *Motivating & rewarding employees*. Massachusetts: Adams Media Corporation.
- Hogwood, Brian W. & Gunn, Lewis A. (1984). *Policy analysis for the real world*. Oxford: Oxford University Press.
- Ichsan, Achmad. (1981). *Tata administrasi kepegawaiannya*. Jakarta: Djambatan.
- Irawan, Prasetya. (2006). *Penelitian kualitatif dan kuantitatif untuk ilmu-ilmu sosial*. Jakarta: Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia.
- Ito, Jack. (2002). "Career mobility and branding in the civil service. An empirical study". *International Recruitment and Selection Strategies*. IPMA-HR, Washington, DC.
- Ivancevich, John M. (2007). *Human resource management*. New York: McGraw Hill.
- Ivancevich, John M. & Glueck, William F. (1986). *Foundations of Personnel/Human Resource Management, 3rd Edition*. Texas: Business Publications, Inc.
- Johnson, Burke & Christensen, Larry B. (2010). *Educational research: Quantitative, qualitative and mixed approach*. London: Sage Publication, Inc.
- Johnson, G. & Scholes, K. (2002). *Exploring corporate strategy, 6th Edition*. London: Prentice Hall.
- Klingner, Donald E. & Nalbandian, John. (1993). *Public personnel management: Contexts and strategies*. New York: Prentice Hall.
- Kreitner, Robert & Kinicki, Angelo. (2004). *Organizational behavior*. New York: McGraw-Hill Irwin.
- Lawler, Edward E. & Jenkins, G. D. Jr. (1992). *Strategic reward systems*. In M.D. Dunnette & L.M. Hough (Eds.). *Handbook of Industrial and Organizational Psychology*. Vol. 3 (2nd ed.). Palo Alto, CA: Consulting Psychologists Press.
- Lawler, Edward E. (1983). *Sistem imbalan*. Jakarta: PT. Pustaka Binaman Pressindo.

- Lepawsky, Albert. (1985). *Administration*. New York: McGraw-Hill Book Company.
- Lindauer, D.L. & Nunberg, B. (1994). *Rehabilitating government: Pay and employment reform in Africa*. Washington D.C.: World Bank.
- Luthans, Fred. (2008). *Organizational behavior* (11th ed.). New York: McGraw-Hill.
- Maksum, Irfan Ridwan. (2010). *Organisasi negara amuba: Jalinan sistemik administrasi publik, reformasi administrasi, dan pemerintahan daerah*. Depok: Departemen Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.
- Manihuruk, Arsenius Elias (1998). *50 tahun pengabdian BAKN: Uraian singkat dan tumbuh kembangnya BAKN*. Jakarta: Badan Administrasi Kepegawaian Negara.
- Martocchio, Joseph J. (2004). *Strategic compensation, 3rd Edition*. New Jersey: Pearson Education Inc.
- Maryanti, Ninik & Salipi, Basri. (1988). *Perkembangan sistem penggajian pegawai negeri sipil*. Jakarta: Bina Aksara.
- Mathis, Robert L. & Jackson, John H. (2000). *Human resources management*. Singapore: Thomson Learning.
- McKenna, Eugene. (2006). *Business and psychology: Organizational behavior*. New York: Psychology Press.
- McMillan, James H. & Schumacher, Sally. (2006). *Research in education*. New Jersey: Pearson.
- McShane, Steven L. & Glinow, Mary A.V. (2008). *Organizational behavior*. New York: McGraw-Hill Irwin.
- Milkovich, George T. & Newman, J Jerry M. (2005). *Compensation* (International Edition). Singapore: McGraw-Hill.
- Mintzberg, H., Bruce, A. & Joseph, L. (1988). *Strategy safari: A guided tour through the wilds of strategic management*. New York: The Free Press.
- Moehariono. (2009). *Pengukuran kinerja berbasis kompetensi*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Mondy, R. Wayne, Sharplin, Arthur. & Flippo, Edwin B. (1995). *Management: Concepts and practices*. Fourth Edition. Boston: Allyn and Bacon.

- Mowday, Richard T. (1983). *Equity theory predictions of behavior in organizations*. In R.M. Steers and LW Porter (Eds.). *Motivation and Work Behavior*. New York: McGraw-Hill.
- Murlis, Helen. (2007). *Mengelola penghargaan*. Dalam David Rees & Richard McBain (Eds), *People management: Teori dan strategi; tantangan dan peluang*. (Sukono, Penerjemah). Jakarta: Kencana.
- Myers, Donald W. (2004). *U.S. master human resource guide*. Chicago: CCH Incorporated.
- Nasution, Mulia. (1994). *Manajemen personalia*. Jakarta: Penerbit Djambatan.
- Neo, Boon Siong & Chen, Geraldine. (2007). *Dynamic governance: Embedding culture, capabilities and change in Singapore*. Singapore: World Scientific Publishing Co Pte Ltd.
- Neuman, W.L. (2003). *Social research method: Qualitative and quantitative approaches*. Boston: Allyn & Bacon.
- Newman, William G. (1963). *Administrative action: The techniques of organization and management*. New York: Prentice Hall, Inc.
- Newstrom, John W. (2007). *Organization behavior: Human behavior at work*. Boston: McGraw Hill Irwin.
- Noe, Raymond Andrew, Hollenbeck, John R., Gerhart, Barry & Wright, Patrick M. (2007). *Fundamentals of human resource management* (2nd ed.). New York: McGraw Hill Irwin.
- Panggabean, Mutiara S. (2002). *Manajemen sumber daya manusia*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Pasolong, Harbani. (2007). *Teori administrasi publik*. Bandung: Alfabeta.
- Patton, Michael Q. (1990). *Qualitative evaluation and research methods*. New Delhi: Sage Publications.
- Patton, Thomas. (1977). *Pay: Employee compensation and incentive plans*. New York: McMillan.
- Peppard, Joe & Rowland, Philip. (1997). *The essence of business process re-engineering* (Fandy Tjiptono, Penerjemah). Yogyakarta: Andi.
- Perry, David C. & Lawrence F. Keller. (1991). *Public administration at the local level: Definition, theory and context*. In Richard D. Bingham, et al. *Managing local government public administration in practice*. London: SAGE Publications, Inc.

- Pigors, Paul. & Myers, Charles A. (1977). *Personnel administration*. New York: McGraw-Hill.
- Pramusinto, Agus. (2007). *Beberapa catatan tentang sistem penggajian Indonesia. Dalam Reformasi aparatur negara ditinjau kembali*. Editor: Kumorotomo, W. & Widaningrum, A. Yogyakarta: Gava Media dan Jurusan Manajemen dan Kebijakan Publik serta Magister Administrasi Publik, Universitas Gadjah Mada.
- Prasojo, Eko. (2009). *Reformasi kedua: Melanjutkan estafet reformasi*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Prasojo, Eko., Kurniawan, Teguh & Holidin, Defny. (2007). *State reform in Indonesia*. Jakarta: Administrative Sciences Departement University of Indonesia.
- Pratt, K.J. & Bennett, S.G. (1989). *Elements of personnel management*. London: Taylor & Francis.
- Putti, Joseph M. (2010). *Memahami produktivitas*. Tangerang: Binarupa Aksara Publisher.
- Pynes, J. (2008). *Human resources management for public and nonprofit organizations: A strategic approach*. San Fancisco: John Wiley & Sons, Inc.
- Rawls, John. (2006). *A theory of justice, teori keadilan (Dasar-dasar filsafat politik untuk mewujudkan kesejahteraan sosial dalam negara)*. Jakarta: Pustaka Pelajar.
- Reddy, R.J. P Prakash. (2004). *Personnel management*. New Delhi: APH Publishing Corporation.
- Ringland, G. (1998). *Scenario planning: Managing for the future*. England: John Wiley & Sons, Inc.
- Robbins, Stephen P. (1992). *Essentials of organizational behavior*. London: Prentice Hall.
- Rohdewold, R. (1995). *Public administration in Indonesia*. Melbourne: Montech Pty Ltd.
- Rosenbloom, David H. & Kravchuk, Robert S. (2005). *Public administration: Understanding management and law in the public sector*. New York: McGraw-Hill.
- Rosenbloom, David H. (1989). *Public administration: Understanding management, politics, and law in the public sector* (2nd ed.). New York: McGraw-Hill Book Company.

- Ruky, Achmad S. (2001). *Manajemen penggajian dan pengupahan untuk karyawan perusahaan*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- _____. (2002). *Sistem manajemen kinerja*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- _____. (2006). *Manajemen penggajian dan pengupahan untuk karyawan perusahaan*. Jakarta: Gramedia.
- Safar, J. (1986). *Employee rewards, with special emphasis on Kuwait*. Dissertation. Claremont Graduate School.
- Saydam, G. (1997). *Kamus istilah kepegawaian*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Schunk, Dale H., Pintrich, Paul R. & Meece, Judith L. (2008). *Motivation in education: Theory, research and application*. New Jersey: Upper Saddle River.
- Schwartz. (1991). *The art of the long view*. Doubleday.
- Semma, Mansyur. (2008). *Negara dan politik: Pemikiran Mochtar Lubis atas negara, manusia Indonesia, dan perilaku politik*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Sevilla, Consuelo G., Ochave, Jesus A., Punsalan, Twila G., Regala, Bella R., & Uriarte, Gabriel G. (1992). *Research Methods*. Quezon: Rex Printing Company, Inc..
- Shafritz, Jay M. & Hyde, Albert C. (Ed.). (2005). *Classic of public administration*. Belmont, CA.: Wadsworth Publishing Company.
- Siagian, Sondang P. (2004). *Filsafat administrasi*. Edisi Revisi. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sikula, Andrew F. (1976). *Personnel administration and human resources management*. Toronto: John Wiley & Sons, Inc.
- Simamora, Henry. (1995). *Manajemen sumber daya manusia*. Yogyakarta: STIE YKPN.
- Simon, Herbert A., Donald W. Smithburg & Victor A. Thompson. (1991). *Public administration*. New Jersey: Transaction Publishers.
- Snell, Scott & Bohlander, George. (2007). *Human resource management*. Mason: Thomson Higher Education.
- Starling, Grover. (2008). *Managing the public sector*. USA: Thomson Wadsworth.
- Stoner, James A.F. & Wenkel, Charles. (1986). *Manajemen*, Edisi Ketiga, Jilid 1. Jakarta: Intermedia.

- Subianto, Achmad. (2006). *Reformasi kesejahteraan aparatur negara*. Jakarta: Yayasan Bermula Dari Kanan.
- Syuhadhak, Mokhammad. (1996). *Administrasi kepegawaian*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- The Liang Gie. (2000). *Unsur-unsur administrasi*. Yogyakarta: Supersukses.
- Toha, Miftah (2005). *Manajemen kepegawaian sipil di Indonesia*. Jakarta: Kencana.
- _____. (2008). *Birokrasi pemerintah Indonesia di era reformasi*. Jakarta: Kencana.
- Thompson, Frank J. (1989). *Managing within civil service systems*. Handbook of Public Administration. James L. Perry, Editor. California: Jossey-Bass Inc., Publishers.
- Tjiptoherijanto, Prijono. (2002). *Kualitas aparatur pemerintah era reformasi*. Dalam Wacana Pengembangan Kepegawaian. Jakarta: Badan Kepegawaian Negara.
- Waldo, Dwight. (1971). *Public administration in a time of turbulence*. Scranton, PA: Chandler Publishing Co.
- Walker, J.W.M. (1992). *Human resources strategy*. New York: Mc.Graw Hill-Inc.
- Vecchio, Robert P. (2006). *Organizational behavior*. Mason OH: South-Western/Thomson Learning.
- Werther, William B., Jr. & Davis, Keith. (1996). *Human resources and personnel management* (5th ed.). New York: Irwin McGraw-Hill, Inc.
- Yin, Robert K. (1996). *Studi kasus: Desain dan metode* (M. Djauzi Mudzakir, Penerjemah). Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Yoder, E. Dale. (1982). *Personal management and industrial relations*. New Jersey: Prentice Hall College Div.

Peraturan Perundang-Undangan:

- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian.
- Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian.

- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 1994 tentang Jabatan Fungsional Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2005 tentang Desa.
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2006 tentang Tunjangan Umum Bagi Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2007 tentang Tata Cara Pengangkatan Sekretaris Desa Menjadi Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2011 tentang Perubahan Ketigabelas Atas Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2006 tentang Tunjangan Risiko Bahaya Keselamatan dan Kesehatan Dalam Penyelenggaraan Kemasyarakatan Bagi Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2007 tentang Jabatan Struktural.
- Peraturan Presiden Nomor 19 Tahun 2008 tentang Tunjangan Khusus Kinerja Hakim dan Pegawai Negeri di Lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang Berada di bawahnya serta Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor 070/KMA/SK/V/ 2008 tentang Tunjangan Khusus Kinerja Pegawai Negeri di Lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan yang Berada di bawahnya.
- Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2009 tentang Tunjangan Kinerja Pegawai di Lingkungan Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet.
- Keputusan Presiden Nomor 15 Tahun 1971 tentang Tunjangan Khusus Pembinaan Keuangan Negara kepada Pegawai Departemen Keuangan dan Permenkeu Nomor 86/PMK.01/2010 tentang Pemberian dan Pemotongan Tunjangan Khusus Pembinaan Keuangan Negara kepada Pegawai di Lingkungan Kementerian Keuangan. Dengan sebutan Tunjangan Khusus Pembinaan Keuangan Negara (TKPKN).
- Keputusan Presiden Nomor 14 Tahun 1974 tentang Tunjangan Khusus Pembinaan Pemeriksaan Keuangan Negara bagi Ketua/Wakil Ketua dan Anggota serta Pegawai Badan Pemeriksa Keuangan.

Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/15/M.PAN/ 7/2008 tentang Pedoman Umum Reformasi Birokrasi.

Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 20 Tahun 2010 tentang *Road Map* Reformasi Birokrasi 2010 – 2014.

Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 10 Tahun 2005 tentang Pegawai Negeri Sipil yang menjadi Calon Kepala Daerah/Calon Wakil Kepala Daerah.

Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 8 Tahun 2009 tentang Pemberian Tunjangan Kegiatan Pegawai Di Lingkungan Badan Kepegawaian Negara.

Keputusan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 13 Tahun 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2002.

Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 215 Tahun 2009 tentang Tunjangan Kinerja Daerah.

Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 41 Tahun 2010.

Keputusan Walikota Depok Nomor 903/95/Kpts/DPPK/Huk/ 2011 dan Nomor 903/112/Kpts/DPPK/Huk/2011.

Sumber lain:

Achmadi, Ringoringo H. (2000). *Belanja aparatur dan efisiensi manajemen*. Makalah Seminar “Membedah APBD Menyongsong Desentralisasi Fiskal di Jakarta”, 21-22 November 2000.

Ali, Abdiweli M. and Isse, Hodan Said. (2003). “Determinants of economic corruption: A cross-country comparison”, *Cato Journal*, Vol. 22, No. 3, 449-466.

Armstrong, Michael, Brown, Duncan & Reilly, Peter. (2011). “Increasing the effectiveness of reward management: An evidence-based approach”, *Employee Relations*, Vol. 33 No. 2.

Atchicon, T. J., D.W. Belcher & D.J. Thomsen. (2010). *Benefits and Compensation Administration. Economic Research Institute: Internet Based*.

Badan Administrasi Kepegawaian Negara. (1985). *Himpunan peraturan kepegawaian jilid I*. Jakarta.

Badan Kepegawaian Negara. (2006). *Penyusunan struktur gaji pegawai negeri sipil: Berbasis bobot jabatan dan kebutuhan hidup layak dalam rangka keadilan internal dan eksternal pegawai negeri sipil*. Peneliti Janry Haposan U.P. Simanungkalit. Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan, Badan Kepegawaian Negara.

_____. (2008). *Profil jabatan fungsional pegawai negeri sipil*. Jakarta: Kedepatian Bidang Kinerja dan Perundang-Undangan.

_____. (2009). *Himpunan peraturan perundang-undangan dan Surat Kepala Badan Kepegawaian Negara tentang tunjangan jabatan struktural, tunjangan jabatan fungsional, tunjangan yang dipersamakan dengan tunjangan jabatan, tunjangan umum, dan tunjangan bahaya resiko pekerjaan pegawai negeri sipil*.

_____. (2009). *Himpunan peraturan perundang-undangan dan Surat Kepala Badan Kepegawaian Negara bidang pemberhentian dan pensiun pegawai negeri sipil*.

_____. (2009). *Himpunan peraturan perundang-undangan dan Surat Kepala Badan Kepegawaian Negara tentang gaji, tunjangan, dan hak keuangan bagi pejabat negara di lingkungan lembaga tinggi negara dan pejabat tertentu*.

_____. (2009). *Evaluasi kebijakan pemberhentian pegawai negeri sipil*. Peneliti Janry Haposan U. P. Simanungkalit. Jakarta: Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian, Badan Kepegawaian Negara.

_____. (2010). *Konstruksi model sistem pemberian pensiun pegawai negeri sipil*. Peneliti Janry Haposan U. P. Simanungkalit. Jakarta: Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian, Badan Kepegawaian Negara.

_____. (2011). *Arah dan tahapan perbaikan penghasilan pegawai negeri sipil tahun 2012 s/d 2014*.

Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. (2004). *Penyempurnaan kebijakan sistem remunerasi PNS menuju good governance*. Jakarta: Direktorat Aparatur Negara.

Badan Pusat Statistik. (2006). *Data SUSENAS Badan Pusat Statistik*. Jakarta.

_____. (2007). *Data SUSENAS Badan Pusat Statistik*. Jakarta.

_____. (2008). *Data SUSENAS Badan Pusat Statistik*. Jakarta.

_____. (2009). *Data SUSENAS Badan Pusat Statistik*. Jakarta.

Balkin, David B. & Gomez-Mejia, Luis R.. (1990). "Matching compensation and organizational strategies", *Strategic Management Journal*, 11: 153-169.

- Barabeshev, Alexel & Straussman, Jeffrey D. (2007). "Public service reform in russia, 1991 – 2006", *Public Administration Review*, May/Jun, 67, 3: 373 – 382.
- Beecher, Donna D. (2003). "The next wave of civil service reform", *Public Personnel Management*, 2003, 32, 4: 457 - 474.
- Bellone, Carl J. (1982). "Structural vs behavioral change: The civil service reform act of 1978", *Review of Public Personnel Administration*, Vol. 2, No. 2, 59-67. London: SAGE Publications.
- Boyle, Richard. (1997). "Civil service reform in the republic of ireland", *Public Money & Management*, 1997, January – March, 49 - 53.
- Brodsgaard, K.E. & Gang, C. (2009). *China's attempt to professionalize its civil service*, EAI Background Brief No. 494, <http://www.eai.nus.edu.sg/BB494.pdf>.
- Burke, Lisa A. & Hsieh, Chengho. (2006). "Optimizing fixed and variable compensation costs for employee productivity", *International Journal of Productivity and Performance Management*, Vol. 55 No. 2.
- Cadena, Cecilia, Cox, Raymond, Hernandez, Martha L., Morales, Ma. E. & Ortega-Liston, Ramona. *Civil service reform in comparative perspective: The case of local government change in Mexico and the United States*, www.cmq.edu.mx/component/docman/doc.../211-di0800299.html.
- Campo, Salvatore S. (1996). "Reforming the civil service", *Finance & Development*, Sep: 33, 3: 10 - 13.
- Cardona, Francisco. *Civil service pay reform*. Makalah *Workshop on Remuneration Systems for Civil Servants and Salary Reform*, Vilnius, 14 Desember 2006. *Civil Service Department under the Lithuanian Interior Ministry and Sigma*
- Coleman, Bill. (2003). "Geographic pay differentials: What you pay and where you pay it is important", *Compensation & Benefits Report*. Jan 2003, 17, 1, hal. 4 - 5.
- Condly, Steven J., Clark, Richard E., and Stolovitch, Harold D. (2003). "The effects of incentives on workplace performance: A meta-analytic review of research studies", *Journal Performance Improvement Quarterly*, (Vol. 16, No. 3
- Cook, Marian. (2006). *Compensation as a retention strategy*. Exchanging Views Series, 4, June.
- Daryanto, Arief. (2009). "Merit system dalam manajemen pegawai negeri sipil", *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS*, 2009.

- Dewan Perwakilan Rakyat RI. (2010). *Laporan singkat rapat dengar pendapat umum komisi II DPR RI dengan Prof. Dr. Sofian Effendi, MPA, Prof. Dr. Miftah Thoha, MPA, dan Dr. Asmawi Rewansyah, MSc.*, Kamis, 30 September.
- Do Lim Choi. (2007). "Development of a diagnosis model for pay-for-performance in the public sector and its application: Focused on agencies", *International Review of Public Administration* 29, Vol. 11, No. 2.
- Doha Abdelhamid & Laila El Baradei, "Reforming the pay system for government employees in Egypt," *International Public Management Review*, Volume 11 Nomor 3, 59 – 87.
- Dunleavy, Patrick dan Hood, Christopher. (1994). "From old public administration to new public management", *Public Money and Management* 14(3), 9-16.
- Effendi, Sofian. (1999). *Kebijakan pengembangan sumber daya aparatur negara untuk mendukung masyarakat madani*. Materi Presentasi di depan Peserta Kursus ADUM Sekolah Tinggi Pemerintahan Dalam Negeri (STPDN), 29 Agustus 1999.
- _____. (2008). *Perubahan sistem politik pemerintahan dan grand design reformasi apartur daerah*. Makalah Seminar Nasional Grand Design Reformasi Birokrasi oleh Badan Litbang Depdagri, Hotel Oasis Amir, Jakarta (26 – 27 Agustus 2008).
- _____. (2009). *Reformasi birokrasi generasi kedua*. Kompas, Kamis, 10 September 2009.
- Filmer, Deon. (2001). "Does indonesia have a 'low pay' civil service? *Bulletin of Indonesian Economic Studies* Vol. 37 No. 2: 189-205.
- Fitzpatrick, Sean. (2007). "Overview on civil service salary systems in EU member states and some reform trends", *Paper Conference on Civil Service Salary Systems in Europe*, Bucharest, 25 April 2007.
- Gray, C. (1979). "Civil service compensation in Indonesia". *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 15 (1): 85-113.
- Groves, R.T. (1967). "Administrative reform and political development", *Public Administrative Review*, Desember 1967.
- Hamilton-Attwell, Amanda. (1998). "Productivity and work ethics", *Work Study*, Volume 47, Number 3, 79–86.
- Hou Guangjian. (2003). "Critical essay: Compensation equity in China", *International Public Management Review*, Volume 4, Issue 2.

- Hasnain, Z. (2011). *Options for civil service pay reform in Indonesia, Bureaucracy Reform: International Knowledge Management Forum*, Shangri-La Hotel Jakarta, 9-10 November 2011.
- Human Capital. (2010). *Hubungan industrial, strategi jitu di balik pensiun dini*, Edisi Maret.
- Islamy, Muh I. (2001). "Agenda kebijaksanaan reformasi administrasi negara", *Jurnal Administrasi Negara*, Vol. II, No. 1, September 2001.
- Jabatan Perkhidmatan Awam Malaysia. (2002). *Sistem saraan Malaysia*. Kuala Lumpur: Jawatan Kuasa Kabinet.
- _____. (2010). *Elaun dan kemudahan 2010*. Kuala Lumpur: Bahagian Saraan.
- _____. (2010). *Malaysian public sector remuneration system*. Kuala Lumpur: Remuneration Division.
- _____. (2010). *Overview of pensions policy in Malaysia*. Kuala Lumpur: Post – Service Division.
- Jackson, S.E., Schuler, R.S. & Rivero, J.C. (1989). "Organizational characteristics as predictors of personnel practices", *Personnel Psychology*, 42, 4, 727 - 786.
- Jonas, Gregory A. (2007). *An empirical study of executive management team compensation and company performance*. Dissertation. Virginia Commonwealth University, Richmond, Virginia.
- Koutsai Tom Liou (1997). "Issues and lessons of Chinese Civil Service Reform", *Public Personnel Management*, 26, 4: 505 – 514.
- Kelly Service, Employment Outlook and Salary Guide 2010/2011*.
- Kementerian Keuangan, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. *Data Keuangan Daerah 2011*. <http://www.djpk.depkeu.go.id/datadjpk/131/>
- Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara. (2009). *Himpunan peraturan perundang-undangan mengenai kesejahteraan pegawai negeri sipil*.
- Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi. (2009). *Upah minimum provinsi Tahun 2009*. <http://www.depakertrans.go.id/microsite/krisiscenter/uploads/doc/ump.pdf>.
- Kerr, Steven. (1997). *General electric makes its reward system pay*. Management Development Review, Volume 10, Number 6/7.
- Kim, Marlene. (1990). *Compensation and discrimination in the California state civil service*. Dissertation. University of California, Berkeley, 1990.

- Kiragu, K. & Mukandala, R. *Public service pay reform, tactics sequencing and politics in developing countries: Lessons from Sub-Saharan Africa*. <http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/Mayseminar/PayReformStudy.pdf>.
- Komisi Pemberantasan Korupsi. (2010). *Survei integritas pelayanan publik Tahun 2010*. <http://www.kpk.go.id/modules/news/article.php?storyid=1645>.
- Kompas. (2003). *Rasionalisasi PNS diduga akan banyak kendala*. Edisi 26 Maret.
- _____. (2006). *Jumlah PNS akan dirampingkan*. Edisi 19 September.
- _____. (2009). *Catatan akhir tahun, reformasi birokrasi = remunerasi?* Edisi 22 Desember.
- _____. (2011). *Birokrasi, abdi ... ya ... melayani*. Edisi 19 Februari.
- _____. (2011). *Reformasi desain strategis birokrasi*. Edisi 6 Juni.
- KPMG (LP) & Hickling Corporation (Canada). (2001). *Restrukturisasi manajemen sumber daya manusia bidang kepegawaian Indonesia*. Jakarta.
- Kraizberg, E., Tziner, A. & Weisber, J. (2002). "Employee stock options: Are they indeed superior to other incentive compensation schemes?" *Journal of Business and Psychology*. Vol. 16, (3).
- Kuvaas, Bard. (2006). "Work performance, affective commitment, and work motivation: the roles of pay administration and pay level", *Journal of Organizational Behaviour*. Volume 27.
- Kwik Kian Gie. (2003). *Reformasi birokrasi dalam mengefektifkan kinerja pegawai pemerintahan*. Makalah *Workshop Gerakan Pemberantasan Korupsi yang diselenggarakan oleh Pengurus Besar Nahdlatul Ulama*, 5 Agustus 2003, Jakarta.
- Logsdon, Martha G. (1998). "The development of Indonesia's civil service 1974 – 1994", *Journal of Political and Military Sociology*, 26, 1: 3 - 22.
- Lumban Gaol, Sihar. (2007). *Standar kebutuhan hidup layak pegawai sebagai basis penggajian*. Makalah Seminar Penyusunan Standar Kebutuhan Hidup Layak Pegawai, Badan Kepegawaian Negara, 28 Agustus 2007, Jakarta.
- Majalah SWA. (2009). *Survei gaji 2009 & barisan c-league*. Jakarta.
- Mangindaan, E.E. (2010). *Reformasi birokrasi dalam rangka menyongsong perubahan undang-undang nomor 43 tahun 1999 tentang pokok-pokok kepegawaian*, Materi Rapat Kerja Nasional IV, Asosiasi Sekretaris DPRD Kabupaten/Kota Seluruh Indonesia (ASDEKSI), Banjarmasin, 18 Maret.

- Maula, Iskandar. (2007). *Pedoman survei dan pengolahan data kebutuhan hidup layak*, Makalah Seminar Penyusunan Standar Kebutuhan Hidup Layak Pegawai, Badan Kepegawaian Negara, 28 Agustus 2007, Jakarta.
- McGinty, Robert L. & Hanke, John. (1989). *Compensation management in practice: Merit pay plans, are they truly tied to performance?* *Compensation & Benefits Review* October, 1989.
- Media TASPEN. (2009). "Kenaikan manfaat amanah reformasi birokrasi". Edisi No. 89.
- Gomez-Mejia, Luis R. & T. M. Welbourne (1988). "Compensation strategy: An overview and future steps", *People & Strategy*, 11, 3: 173-189.
- Mokhsen. (2006). *Sistem remunerasi yang mendukung profesionalisme PNS*. Makalah Seminar Penataan Kembali Sistem Manajemen Kepegawaian (PNS) Dalam Rangka *Good Governance*, Kerjasama Kemitraan Partnership dan STIA-LAN Jakarta.
- Mukherjee, R. *Total rewards for civil servants, public sector group of PREM Network*, <http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/mayseminar/Mukherjee.pdf>.
- Nugroho, Yulina Setiawati Ningsih. (2001). *Restrukturisasi sistem tabungan perumahan PNS*. Seri Kertas Kerja Badan Kepegawaian Negara Nomor 08, 2001. Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Badan Kepegawaian Negara.
- OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*) *Policy Brief*. (2004). *Public sector modernisation: Modernising public employment*, July.
- Pan S. Kim (2000). "Human resource management reform in the Korean civil service". *Administrative Theory & Praxis*, Vol. 22 No. 2: 326 – 344.
- Park, Sanghee. & Sturman, Michael C. (2009). *The relative effects of merit pay, bonuses, and long-term incentives on future job performance* (CRI 2009-009). *Compensation Research Initiative*. Paper 7.
- Payne, Richard. (2005). *Paying for the "3-Ps" - Position, person and performance*. <http://www.mercer.be/referencecontent.htm?siteLanguage=1003&idContent=1201335&eu=null>.
- Peniwati, Kirti. (2006). *Makna produktivitas berwawasan mutu bagi pegawai negeri sipil*. Makalah Seminar Produktivitas Kerja Pegawai, Badan Kepegawaian Negara, 21 Juli 2006, Jakarta.
- Perinelli, Bruno & Beker, V.A. (2011). *Minimum wage non compliance in Indonesia*. <http://www.gajimu.com>.

- Peter Scott Consulting, "Briefing: 360 degree feedback", www.peterscottconsult.co.uk.
- Peters, L. (1998). *Downsizing the civil service in developing countries: Golden handshakes or smiling farewells? Public Administration and Development*. 18: 381 – 386.
- PortalHR. (2004). *Menguak rahasia sistem remunerasi perusahaan idaman*. Edisi No. 1, Maret.
- Prasojo, Eko. (2006). "Reformasi birokrasi di Indonesia: Beberapa catatan kritis", *Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi (Bisnis dan Birokrasi)* No. 01/Vol. XIV/Januari/2006.
- _____. (2007). *Reformasi birokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah*. Materi Presentasi (Handout) Lokakarya Nasional Reformasi Birokrasi untuk Meningkatkan Pelayanan Publik (Jakarta: Kementerian Negara Pendayagunaan Aparatur Negara, Jakarta, 12 Maret 2007).
- _____. (2008). *Reformasi kepegawaian (civil service reform) di Indonesia*. <http://reformasibirokrasi.habibiecenter.or.id>.
- _____. (2011). *Revitalisasi negara*, Kompas, Edisi 4 Juli.
- Rohman, S. (2009). Kenaikan gaji dan beban bangsa, Kompas, 30 Oktober.
- Romanoff, Kent, Boehm, Ken. & Benson, Edward. (1986). "Pay equity: Internal and external considerations", *Compensation and Benefits Review*, Vol. 18 (16): 17.
- Rosyadi, Slamet. (2007). "Imbalan berbasis kinerja: Implikasinya terhadap reformasi manajemen kompensasi PNS", *Jurnal Kebijakan dan Manajemen PNS (Civil Service)*, Vol. 1 Nomor 1, Juni 2007.
- Salamoen, Soeharyo. (1993). *Changes and trends public administration in Indonesia: (EROPA) Assembly and conference*, Teheran, October 31-8 November 1993.
- Schuster, Michael H. *Aligning compensation strategy, competitive human resources strategies*, www.chrs.net/images/chrs_papers/alcompst.pdf.
- Seldadyo, Harry. (2005). *Gaji pegawai dan korupsi*. Harian Kompas Edisi Jumat, 17 Juni 2005.
- Sherk, James, *An upside to inequality? By paying for performance, companies reward the people who really produce*. http://www.businessweek.com/magazine/content/07_28.
- Simanjuntak, Payaman. (1983). *Produktivitas kerja: Pengertian dan ruang lingkungannya*. Prisma No. 11/12 (XII), Nov./Des. 1983.

- Skenes, Craig & Kleiner, Brian H. (2003). *The hay system of compensation. Management Research News*, Volume 26, Number 2/3/4.
- Smith, Theodore. (1975). "Stimulating performance in the Indonesian bureaucracy: Gaps in the administrator's tool kit". *Economic Development and Cultural Change* XXIII (4): 719-38.
- Sugema, I. & Solikin. (2004). Rigiditas harga – upah dan implikasinya pada kebijakan moneter di Indonesia. *Buletin Ekonomi Moneter dan Perbankan*. Edisi September: 237 – 272.
- Tan Kwang How. (2000). *Compensation management: In Malaysian organizations*. Kuala Lumpur: McGraw-Hill.
- Teori-teori tentang kepuasan kerja dan dampak kepuasan dan ketidakpuasan kerja. (2009). <http://Jurnal-sdm.blogspot.com/2009/04>.
- Toha, Miftah. (2009). *Reformasi birokrasi yang tidak komplet*, Kompas, 2 Juli.
- Tim Badan Kepegawaian Negara. (2001). *Restrukturisasi sistem kompensasi pegawai negeri sipil*. Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Badan Kepegawaian Negara.
- _____. (2006). *Perspektif perbaikan penghasilan pegawai negeri sipil: Suatu analisis penggajian berdasarkan studi banding dengan Pemda DKI, beberapa BUMN, dan negara-negara lain*. Seri Kertas Kerja Pusat Penelitian dan Pengembangan Badan Kepegawaian Negara, Vol. VI Nomor 06 Tahun 2006.
- _____. (2010). *Pengembangan tenaga honorer: Analisis potensi dan strategi pengembangan tenaga honorer yang diangkat menjadi PNS*. Jakarta: Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian, Badan Kepegawaian Negara.
- _____. (2010). *Peran pertimbangan tambahan alokasi formasi calon pegawai negeri sipil pusat dan daerah*. Jakarta: Direktorat Perencanaan Kepegawaian dan Formasi, Badan Kepegawaian Negara.
- Tjiptoherjanto, P. (2011). *Dalam Rumusan perbandingan UU nomor 43 Tahun 1999 dan Usulan RUU tentang kepegawaian negara*. Jakarta.
- Tong, C.H., Straussman, J.D. & Broadnax, W.D. (1999). "Civil service reform in the People's Republic of China: Case studies of early implementation", *Public Administration & Development*, 19: 193 – 206.
- Transparansi Internasional. (2009). Indeks persepsi korupsi 2009. <http://www.ti.or.id/index.php/publication/tags/indeks-persepsi-korupsi>
- U.S. Department of Labor (March 16, 2005), *Employer cost for employee compensation*. December 2004 (USDL: 05-432) dalam Martocchio, J.J. (2006). *Strategic Compensation*. New Jersey: Pearson Education Inc.

- United Nation Development Programme, *Governance for sustainable human development, A UNDP Policy Document*. <http://mirror.undp.org/magnet/policy/chapter1.htm>.
- _____, *Management development and governance division, Civil Service Reform Paper*. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan001183.pdf>.
- United Nation. (1966). *Local government personel systems*. New York.
- _____. (2004). *Public administration network united nation*. New York.
- Wahyudi, Isa dan Sopanah. (2010). "Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi korupsi anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) di Malang Raya". <http://ejournal.umm.ac.id/index.php/legality/article/view/277/290>.
- Weick, K.E. & Nettet, B. (1968). "Preferences among forms of equity". *Organizational Behavior and Human Performance*, 1968 (3).
- Weller, L.D. Jr. (1996). "The equity factor: A vital part of the quality equation". *Quality Assurance in Education*, 3 (4).
- Werner, S. & Mero, N.P. (1999). "Fair or foul? The effects of external, internal, and employee equity on changes in performance of major league baseball players", *Human Relations*, October: 29.
- Wilson, Woodrow. *The study of administration, political science quarterly*. 2 (June), 1987.
- World Bank. (1998). *Public expenditure management handbook*.
- _____. (2010). "Potential fiscal impact of bureaucratic reform," *Civil Service Reform Discussion Paper*, 23 November 2010.
- Yanadori, Y. & Marler, J.H. (2006). "Compensation strategy: Does business strategy influence compensation in high-technology firms?", *Strategic Management Journal*, 27, 6: 559 – 570.



Lampiran 1. Pedoman Wawancara untuk Pejabat Pengelola Kepegawaian dan Pegawai Negeri Sipil Instansi Pemerintah Pusat dan Daerah.

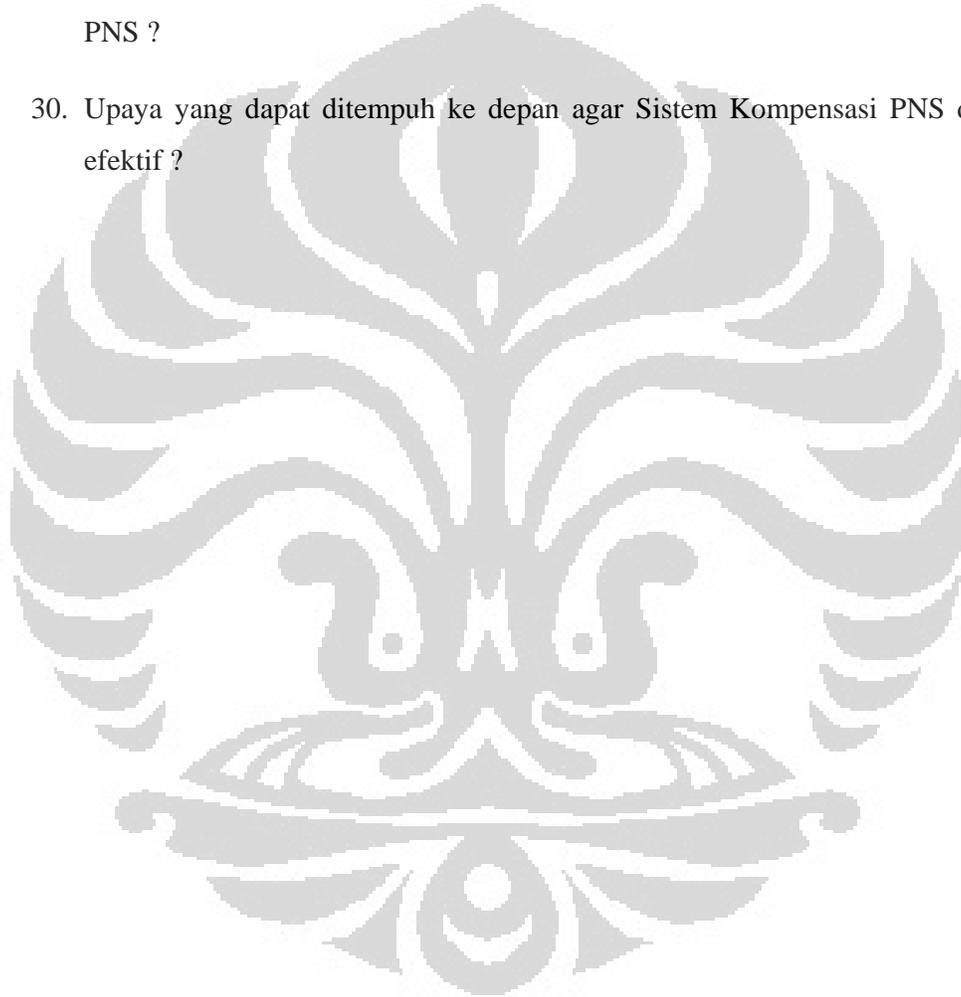
Pertanyaan untuk Pejabat Pengelola Kepegawaian dan Pegawai Negeri Sipil Instansi Pemerintah Pusat (Biro Kepegawaian) dan Daerah (Badan/Bagian Kepegawaian Daerah)

1. Bagaimana penilaian umum Bapak/Ibu tentang Sistem Kompensasi PNS yang diterapkan saat ini ?
2. Bagaimana pendapat Bapak/Ibu tentang penerapan “Kebijakan Remunerasi” pada beberapa instansi Pemerintah, seperti Kemenkeu, BPK, MA, dan Setneg serta beberapa Instansi Pemda ?
3. Menurut Bapak/Ibu, apa yang menjadi tujuan dalam pemberian kompensasi bagi PNS ? Apakah ada kaitan antara Kompensasi PNS dan Pencapaian Keberhasilan Organisasi ?
4. Berdasarkan pengalaman dan pengetahuan Bapak/Ibu, permasalahan atau kendala apa saja yang dialami terkait dengan pemberian kompensasi PNS (di lingkungan Instansi masing-masing) ?
5. Apa yang menjadi dasar pertimbangan dalam penetapan dan pemberian kompensasi PNS ?
6. Bagaimana penilaian Bapak/Ibu terhadap perbandingan antara Gaji Pokok dan Tunjangan ditambah dengan Honor-honor yang diterima PNS ?
7. Menurut Bapak/Ibu, faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kompensasi PNS ?
8. Bagaimana menurut Bapak/Ibu penerapan Sistem Kompensasi PNS di lingkungan Instansi masing-masing ?

9. Komponen-komponen kompensasi (Langsung dan Tidak Langsung) apa saja dan berapa besaran kompensasi yang diterima PNS di lingkungan Instansi masing-masing ?
10. Bagaimana penilaian Bapak/Ibu terhadap Struktur dan Skala Gaji PNS (Perbandingan Besaran Gaji Tertinggi dan Terendah) saat ini ?
11. Menurut penilaian Bapak/Ibu, Bagaimana Kebutuhan dan Ketersediaan Anggaran Negara untuk membiayai kompensasi PNS ?
12. Apakah ada kaitan atau dampak antara kompensasi PNS saat ini dan Kinerja (Prestasi Kerja) PNS ? Jika ada mohon dijelaskan seperti apa ?
13. Apakah ada kaitan atau dampak antara kompensasi PNS saat ini dan Produktivitas PNS ? Jika ada mohon dijelaskan seperti apa ?
14. Apakah ada kaitan atau dampak antara kompensasi PNS saat ini dan Beban Kerja PNS ? Jika ada mohon dijelaskan seperti apa ?
15. Apakah ada kaitan atau dampak antara kompensasi PNS saat ini dan Kompetensi PNS ? Jika ada mohon dijelaskan seperti apa, termasuk dalam kondisi Jangka Panjang.
16. Apakah ada kaitan atau dampak antara kompensasi PNS saat ini dan Disiplin PNS (termasuk untuk pencegahan PNS melakukan tindakan Indisipliner/ Penyimpangan) ?
17. Bagaimanakah kaitan atau dampak kompensasi PNS saat ini terhadap motivasi PNS dalam bekerja dan berprestasi ?
18. Bagaimanakah kaitan atau dampak kompensasi PNS saat ini terhadap Pertumbuhan dan Pengembangan serta Kompetisi PNS untuk melakukan pembaruan dan peningkatan kapabilitas ?

19. Bagaimanakah kondisi Keadilan Internal kompensasi yang diterima oleh PNS saat ini dibandingkan dengan kompensasi teman/rekan sekerja PNS yang memiliki pekerjaan/jabatan yang sama (relatif sama) ?
20. Bagaimanakah penilaian terhadap aspek keadilan kompensasi eksternal, yakni kompensasi yang diterima oleh PNS (Bapak/Ibu) saat ini dibandingkan dengan kompensasi yang diterima oleh Pegawai Swasta (Non PNS) untuk tingkatan (*level*) jabatan yang sama ?
21. Apakah keadilan kompensasi yang diterima oleh PNS saat ini setara dibandingkan dengan Beban Kerja yang diterima oleh Pegawai Swasta (Non PNS) ?
22. Bagaimanakah penilaian terhadap kompensasi yang diterima oleh PNS saat ini dibandingkan dengan kompetensi yang dipersyaratkan bagi Pegawai Swasta (Non PNS) ?
23. Apakah perlu dilakukan Standarisasi Kompensasi antara kompensasi yang diterima oleh PNS dengan kompensasi yang diterima oleh Pegawai Swasta (Non PNS) yang memiliki Pekerjaan/Jabatan sejenis ?
24. Bagaimanakah penilaian terhadap Kompensasi PNS jika dibandingkan dengan Survei Pasar (*Market Rate*) terkait dengan Sistem Kompensasi Pegawai di Pasar Tenaga Kerja ?
25. Bagaimanakah penilaian terhadap Kompensasi PNS jika dibandingkan dengan Kompensasi PNS Negara lain (Asia, Eropa, Australia, dan Amerika) ?
26. Apakah kompensasi yang diterima oleh PNS saat ini sesuai dengan Standar Kebutuhan Hidup atau Tingkat Biaya Hidup (Kemahalan) PNS dan Keluarga secara Layak ?
27. Bagaimana keterkaitan antara Sistem Kompensasi PNS saat ini dan Standar Kebutuhan Hidup Layak yang ditetapkan pada setiap Wilayah (Provinsi, Kabupaten, dan Kota) ?

28. Strategi yang bagaimana yang dapat ditempuh agar Sistem Kompensasi PNS dapat dinyatakan sebagai Sistem Kompensasi yang Adil secara Internal dan Eksternal untuk diterima oleh PNS ?
29. Strategi yang bagaimana yang dapat ditempuh agar Sistem Kompensasi PNS dapat dinyatakan sebagai Sistem Kompensasi yang Layak untuk diterima oleh PNS ?
30. Upaya yang dapat ditempuh ke depan agar Sistem Kompensasi PNS dapat efektif ?



Lampiran 2. Pedoman Focus Group Discussion (FGD) untuk Pejabat Pengelola Kepegawaian dan Pegawai Negeri Sipil Instansi Pemerintah Pusat dan Daerah.

Peserta FGD: Pejabat Pengelola Kepegawaian dan Pegawai Negeri Sipil Instansi Pemerintah Pusat (Biro Kepegawaian) dan Daerah (Badan/Bagian Kepegawaian Daerah)

1. Penilaian secara umum tentang Sistem Kompensasi PNS yang diterapkan selama ini.
2. Penerapan Sistem Kompensasi PNS diterapkan di lingkungan Instansi masing-masing.
3. Komponen-komponen yang membentuk Kompensasi PNS di lingkungan Instansi masing-masing (yang ditetapkan secara nasional dan yang ditetapkan secara lokal/instansional) dan dasar pertimbangan dalam penetapannya.
4. Basis dalam penetapan dan pemberian kompensasi PNS.
5. Tujuan pemberian kompensasi PNS.
6. Permasalahan atau kendala yang dialami terkait dengan pemberian kompensasi PNS di lingkungan Instansi masing-masing.
7. Faktor-faktor yang mempengaruhi kompensasi PNS.
8. Efektivitas sistem kompensasi PNS.
9. Kinerja (Prestasi Kerja) PNS sebagai basis dalam pemberian kompensasi PNS saat ini.
10. Produktivitas PNS sebagai basis dalam pemberian kompensasi PNS saat ini.

11. Beban Kerja yang diemban atau dikerjakan oleh PNS sebagai basis dalam pemberian kompensasi PNS saat ini.
12. Kompetensi yang dimiliki oleh PNS sebagai basis dalam pemberian kompensasi PNS saat ini.
13. Keadilan kompensasi yang diterima oleh PNS saat ini dibandingkan dengan kompensasi teman/rekan sekerja PNS yang memiliki pekerjaan/jabatan yang sama (relatif sama).
14. Upaya agar Sistem Kompensasi PNS dapat dinyatakan sebagai Sistem Kompensasi yang Adil secara Internal untuk diterima oleh PNS.
15. Keadilan kompensasi yang diterima oleh PNS (Bapak/Ibu) saat ini dibandingkan dengan kompensasi yang diterima oleh Pegawai Swasta (Non PNS) untuk tingkatan (*level*) jabatan yang sama.
16. Keadilan kompensasi yang diterima oleh PNS saat ini setara dibandingkan dengan Beban Kerja yang diterima oleh Pegawai Swasta (Non PNS).
17. Keadilan kompensasi yang diterima oleh PNS saat ini dibandingkan dengan kompetensi yang dipersyaratkan bagi Pegawai Swasta (Non PNS).
18. Standarisasi kompensasi antara kompensasi yang diterima oleh PNS dengan kompensasi yang diterima oleh Pegawai Swasta (Non PNS) yang memiliki Pekerjaan/Jabatan sejenis.
19. Upaya agar Sistem Kompensasi PNS dapat dinyatakan sebagai Sistem Kompensasi yang Adil secara Eksternal untuk diterima oleh PNS.
20. Kesesuaian kompensasi yang diterima oleh PNS saat ini dengan Standar Kebutuhan Hidup atau Tingkat Biaya Hidup (Kemahalan) PNS dan Keluarga secara Layak.

21. Daya motivasi kompensasi bagi PNS dalam bekerja dan berprestasi.
22. Keterkaitan antara Sistem Kompensasi PNS saat ini dan Standar Kebutuhan Hidup Layak yang ditetapkan pada setiap Wilayah (Provinsi, Kabupaten, dan Kota).
23. Upaya agar Sistem Kompensasi PNS dapat dinyatakan sebagai Sistem Kompensasi yang Layak untuk diterima oleh PNS.

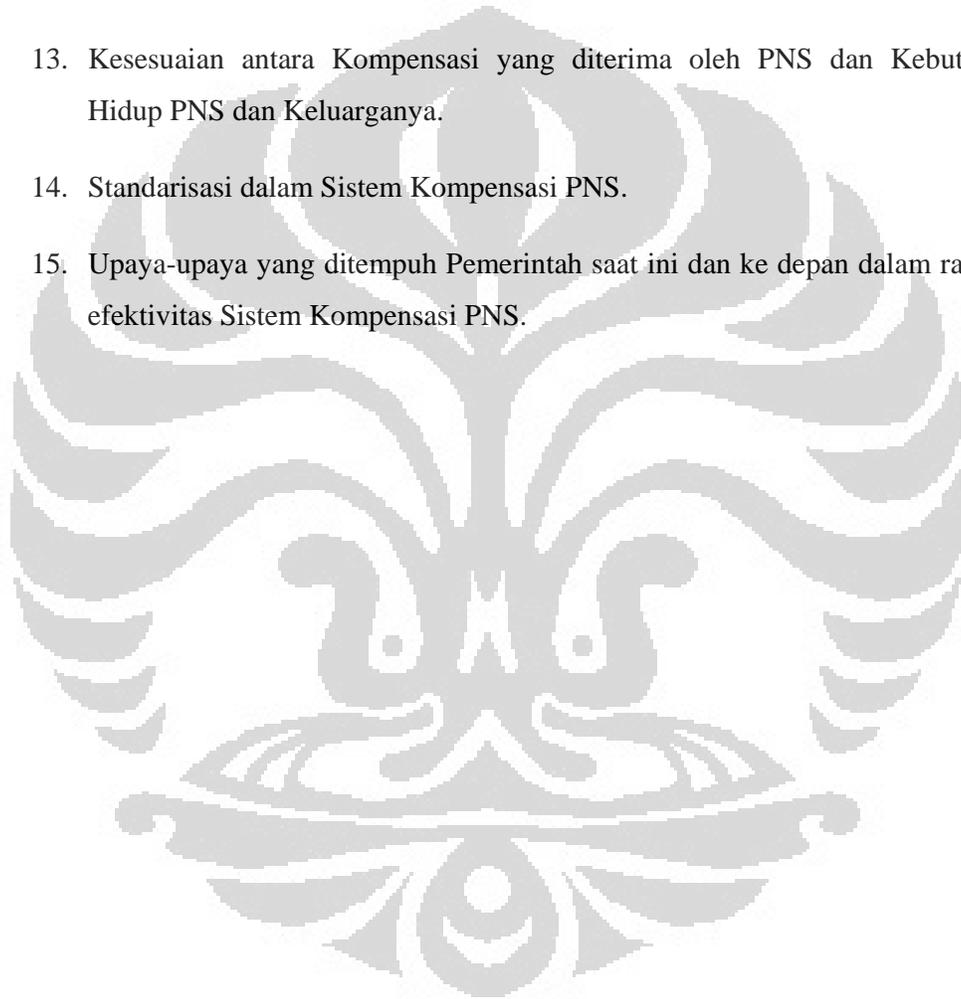


Lampiran 3. Pedoman Wawancara Instansi Berwenang Dalam Penetapan Kompensasi Pegawai Negeri Sipil di Indonesia.

Pertanyaan untuk Instansi yang Berwenang dalam Penetapan Kompensasi Pegawai Negeri Sipil di Indonesia (Pejabat Kementerian Keuangan, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi serta Badan Kepegawaian Negara)

1. Basis penetapan dan pemberian Kompensasi bagi PNS di Indonesia.
2. Struktur dan Komponen-komponen yang membentuk Kompensasi PNS.
3. Dasar Pertimbangan dalam Penetapan Struktur dan Komponen-komponen yang membentuk Kompensasi PNS.
4. Mekanisme Pemberian Kompensasi PNS pada seluruh Instansi Pemerintah (Kenaikan atau Penyesuaian pada setiap Tahun Anggaran).
5. Permasalahan atau Kendala/Hambatan yang dihadapi terkait dengan pemberian Kompensasi PNS.
6. Hubungan Koordinasi dengan Instansi Terkait dalam Penetapan Pemberian Kompensasi PNS.
7. Faktor-faktor yang mempengaruhi Kompensasi PNS.
8. Formula Penentuan dan Penetapan Kompensasi PNS pada Instansi Pemerintah Pusat dan Daerah.
9. Keterkaitan antara Kinerja (Prestasi Kerja) PNS dan Kompensasi yang diterima PNS.
10. Keterkaitan antara Produktivitas PNS dan Kompensasi yang diterima PNS.

11. Keadilan (Kesetaraan) Internal: Keadilan Kompensasi antar sesama PNS yang memiliki tingkat (*level*) Jabatan yang sama/setara.
12. Keadilan (Kesetaraan) Eksternal: Keadilan Kompensasi antar PNS dan Kompensasi pada Sektor Swasta (Non PNS) yang memiliki tingkat (*level*) Jabatan yang sama/setara.
13. Kesesuaian antara Kompensasi yang diterima oleh PNS dan Kebutuhan Hidup PNS dan Keluarganya.
14. Standarisasi dalam Sistem Kompensasi PNS.
15. Upaya-upaya yang ditempuh Pemerintah saat ini dan ke depan dalam rangka efektivitas Sistem Kompensasi PNS.



Lampiran 4. Pedoman Wawancara untuk Pakar Dalam Bidang Kompensasi.

Pertanyaan untuk Pakar Dalam Bidang Kompensasi

1. Penilaian terkait dengan Sistem Kompensasi PNS yang diterapkan saat ini.

Note: Pada era reformasi saat ini agenda utamanya lebih dominan dihadapkan pada persoalan Remunerasi (Kompensasi) PNS.

2. Struktur dan Komponen-komponen dalam Sistem Kompensasi PNS.
3. Basis dalam pemberian Kompensasi PNS.
4. Tujuan pemberian kompensasi PNS.
5. Pemenuhan Prinsip-prinsip Keadilan dalam Sistem Kompensasi PNS.
6. Pemenuhan Prinsip-prinsip Kelayakan dalam Sistem Kompensasi PNS.
7. Persoalan-persoalan terkait dengan Sistem Kompensasi PNS.
8. Faktor-faktor yang mempengaruhi kompensasi PNS.
9. Perbandingan antara Sistem Kompensasi PNS dan Pegawai Sektor Swasta (Non PNS).
10. Sistem Kompensasi PNS yang efektif untuk masa yang akan datang.

Lampiran 5. Transkrip Wawancara Sebagian Informan Kemenakertrans.

Informan: Sekjen Kemenakertrans (Eselon I)

1. Terkait dengan sistem kompensasi PNS atau yang akhir-akhir ini lebih dikenal dengan sebutan remunerasi, Bapak melihat hal tersebut seperti apa ?

Jawaban:

Sebenarnya remunerasi itu bukan solusi, tata administrasi pemerintahan kita itu harus diperbaiki, lemah, banyak ketentuan-ketentuan yang tidak tegas. Kemudian ada perubahan politik Pemerintahan, seperti di Daerah-daerah, apabila ada Kepala Daerah ganti, maka birokrasi akan berubah. Jadi untuk efisiensi dan efektivitas Pemerintahan itu diharapkan PNS itu netral dan profesional, yaitu diuji dengan syarat jabatan, analisis jabatan, standar kompetensi, dan ketentuan-ketentuan lain, sehingga administrasi pemerintahan ini berjalan. Saya tidak yakin remunerasi ini akan memperbaiki efektivitas dan efisiensi, karena kuncinya adalah ketenangan bekerja, kepastian tugas dan fungsinya itu bisa dilaksanakan dengan benar atau tidak. Jadi, perubahan yang mendasar atas UU No. 15, UU No. 17, UU No. 1, itu perubahan yang mendasar sekali yang perlu disikapi dengan perubahan mindset dari PNS, dengan dukungannya baik itu reformasi birokrasi, sistem pengendalian intern, sistem akuntansi pemerintahan, saya melihatnya masih lemah di banyak lini. Remunerasi itu bukan solusi yang bisa memecahkan masalah pemerintahan tapi bagaimana menyiapkan SDM itu sehingga bisa melaksanakan tugas-tugas sebagaimana perubahan-perubahan ketentuan yang ada. Peraturan-peraturan banyak sekali keluar. Seperti di Daerah itu, kelemahan-kelemahan dalam hal kualitas SDM menjadi masalah.

2. Kalau kita liat dari sisi remunerasinya sendiri, ada gaji, tunjangan, Bapak melihat ini seperti apa ?

Jawaban:

Saya waktu jadi PNS itu Gaji Rp 27 ribu. Sekarang Eselon I Rp 8 jt, itu juga tergantung bagaimana kita me-manage-nya. Dengan Rp 27 ribu kita bisa hidup nyaman, dengan Rp 8 jt juga nyaman. Jadi ukurannya bukan materiil. Materiil ya, tapi selama kebutuhan hidup bisa tercukupi pegawai akan bisa bekerja dengan baik. Intinya jika gaji bisa utuh untuk ke rumah, tidak habis untuk transport, untuk makan di kantor, itu keluarga bisa aman dan bisa disebut nyaman.

3. Jika dikaitkan dengan UU No. 43 Tahun 1999 Pasal 7 bahwa Gaji PNS harus Adil, Layak, dan mampu memacu Produktivitas PNS, bagaimana Bapak memandang hal tersebut ?

Jawaban:

Sepakat. Tetapi jangan terus di akal-akalin terus meminta gaji setinggi-tingginya ya repot, tetapi yang wajar saja. Sesuai dengan kebutuhan hidup diantaranya sandang pangan, papan, pendidikan, dan kebutuhan-kebutuhan rekreasi.

4. Apakah sama dengan konsep Kebutuhan Hidup Layak (KHL) yang dimunculkan oleh Kemenakertrans ?

Jawaban:

Untuk kebutuhan hidup layak ya, itu sebagai bagian dari standar pekerja layak.

5. Untuk di PNS Bapak melihatnya bagaimana terkait dengan KHL tersebut ?

Jawaban:

KHL itu berlaku untuk semua para pekerja termasuk PNS, PNS relatif lebih baik karena di atas Upah Minimum. Tetapi bukan kita semata-mata untuk remunerasi saja, tetapi kompetensinya harus ditingkatkan, dimana peran Pusdiklat di masing-masing Kementerian itu penting.

6. Terkait dengan di Undang-Undang tersebut disebutkan harus Adil, dimana Adil dimaksud secara teori ada 2, Adil Internal dan Adil Eksternal. Secara internal, sebagai contoh sesama Eselon I bagaimana aspek keadilannya, termasuk juga jika turun ke Eselon II dan seterusnya, Bapak melihat hal tersebut yang sudah diterapkan kini seperti apa ?

Jawaban:

Saat ini di Kemenakertrans belum diterapkan remunerasi, jadi belum ada pembobotan evaluasi jabatan. Jadi, gajinya masih sama, berdasarkan masa kerja, pendidikan, Pangkat, tanggungan keluarga, dan seterusnya.

7. Lalu komponen kompensasi yang berlaku apa saja ?

Jawaban:

Gaji Pokok, Tunjangan Jabatan, Honor-honor.

8. Terkait dengan honor, menurut Bapak dengan penerapan honorarium ini bagaimana dibandingkan dengan remunerasi tanpa honor ?

Jawaban:

Sekjen: Untuk Eselon I itu terkesan honor jauh lebih tinggi dibandingkan dengan gaji. Buka acara saja dapat honor, jadi tim pengarah dapat honor, jadi pembicara dapat honor. Tapi honor itu tidak fixed, dan sangat tergantung kegiatannya. Tapi kalau mau distandarkan bagus-bagus saja. Penghasilan fixed itu hanya Gaji Pokok dan Tunjangan Jabatan saja.

9. Jika honor tersebut dihilangkan dan dijadikan satu paket dengan menjadi yang disebut dalam Sistem Remunerasi sekarang menjadi Tunjangan Kinerja apakah hal tersebut efektif ?

Jawaban:

Tunjangan kinerja itu nilainya berubah-ubah. Taruhlah Rp 15 jt, itu sudah sangat besar sekali. Misalnya, untuk Eselon I, Gaji Pokok ditambah Tunjangan Jabatan itu kan Rp 5,5 jt, itu totalnya menjadi Rp 8,5 jt. Tarolah dengan remunerasi dengan gaji pokok kurang lebih menjadi Rp 20 jt untuk Eselon I, itu sudah cukup.

10. Kalau boleh tahu penghasilan di luar yang honor itu mungkin ada untuk proxy data average di luar honor ?

Jawaban:

Saat ini di Kemenakerans belum diterapkan remunerasi, jadi belum ada pembobotan evaluasi jabatan, sehingga gajinya masih didasarkan pada masa kerja, pendidikan, pangkat, dan tanggungan keluarga. Komponennya yaitu gaji pokok, tunjangan jabatan, dan honor-honor. Untuk eselon I, khususnya honor, besarnya rata-rata berkisar antara Rp 5 sampai dengan Rp 10 juta per bulan.

11. Untuk level Eselon I dengan penghasilan seperti itu Bapak melihatnya bagaimana ?

Jawaban:

Begini, mindset saya itu adalah bagaimana supaya saya bisa hidup seperti rakyat kecil, meskipun saya ada uang bagaimana saya hidup. Saya membayangkan pegawai dengan gaji Rp 2 jt - 3jt, bagaimana saya supaya bisa kita hidup dengan gaji seperti itu. Kita harus masuk ke sana, jangan melihat keatas. Meskipun ada penghasilan Rp 15 jt, kita mencoba hidup seperti rakyat biasa.

12. Kalau begitu kurang relevan ketika PNS membicarakan gaji ?

Jawaban:

Artinya kita hidup dalam kebutuhan hidup layak saja, jangan foya-foya atau berlebih, kalau saya begitu. Bisakah saya hidup dengan Rp 3 jt per Bulan ?
Harus bisa.

13. Jika dikaitkan dengan Jabatan Bapak sebagai Pejabat Eselon I ?

Jawaban:

Jabatan itu amanah, Pelayan, Eselon I juga pelayan, melayani anak buah, melayani ke atas.

14. Bukankah tanggung jawab Bapak lebih besar, dikaitkan dengan tadi yang Bapak terima ?

Jawaban:

Tanggung jawab itu ya harus dilandasi dengan keihlasan, jangan diukur dengan materi, kalau diukur dengan materi berapapun tidak akan ketemu.

15. Jika kita kaitkan dengan dunia swasta, dengan jabatan Bapak Eselon I, itu keadilan eksternalnya bagaimana ?

Jawaban:

Jadi Pemerintahan itu tujuan nasionalnya kha kesejahteraan dan keamanan. Kita harus bisa mendalami yang di bawah, pola hidup kita bisa mengikuti yang di bawah, pengen ini, pengen itu, jika kita melihat ke atas terus itu gak nyaman hidupnya. Jadi, bagaimana kita memahami orang di bawah kita itu masih banyak. Kalau di Swasta, silahkan saja gaji Rp 100 jt, mudah-mudahan nikmat hidupnya. Kenikmatan itu tidak bisa diukur dari penghasilan yang besar. Untuk apa kita gajinya Rp 100 jt tapi hidup tidak nyaman. Jadi kalau PNS ini lebih pada pelayanan. Jabatan itu hanya amanah, tidak menyebabkan rasa tidak pantas dengan gaji sekian. Tidak begitu melihatnya.

16. Kalau begitu dengan membandingkan Eselon I dengan Swasta seolah-olah men-judge bahwa PNS ini tidak boleh masuk dalam level menengah ke atas dalam Status Sosialnya, apakah seperti itu ?

Jawaban:

Bukan tidak boleh, selama kita bisa melaksanakan tugas dengan pola hidup kita yang wajar atau normal, itu akan bermanfaat daripada kita mengejar jabatan yang istilahnya rakus, hal itu berbahaya.

17. Tapi dari segi besaran tadi dengan swasta bagaimana Bapak melihat ?

Jawaban:

Kalau di Swasta itu kan produknya nyata. Artinya, mereka dinilai dari tingkat produktifitasnya, tetapi kalau di negeri ini kan pelayanan masyarakat itu bisa diukur besar dan bisa diukur kecil, kuncinya jika fungsi pelayanan masyarakat kita berjalan dengan lancar ya bagus-bagus saja.

18. Nah yang menarik dengan sistem kompensasi kita dikaitkan dengan kinerjanya, ada tidak hubungan atau dampak dari sistem penggajian/kompensasi sekarang ini dengan pelayanan ?

Jawaban:

Kalau pegawai bekerja dengan suasana yang aman dan nyaman, kebutuhan hidup terpenuhi, tapi dalam hidup layak tadi, standar, tidak foya-foya, urusan sewa rumah, transport, dan kebutuhan dasar lainnya terpenuhi. Tapi kalau tidak terpenuhi, akhirnya banyak kejadian. SK-nya di BRI, kerjanya di Kemenakertrans (Pinjam Uang di BRI dengan jaminan SK). Jadi, sistem penggajian kita itu orientasinya harus pada kebutuhan hidup layak dan suasana kantor yang kondusif dan nyaman.

19. Lalu terkait dengan Beban Kerja dan Produktivitas bagaimana Bapak melihatnya ?

Jawaban:

Ini tidak terlepas dari pengaruh Reinventing Government (REGOM), pengaruhnya sangat luas. Semuanya diukur dan ditarik ke materi. Fungsi Pemerintah itu Pelayanan Publik, tidak untuk mencari untung. Kalau sudah tidak mencari untung siapa pun itu yang masuk sebagai PNS, harus siap untuk kondisi cukup, bukan kondisi berlebih. Jadi kalau mind-set-nya untuk kondisi, maka penyimpangan-penyimpangan akan terjadi. Oleh karena itu, perbaikan mindset PNS pada semua lini (strata) harus memahaminya. Kalau kita disiplin, komit, maka akan lancar-lancar saja. Remunerasi itu baik, tapi bukan solusi utama untuk menyelesaikan masalah pelayanan. Penyelesaian masalah pelayanan harus diselesaikan dengan kompetensi, komitmen, dan sadar bahwa PNS itu lain dengan perusahaan Swasta, dimana tahun ini untuk besar, tahun depan untung lebih besar lagi. Tidak seperti itu.

20. Kalau begitu kita tidak wajar membandingkan PNS dengan Swasta ?

Jawaban:

Ya, karena kalau Pemerintah masuk dalam sistem profit center, akan berbahaya sekali. Pemerintahan ini adalah amanat dari rakyat, duitnya duit rakyat untuk dikelola dengan baik untuk kesejahteraan rakyat. Kalau

perusahaan uangnya mau dikembangkan, untuk tahun ini Rp 1 triliun, dan seterusnya, untuk berapa orang silahkan saja. Pemerintah tidak boleh.

21. Bagaimana kaitannya dengan penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh Aparat (PNS) selama ini ? Ada kasus-kasus di KPK yang disoroti masyarakat ? Apakah ada kaitannya dengan kompensasi PNS ?

Jawaban:

Kalau yang masuk ke KPK itu karena rakus. Kalau yang di bawah-bawah ini khan sekedar untuk memenuhi kebutuhan, untuk transport, anak sekolah, sewa rumah.

22. Kalau begitu bagaimana dengan kinerja PNS, khan sering disoroti ?

Jawaban:

Karena itu sejak awal saya jelaskan bahwa Tata Administrasi Pemerintahan kita harus dibenahi. Sekarang ini Politik Pemerintahan kita adalah Pemerintahan Politik. Seseorang yang menduduki Jabatan apakah itu Bupati atau Walikota itu semata-mata saja, tanpa melihat kompetensi, jadi lebih kepada kepentingan. Mungkin karena ada kendali dari atas, Puncak Pimpinan, bagaimana Kabinet Presidensial ini dalam catatan tidak murni. Masih terpengaruh ke Persoalan Partai. Artinya kalau semua Tatanan Administrasi itu diatur dengan benar, maka kompensasi PNS itu akan cukup. Oleh karena itu, Standar Kompetensi, Analisis Jabatan, Diklat, Tract Record, Kinerja, merupakan indikator-indikator untuk mengkondisikan supaya kompetisi itu sehat. Kalau di Daerah, si PNS menjadi Tim Sukses, sementara Calonnya naik menjadi Kepala Daerah, maka kariernya akan melesat. Padahal kompetensi tidak ada.

23. Bagaimana dengan PGPS ?

Jawaban:

Kalau terkait dengan itu, kompensasi PNS khan harus diukur dengan Beban Kerja, yang perlu disosialisasikan ke seluruh pegawai. Kamu dapat gaji sekian karena Beban Kerjanya sekian. Kalau SK yang ada Honorinya rajin, tapi yang tidak ada honorinya malah malas. Itu salah. Budaya PNS itu harus diubah.

24. Terakhir Pak, ke depan bagaimana Sistem Kompensasi yang ideal menurut Bapak supaya selaras dengan cita-cita Reformasi Birokrasi ?

Jawaban:

PNS itu bekerja dalam koridor peraturan perundang-undangan. Ini cepat sekali munculnya peraturan perundang-undangan dan pelaksananya. Ini yang perlu disosialisasikan ke seluruh pegawai supaya penyimpangan-

penyimpangan semakin berkurang supaya kepuasan publik lebih meningkat dan nyata dirasakan oleh rakyat. Meskipun Kementerian ini tidak langsung berhadapan dengan masyarakat, tapi paling tidak ada kepuasan masyarakat terhadap bidang ketenagakerjaan. Yang menjadi masalah sekarang, Urusan Ketenagakerjaan itu merupakan Urusan Wajib Pemerintah Daerah. Apakah Pemerintah Daerah mampu memberikan pelayanan yang baik terkait dengan Urusan Ketenagakerjaan itu ? Oleh karena itu, pelayanan harus mampu ditingkatkan dengan kompetensi yang sesuai, khususnya dalam konteks Urusan Ketenagakerjaan itu, seperti pelayanan ketenagakerjaan, hubungan industrial, jaminan sosial, dll. Itu menjadi penting, sebab untuk dalam kurun waktu 50 tahun, pegawai akan berada atau menjadi bagian dari tanggung jawab perusahaan. Kalau Kependudukan hanya KTP. Tapi kalau Urusan Ketenagakerjaan itu sangat penting yang berpengaruh pada Kemajuan Pembangunan. PPh itu Rp 59 triliun itu sangat cukup besar kontribusinya bagi Pemerintah. Mudah-mudahan dengan remunerasi di Kemenakertrans akan dimanfaatkan untuk meningkatkan kompetensi dan kesadaran untuk bekerja dengan baik untuk meningkatkan Pelayanan Ketenagakerjaan sehingga dapat mempercepat pencapaian Tujuan Pembangunan. Remunerasi baik, tapi kalau tidak dibarengi dengan komitmen maka mindset sebagai PNS akan tetap saja, minta dilayani, ya repot. Nanti malah menjadi cemoohan saja, wah, sudah remunerasi tapi kinerja masih begitu-begitu saja. Mungkin itu dari saya, semoga disertasinya cepat selesai.

**Informan: Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Informasi
Kemenakertrans (Eselon I)**

1. Bagaimana Bapak melihat Sistem Kompensasi PNS saat ini, dari sisi Keadilan, Kelayakan, dan Memacu Produktivitas ?

Jawaban:

Dari ketiga aspek itu, dari sisi keadilannya menurut saya kurang adil. Terlebih lagi sekarang, ada Kementerian yang sudah dapat remunerasi ada yang belum. Dari sisi keadilan ya tidak adil. Kita di sini untuk Eselon I dapat 8 juta, tapi di Kementerian Keuangan bisa dapat 20 s.d 30 juta. Walaupun itu sebenarnya dari konteks Keuangan Negara, tapi menurut saya penerapannya harus sama, karena pemenuhan remunerasi PNS khan harus sama. Soal nanti apakah Job-nya dan ruang lingkupnya berbeda itu yang harus kita sama-sama rumuskan, sehingga seperti sekarang ini janganlah terjadi ketimpangan-ketimpangan. Apakah yang sudah dapat remunerasi itu dijamin tidak melakukan korupsi. Dari sisi itu, seyogyanya Kebijakan itu harus segera disamakan. Oleh karena itu, semua Kementerian harus memperoleh yang sama. Sehingga, masalah layaknya juga akan terselesaikan, kalau ukurannya kuantitatif. Lalu masalah produktivitas, mungkin BKN sudah meneliti itu. Walaupun sudah diatur masuk kantor Jam 8, tapi kenyataannya banyak yang melakukan kerjaan di luar untuk mencari tambahan. Kalau sudah sistem remunerasi ditetapkan, lalu dibarengi dengan aturan-aturan yang ketat, seperti sistem absensi, SOP yang jelas, saya yakin produktivitas meningkat. Tapi kalau terjadi ketimpangan-ketimpangan seperti sekarang yang produktivitas tetap berjalan, tapi tidak optimal.

2. Bagaimana dengan Sistem “PGPS“ itu Pak?

Jawaban:

Kita tahu bahwa Gaji Pokok di semua Instansi Pemerintah khan sama, nah ini khan jadi masalah, kurang pas. Keluhan yang terjadi sekarang bukan lagi di level Golongan IV, di level Presiden khan beberapa waktu yang lalu sudah mulai ngeluh, DPR juga. Berarti khan ada yang tidak beres. Pernah beberapa waktu yang lalu, pada acara Diklat kita mendatangkan Duta Besar (Dubes) Singapore menjadi pembicara, topiknya adalah bagaimana memberantas korupsi. Salah satunya adalah menurut Dubes tersebut Gaji PNS harus sama dengan Swasta, sehingga tidak ada ketimpangan antara perolehan antara mau kerja di mana saja untuk profesional, mau di Swasta atau Pemerintah, dengan Kompetensi dan Pengalaman yang dimiliki tidak berbeda jauh. Kalau di kita, seorang Direktur BUMN dibandingkan dengan level Eselon II di sini terjadi ketimpangan yang sangat jauh.

3. Kalau bicara *benchmarking*, apakah kita bisa mengacu Singapore Pak?

Jawaban:

Kita tahu bahwa PNS adalah Abdi Negara dan Abdi Masyarakat, tapi untuk penghargaannya juga harus diperhatikan juga dong. Artinya kita tidak hanya mengabdikan tapi jangan seenaknya dibayar, karena PNS juga harus memikirkan anak-anaknya dan keluarganya, untuk pendidikan dan kesehatan. Yang patut kita contoh dari Singapore, memposisikan PNS sebagai Abdi tapi tidak seenaknya dibayar berapa saja. Kalau jaman dulu, situasi perekonomian kita tidak seperti sekarang, harga-harga sekarang sudah meningkat, mau beli cabe saja sudah berat.

4. Apakah PNS wajar dibandingkan dengan Swasta?

Jawaban:

Ya, contohnya BUMN, untuk level Eselon I di sini, termasuk juga di Kementerian lain bolehlah kita setarakan dengan Direktur BUMN. Karena tanggung jawabnya sudah juga besar. Misalkan Dirjen Bina Penta Nakertrans, dia sudah bertanggung jawab masalah Padat Karya di Indonesia, atau Direktur Pengupahan, yang dia tetapkan sudah Pengupahan Pegawai di Indonesia. Berarti sudah domain dan tanggung jawabnya lebih besar daripada Direktur BUMN. Sekali dia menetapkan Upah Minimum ketinggian, seluruh Pabrik di Indonesia akan tutup, kolaps, bisa revolusi, Pajak akan terancam. Jadi kalau Kementerian Keuangan dikatakan lebih bertanggung jawab masalah Keuangan Negara, lalu Kementerian Nakertrans juga sudah punya kepentingan yang sama untuk negara. Lalu Bappenas juga diperlakukan seperti Nakertrans.

5. Kalau untuk ukuran ASEAN dan Asia bagaimana ?

Jawaban:

Untuk ASEAN ya Singapore itu sangat Ideal, mungkin untuk kita ya Malaysia-lah. Kalau Asia ya Jepang, yang memberi penghargaan kepada PNS sangat tinggi. Dengan catatan, input (masukan) atau orang-orang yang akan menjadi PNS juga harus berkualitas, harus balance.

6. Bagaimana kita meng-*attract* orang-orang yang berkualitas? Apakah ada pengaruh dari Sistem Kompensasi?

Jawaban:

Ya, memang salah satunya dari sisi Gaji dan peluang untuk berkarier serta yang membawa dia masuk ke Pemerintahan ya idealisme. Kalau saya ya

idealisme. Waktu itu Pemerintah sedang membangun dan butuh ide-ide untuk itu. Di samping itu, kalau kita lihat PNS ini khan statis dibandingkan dengan di luar PNS (Swasta). Kalaupun ada remunerasi, orang khan pun tanya, berapa sih gaji jadi PNS ? Ah, paling 2 juta. Saya khan dari ITB, Pak Maruli juga. Tapi waktu itu kita diberi tugas ke lapangan, meski gaji kecil kita ada penambah penghasilan karena ke lapangan itu. Tidak mikirin lagi hidup besok mau makan apa, karena harga-harga khan masih murah. Tapi kalau sekarang, kalau seperti itu, maka kualitas SDM kita untuk PNS akan mengkhawatirkan. Nah, dengan janji Pemerintah untuk memberikan remunerasi ini menjadi harapan untuk meng-attract orang-orang yang berkualitas.

7. Jadi Paradigma Abdi sebagai Pelayan itu masih relevan ?

Jawaban:

Wah itu sudah tidak lagi Pak. Contohnya begini, dia orang baik, tidak usah dikasih honor. Gak dikasih honor dia gak apa-apa koq. Ya tidak bisa begitu dong.

8. Jadi dalam konteks pemberlakuan remunerasi ini kalau semua diberikan bagaimana menurut Bapak ?

Jawaban:

Ya harus ada standarnya dong. Khan ada grading system, itu tidak menjadi persoalan. Adil itu tidak harus sama Pak. Tapi kebijakannya bukan dibedakan antar kementerian.

9. Semua Instansi Pemerintah itu sudah ada TUPOKSI-nya, lalu apa konteks Beban Kerja itu ? Lalu salahnya di mana ?

Jawaban:

Menurut saya, remunerasi itu harusnya semua merasa adilnya karena merasa bertanggung jawab dengan kebijakan masing-masing dan tidak ada kelebihan atau kekurangan, jadi dibuat seimbang atau sama. Seperti di Kementerian Keuangan, jangan ada anggapan bahwa mereka mengurus Keuangan Negara, lalu di Kementerian Tenaga Kerja Transmigrasi apa tidak dianggap penting.

10. Kalau begitu, apakah semua Pejabat di masing-masing Kementerian disamakan saja remunerasinya ? Apakah memang demikian ?

Jawaban:

Maksudnya begini, kita buat saja dalam Kelas-kelas Per Jabatan. Misalnya Eselon I, dibuat interval yang tidka memiliki kesenjangan yang tinggi dengan

Eselon I pada Kementerian lain. Jadi, remunerasi Eselon I di Kemenakertrans masuk dalam interval Eselon I untuk Kementerian lain. Jadi ada cluster atau kelompok grade untuk seluruh Eselon I di negeri ini. Sehingga, tidak ada perbedaan yang sangat signifikan antar remunerasi Eselon I di manapun. Kalau sudah perbedaan atau deviasinya besar itu yang akan tanda tanya dan menimbulkan masalah. Kita lihat kasus di Bappenas, yang dipanggil oleh Menteri yang merasa grade mereka jauh di bawah, mereka katakan "ini untuk apa kita kerja capek-capek kalau grade kita hanya begini". "Kerja sampai tengah malam, untuk apa ?" Masak Eselon II di Kemenakertrans sama dengan Eselon IV di Kementerian Keuangan ? Jadi jangan berpikir terkotak-kotak, tanggung jawab semuanya sama pentingnya.

11. Kalau begitu tidak masalah bahwa *grade* di Kemenaker akan lebih rendah atau lebih tinggi daripada di Kementerian lain ?

Jawaban:

Ya, tapi kalau masih di dalam range-nya ya. Perlu diperhatikan juga faktor-faktor yang dipertimbangkan, apakah masa kerja, pendidikan, dan seterusnya. Penggunaan metodologinya juga harus sama dalam menentukan pembobotan jabatan, jangan berbeda-beda, karena nanti hasilnya akan berbeda-beda. Kalau sama hasilnya pasti sama. Jangan MenPAN pakai FES, lalu Kementerian Keuangan pakai Hay System.

12. Kalau begitu ke depan bagaimana model kompensasi PNS yang ideal ?

Jawaban:

Kalau menurut saya, SJSN kita harus dibenahi, dan meminimalisir ketimpangan-ketimpangan yang terjadi. Terutama untuk fasilitas atau jaminan kesehatan, ASKES harus dibenahi, tidak ada diskriminasi antara Jabatan di PNS, treatment-nya harus sama. Hanya kamar rumah sakitnya saja yang beda. Tapi kalau pengobatan dan pelayanannya harus sama.

**Informan: Direktur Pengupahan Kemenakertrans (Eselon II)
(Didampingi Kepala Bagian Pengupahan; Eselon III)**

1. Mohon dijelaskan Pak seperti apa Sistem Kompensasi PNS di Kemenakertrans ini ?

Jawaban:

Kalau di Kemenakertrans ini sama dengan lainnya, sesuai dengan peraturannya.

2. Kalau begitu komponen-komponen kompensasinya masih termasuk honor-honor di dalamnya ?

Jawaban:

Ya ada, tapi tergantung kegiatannya. Kalaupun ada honor ya kecil juga, dan tidak akan lebih besar daripada gaji. Sifatnya tidak tetap dan tidak bisa disamakan setiap tahun.

3. Kalau kita rujuk pada Tabel Gaji Pokok PNS bagaimana ?

Jawaban:

Ya jelas itu menjadi masalah, masalahnya apa, ya kurang besar. Sekarang kalau di PNS di Kemenakertrans, kompensasinya yang terdiri dari Gaji Pokok, Tunjangan Jabatan (Struktural atau Fungsional), Istri, Anak, kemudian ada Tunjangan Beras atau penggantian beras. Itu yang pasti. Nah, kalaupun ada honor-honor, saya sebagai KPA (Kuasa Pengguna Anggaran), saya dapat honor atas kegiatan-kegiatan saya karena mengelola anggaran. Tidak menutup kemungkinan yang kegiatan sifatnya lintas tim. Tapi dengan catatan tidak boleh sama kalau menerima bulanan tidak boleh ada honor bulanan lainnya.

4. Kalau kita soroti dari sisi Keadilan Internal, bagaimana menurut Bapak dan Ibu ? Artinya kita soroti dari sisi jabatan bagaimana ?

Jawaban:

Kalau dari sisi Keadilan Internal, PNS belum membuat ukuran-ukuran produktivitas, itu khan yang menjadi persoalan. Nah, sementara kalau di perusahaan khan terukur, yakni melalui membuat dengan proses tertentu.

5. Kenapa di PNS belum membuat ukuran-ukuran produktivitas ?

Jawaban:

Nah itu yang kita tidak tahu. Kenapa, karena pendekatan kita adalah pendekatan pelayanan khan. Kalau kita lihat secara menyeluruh, dan di pendekatan pelayanan ini tidak semata-mata karena kinerjanya. Jadi bisa saja misalnya dalam rangka memberikan pelayanan walaupun sebenarnya dihitung beban kerjanya tidak cukup untuk mempekerjakan 1 orang di situ tapi karena harus ada pelayanan di situ, maka ditempatkan 1 orang di situ. Sebenarnya kalau dilihat beban kerjanya tidak tercapai. Tapi karena dia ditempatkan di situ bukan salah dia. Bukan salah dia tidak mempunyai beban kerja yang cukup. Bukan salah dia tidak melakukan beban kerja lebih banyak. Tapi karena memang beban kerjanya begitu, sementara Pemerintah tidak bisa menghilangkan pekerjaan itu karena untuk memberikan pelayanan pada masyarakat.

6. Lalu bagaimana yang tidak untuk pelayanan langsung ?

Jawaban:

Nah, justru itulah semua pekerjaan itu tidak terukur. Jadi, pada hakekatnya, bukan karena Beban Kerja yang dilihat dulu, tetapi pekerjaan-pekerjaan yang ada di situ bisa nggak harus dilakukan.

7. Lalu bagaimana dengan kinerja PNS ? Apakah ada kaitannya dengan kompensasi ?

Jawaban:

Selama ini khan semua Kementerian menganut Sistem DP3. Nah kalau itu dijadikan ukuran khan tidak tepat. Jadi yang tidak ada hubungannya dengan kompensasi.

Coba ditelusuri di MenPAN atau di Biro Kepegawaian. Tapi kalau pendekatannya kita cari, mungkin pendekatannya yaitu Pendekatan Jabatan, yaitu Beban Kerja dan Struktur. Contoh, karena urusan Ke-Humas-an harus ada, maka diberilah Jabatan Kepala Biro Humas. Padahal sebenarnya beban kerjanya untuk setingkat Eselon II, untuk menjadi Kepala Biro Humas ya tidak cukup/sesuai kalau dilihat dari beban kerjanya. Tapi jabatan itu harus diberikan sebagai Eselon II (Kepala Biro). Lalu ada pendekatan beban kerja, karena beban kerjanya sedemikian besarnya, maka harus diberikan tunjangannya. Harusnya jabatan dalam arti jabatan struktural dengan beban kerjanya mustinya kalau beban kerjanya besar dan dia dapat menyelesaikan besar mustinya kompensasinya juga sebanding. Itu yang menurut saya adil. Jadi karena terlambat dilakukan oleh Republik ini maka ketidakadilan itu bercokol cukup lama, sudah 65 tahun sampai sekarang. Sehingga remunerasi yang diterima seorang PNS itu cenderung bukan karena prestasinya, tapi karena jabatannya.

8. Kalau begitu, apa hakekat atau tujuan pemberian kompensasi PNS itu ?

Jawaban:

Ya itu sudah jelas. Kalau di Kementerian Keuangan misalnya, yang mereka sudah menerapkan Sistem Remnuerasi yang dikaitkan atau berdasarkan dengan kinerja. Nah, sama-sama Eselon II harusnya khan sama kompensasinya kalau beban kerjanya sama. Tapi kalau beban kerjanya berbeda ya kompensasinya berbeda. Termasuk juga untuk memacu produktivitas, itu khan sesuai teori. Yaitu dari praktek dikristalisasi menjadi teori. Sebagaimana yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999.

9. Kalau begitu, apa hakekat atau tujuan pemberian kompensasi PNS itu?

Jawaban:

Memang kalau kita lihat sekarang, yang jelas, kalau Eselon II tunjangan jabatannya khan sama saja semua untuk Instansi Yang belum menerima remunerasi. Untuk Eselon II, diberikan tunjangan Rp 3.250.000,-, Eselon III sebesar Rp 1 jutaan, dan seterusnya, jadi sebenarnya motivasinya di situ. Agar dia tidak di-grounded maka dia harus menunjukkan kinerjanya. Jadi ada hubungan tidak langsung dengan motivasi. Jadi motivasi untuk melakukan kinerja yang lebih baik adalah agar tidak di-grounded. Jadi tidak langsung agar motivasinya bekerja untuk memperoleh upah yang lebih besar.

10. Kalau begitu, apa hakekat atau tujuan pemberian kompensasi PNS itu?

Jawaban:

Iya, itu khan nyatanya di Instansi Pemerintah kita. Kenapa, barangkali di situ bedanya, antara pendekatan Struktur (Jabatan Struktural) dan Beban Kerja. Kalau pendekatan struktur adalah bagaimana seorang PNS untuk berada pada Struktur itu. Maka dia akan melakukan kegiatan yang dibebankan. Kalau pendekatan beban kerja dan kinerja, yang dilakukan kinerja dengan bagus, sehingga nanti diterapkan Job Grade menjadi berada pada posisi yang bersesuaian. Kalau pendekatan struktur tadi, mampu ia mengerjakan pekerjaan jabatannya, itu khan tidak ada kaitannya antara kinerja dan kompensasinya. Nah ini, jadi saya sangat setuju dengan pendekatan remunerasi berdasarkan kinerja. Itu yang saya maksud saya katakan terlambat dilakukan. Dengan demikian, akan terjadi nanti dengan kinerja sedikit maka kompensasinya juga sedikit.

11. Lalu kaitannya dengan kompetensi bagaimana ?

Jawaban:

Saya kasih contoh, dulu di PT. Dirgantara Indonesia, saya katakan di sana, mereka khan menuntut gaji sesuai dengan pendidikan, mereka khan tidak dibayar karena pendidikannya koq. Mereka dibayar karena kinerjanya. Karena kinerjalah yang dijual dan digunakan untuk menghasilkan manfaat bagi perusahaan.

12. Lalu kaitannya dengan kompetensi bagaimana ?

Jawaban:

Iya, memang, mereka harus kompeten dalam jabatan itu, maka dia dapat melakukan pekerjaannya dengan baik. Asumsinya mereka harus berkompeten di jabatannya. Untuk kasus PT. DI tadi, banyak karyawannya yang disekolahkan tinggi sampai ke luar negeri, nah belum apa-apa atau setelah kembali ke perusahaan dan belum menunjukkan kinerjanya, mereka menuntut untuk mendapat gaji tinggi sementara perusahaan sudah mulai goyang. Nah, pada kondisi seperti itu mereka menuntut gaji tinggi, itu bagaimana ? Kalau menurut saya, kalau seseorang kompeten juga harus dilihat seperti apa hasil kerjanya. Karena untuk melakukan suatu kegiatan dia harus kompeten, yang kemudian ditunjukkan oleh nilai hasil pekerjaannya untuk menentukan dia kompeten atau tidak. Karena begini, di pasar kerja di satu sisi yang ditawarkan oleh perusahaan adalah kompensasi dan syarat-syarat kerja. Nah yang ditawarkan oleh si tenaga kerja adalah kualifikasi termasuk di dalamnya kompetensi. Jadi bertemulah demand dan supply-nya. Nah sekarang untuk mengetahui seseorang itu kompeten atau tidak dibutuhkan sertifikasi kompetensi. Sertifikat-sertifikat itulah yang menjadi proxy atau kompetensi itu. Nah, pada saat itulah seseorang ditentukan, jadi pada tahap awal, oh dia S1 dia S2 dia S3 itu pada atahap awal ditentukan. Jadi kalau di perusahaan tidak ada yang langsung ditetapkan tinggi. Tapi menetapkannya dilakoni dulu ditunjukkan dulu bahwa dia benar-benar kompeten, lalu pada saat dilakukan Job Evaluation, baru dilihat oh iya benar si A memang kompeten sesuai dengan tingkat pendidikannya. Nah, oleh karena itu karena dia menghasilkan hasil kerja yang sesuai dengan standar kinerja, maka kompensasinya juga disesuaikan. Sehingga diketahui level penggajian seseorang itu nantinya akan di level mana.

13. Kalau kita bercermin dengan PNS bagaimana ?

Jawaban:

Harusnya masing-masing Biro Kepegawaian masing-masing Instansi itu supaya membuat standar kompetensi sebagai perbaikan atas sistem penggajian yang langsung didasarkan pada Tingkat Pendidikan Formal pada saat melamar ditambah dengan persyaratan jabatan. Misalkan menerima S3

ditambah dengan asumsi-asumsi yang dikembangkan. Kalau S3 itu sudah bisa melakukan kegiatan sendiri tanpa diperintah sudah jalan sehingga pantas diberikan kepada dia pangkat sama dengan pangkat awal untuk Eselon IV (III/c). Kelemahannya di PNS itu seharusnya tidak serta merta sama dengan remunerasi pangkatnya. Masa ia pangkat saya IV/d sudah bekerja 30 tahun, gaji saya hanya Rp 3.900.000,-, beda tidak jauh dengan yang baru melamar. Tapi ini khan soal sistem yang diterapkan.

14. Bagaimana kaitannya dengan pensiun ?

Jawaban:

Kalau bicara harapan, pada saat pensiun nanti tunjangan jabatan saya itu jangan hilang. Tetapi kalau dilakukan pendekatan-pendekatan kompetensi ya pada saat kita masih diberi tugas, maka kita memperoleh yang sesuai dengan hasil kerjanya. Nah sekarang seseorang sudah pensiun, maka pada hakekatnya sistem pensiun yang ada sekarang itu khan agak beda. Mustinya pensiun itu dibiayai pada saat seseorang masih aktif. Jadi ada Fully Fund untuk itu. Kalau sekarang khan tidak, pensiun diberikan nilai penghargaan dalam bentuk pensiun. Mustinya pada saat PNS masih aktif harus dipotong, karena dia sendiri nanti yang membiayai hidupnya nanti, jadi bukan orang lain, mengarah pada Sistem Defined Contribution, jadi harus di-funded oleh si PNS. Khan kelemahannya di PNS itu belum sepenuhnya di-funded oleh yang bersangkutan. Jadi hanya di-funded sebesar 2% oleh gajinya, dan itu nanti yang diterima PT. TASPEN. Itu kalau prinsip-prinsip berkesinambungan. Nah oleh karena itu, kalau dibandingkan dengan di negara luar, setiap orang punya account pension. Karena mereka di-funded oleh yang bersangkutan sejak awal kerja pensiunnya dimasukkan ke dalam struktur gajinya. Jadi beda dengan yang di PNS, ini khan hanya kebaikan hati Pemerintah sehingga menjadi beban APBN. Jadi hal-hal seperti itu juga memang menjadi tidak mendidik karena sistemnya seperti itu.

15. Bagaimana kaitannya dengan pensiun ?

Jawaban:

Ini bisa dirujuk juga Clean Wage System, dimana semua kompensasi pegawai atau PNS menjadi satu paket. Tapi ini memang agak susah. Nah, di PNS itu mau tidak mau sebenarnya, PNS bagus sekali diterapkan Clean Wage System. Dan itu penilaiannya harus dilakukan secara teratur dan berkala. Nah, untuk pensiun itu, maka potongannya untuk diur untuk dana pensiun diambil dari gajinya itu dan memiliki account masing-masing. Seperti sekarang ini, saya pensiun tahun depan, tapi saya tidak punya account pensiun sendiri, yang punya khan Pemerintah. Jadi saya sulit menjamin hidup saya nantinya. Akan beda dengan kalau itu berada pada account-nya. Bahkan untuk kasus-kasus tertentu, kalau di luar negeri karena itu masuk ke personal atau individual account, maka nanti ahli warisnya berhak atas account tersebut. Kalau PNS

khan tidak, karena PNS khan tidak punya dana, itu khan dari Pemerintah, itu khan account Pemerintah. Jadi, untuk dapat pensiun yang layak, maka setiap PNS paling tidak dapat menyisihkan 10% dari gajinya.

16. Bagaimana kaitannya dengan pensiun ?

Jawaban:

Ya, gaji PNS itu dinaikkan. Boleh juga dengan Clean Wage System itu. Karena gaji PNS itu masih kecil, gaji pokok dengan tunjangan-tunjangan itu khan kecil. Masak seperti saya seorang Direktur gajinya Rp 6 jutaan, dengan take home pay-nya hanya tidak sampai Rp 7 juta. Karena gaji PNS itu kecil, maka kalau untuk membiayai pensiunnya akan kecil, apalagi hanya dipotong 2%, bagaimana itu ? Ya tidak akan cukup. Itu khan bisa diprediksi dengan Masa Kerja dan Masa Pensiun. Sejak kapan dia masuk sebagai PNS dan kapan saat dia pensiun. Kalau saya hanya bisa membayar 6 Bulan Gaji Pensiun saya, sehingga Pemerintah yang membiayai kekurangannya.

17. Kalau begitu ke depan Strategi Kompensasi PNS yang ideal kita ke depan bagaimana ?

Jawaban:

Jadi road-map Sistem Kompensasi PNS itu adalah berdasarkan Kesepakatan dan Produktivitas. Jadi sebenarnya pengertian Upah menurut Undang-Undang Ketenagakerjaan berlaku juga bagi PNS. Karena upah adalah hak pekerja yang merupakan imbalan dari pengusaha kepada pekerja atas kinerja. Artinya apa, upah itu adalah imbalan. Kalau imbalan ada yang diimbal, apa yang diimbal ya hasil kerja. Hasil kerjanya itulah yang menentukan kompensasinya. Kalau dia tidak termotivasi maka upahnya akan kecil. Kalau dia termotivasi dengan melakukan kerja banyak dengan hasil banyak, itu yang kita harapkan. Jadi sama antara Pekerja dengan PNS. Kalau dikaitkan tadi dengan remunierasi berdasarkan kinerja, sebenarnya kalau kinerja perusahaan bagus hasilnya khan profit. Kalau di Pemerintah, bagaimana ? Disitulah kesulitan yang dihadapi. Jangan seperti sekarang, seolah-olah di Kementerian Keuangan dianggap lebih menghasilkan manfaat bagi negara, yang lain khan juga sama. Jadi, ya perlu juga benchmark dengan Swasta.

Kita gunakan Sistem Job Grade itu salah satunya. Harus disesuaikan dengan Sistem yang lain, terkait dengan Sistem Kepangkatan dan Karier juga. Jadi pengertian saya pangkat dan golongan itu grade. Tapi yang paling mendasar adalah Tata Ulang Sistem Jabatan PNS, termasuk Uraian Jabatan atau Pekerjaan PNS itu. Semua PNS harus punya Jabatan, tidak ada lagi istilah Staf, tapi beri Nomenklatur Jabatannya. Dan dimungkinkan juga seseorang itu di-grounded, sehingga grade-nya akan turun, semua itu akan berproses.

**Informan: Direktur Persyaratan Kerja & Kesejahteraan (Eselon II)
(Didampingi Kepala Seksi Kesejahteraan; Eselon IV)**

1. Bagaimana Bapak melihat Sistem Kompensasi PNS saat ini, apalagi yang lagi ramai dibicarakan dengan istilah remunerasi ?

Jawaban:

Oh, berarti ini dalam kaitannya dengan PNS ya. Saya sih melihatnya begini, pengalaman dari yang private atau swasta, itu memang harus didasarkan pada kinerjanya seseorang PNS. Artinya, kinerja PNS itu akan bagus didasarkan pada kompetensinya. Itu alasan dasarnya. Mau tidak mau ya kompensasi PNS itu harus didasarkan pada kinerjanya seseorang, kinerjanya saya dan setiap individu PNS. Tapi karena ini PNS tidak bisa berdiri sendiri. Beda dengan di swasta. Kalau PNS khan harus berkelompok per bagian. Kalau kita lihat, sekarang ini khan penerapannya global, di Kemenkeu semua, di MA semua, dan lain-lain. Tidak melihat per individunya. Yang namanya gaji atau kompensasi seseorang itu harusnya dasarnya itu terpenuhi dulu Basic Salary-nya atau Gaji Pokoknya. Dari situlah beranjak kita akan dilihat kinerja per individu. Artinya flat dulu, semua penggajian PNS itu sama dulu Basic Salary-nya, yakni dapat memenuhi kebutuhan hidupnya.

Maksud Bapak ke arah KHL ?

Jawaban:

Ya, jadi dibuat berjenjang, artinya KHL per Golongan dibuat berbeda-beda sesuai golongannya. Kalau saya di Grade 1 KHL-nya sesuai dengan Grade 1, dan seterusnya. Iya dong, seperti saya, Direktur, pengeluaran saya khan berbeda-beda dibandingkan dengan teman-teman yang Non Direktur, seperti Kepala Bagian dan Kepala Seksi. Sebab, kebutuhan saya khan bukan lagi untuk kebutuhan yang mendasar, Teori Malsow khan begitu. Konteks kebutuhannya khan menjadi lebih tinggi, bagaimana bersosialisasi dan seterusnya.

2. Dengan kompensasi yang Bapak dapatkan saat ini apakah Bapak menganggap layak sebagai seorang Direktur ?

Jawaban:

Dengan kompensasi yang saya terima saat ini saya rasakan kurang adil dan kurang layak. Saya punya istri punya anak, anak saya sekolah, bagaimana bisa cukup. Apalagi saya untuk keperluan bensin tanggung sendiri ditambah kebutuhan keluarga lain, kesehatan, olah raga, sosial, masyarakat, banyak. Dulunya bisa disebut sebagai kebutuhan sekunder, tapi sekarang semua itu menjadi kebutuhan primer. Saya harus pakai supir, supir gaji sendiri, pakai pembantu, saya gaji sendiri.

3. Bagaimana kaitannya dengan anggaran Pak, sering dikatakan tidak cukup ? Apakah ada kaitannya juga dengan jumlah PNS yang berlebih ?

Jawaban:

Kalau menurut saya tidak mungkin Pak. Kita lihat saja Cina. Di sana semua anggaran bisa diatur sedemikian rupa. Di negara kita sangat tidak adil. Yang namanya Gubernur BI jauh di atas Presiden. Dulu khan gajinya malah di bawah. Dirut Telkom juga jauh di atas. Itu khan sangat tidak adil. Kalau mau berani harus diubah dan harus berani mengambil itu. Minimal Pak, untuk swasta saya cenderung gaji kecil lalu ada bonus. Jadi kalau dibilang kita tidak mampu tidak mungkin Pak. Ya memang seharusnya dengan reformasi birokrasi komposisi birokrasi kita harus lebih small (kecil). Karena selama ini pekerjaan kita diserahkan ke Pusat sekarang sudah otonomi, jadi di Pusat harus lebih ramping, sehingga porsi Kementerian itu akan lebih layak.

4. Kalau di Kemenakaretrans diberlakukan remunerasi, apakah semua level Pejabat akan siap, khususnya mulai dari layer Eselon II ke atas ?

Jawaban:

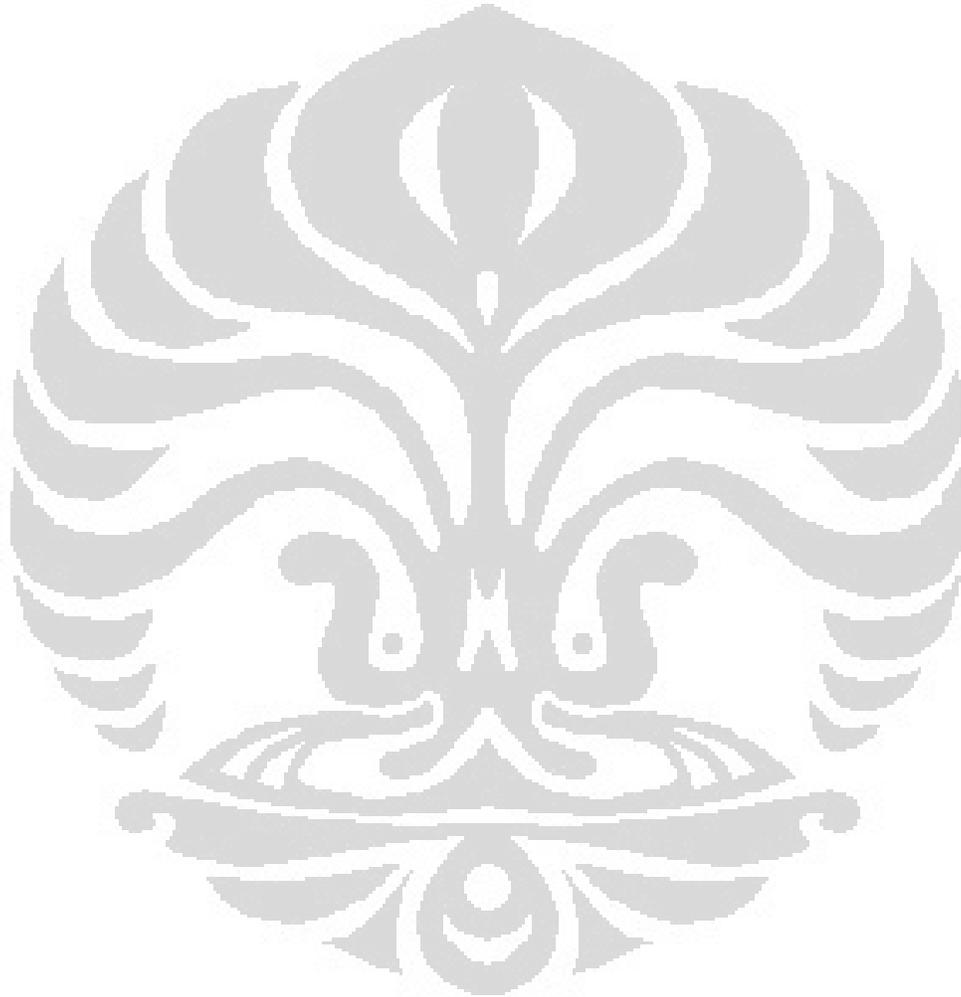
Ya siap, asalkan nominalnya memadai. Dan sekarang begini Pak, kondisi sekarang saja, walaupun direktur Eselon II, katakanlah saya dapat 2 kali yang Eselon IV lalu saya selaku KPA (Kuasa Pemegang Anggaran) dapat honor-honor, jadi totalnya dapat diperhitungkan.

5. Kalau di Kemenakaretrans diberlakukan remunerasi, apakah semua level Pejabat akan siap, khususnya mulai dari layer Eselon II ke atas ?

Jawaban:

Yang pertama, saya setuju kalau kita menggunakan Clean Wage. Memang konsep kita dulu lebih ke Clean Wage. Hanya saja harus didasarkan pada kebutuhan dasarnya (living cost). Living cost-nya dibuat secara general, lalu didasarkan pada grade tadi. Karena kita bekerja didasarkan pada TUPOKSI, maka pendekatannya menurut saya lebih condong kepada TUPOKSI-nya, pada Jabatannya. Nah, jabatannya itulah yang membuat perbedaan dengan jabatan lain yang se-level. Kenapa berbeda, karena TUPOKSI-nya berbeda. Beda dong antara di bagian teknis dan di bagian administrasi. Karena tingkat risikonya juga berbeda, kompetensinya juga berbeda. Apalagi di PNS khan sudah mulai ada sertifikasi, contohnya Guru. Kedua, untuk proyek-proyek harus dibatasi. Kalau sudah diberikan remunerasi, dengan syarat bisa memenuhi kebutuhan kita, ya yang namanya reward and punishment itu

benar-benar diterapkan. Kesimpulan dari saya, pendekatan remunerasi itu sebaiknya didasarkan pada Kebutuhan Hidup Layak, dengan indikator-indikatornya, antara lain PNS itu bisa memiliki rumah, kesehatan, pendidikan, adanya rekreasi, dll. Tetapi juga, remunerasi itu harus juga bisa memberikan impact bagi PNS supaya produktif dan berkinerja, sehingga outcome PNS sesuai dengan income-nya atau sesuai dengan kompensasi yang diterima oleh PNS.



Informan: Direktur Produktivitas (Eselon II)
(Didampingi Kepala Bagian Produktivitas; Eselon III)

1. Secara umum bagaimana Bapak melihat Sistem Kompensasi PNS saat ini ?

Jawaban:

Sistem Kompensasi PNS saat ini hanya pada tatanan regulasi. Implementasinya baru-baru ini saja yang mengarah pada kompensasi berbasis kinerja. Kalau dikaitkan dengan produktivitas dengan memperhitungkan Input dan Output nya di PNS, bicara itu sekarang ya belum. Apalagi sekarang khan baru mau dihitung ke arah sana dengan yang disebut kebijakan remunerasi PNS. SOP kita saja masih belum mendukung ke arah sana. Jadi, standar kinerjanya juga masih belum jelas. Bagaimana menghitung Input dan Output nya ? Itu yang belum dilakukan. Jadi kalau kita mau membandingkan Input kita katakanlah X, input apa yang kita gunakan lalu dapat dihitung produktivitasnya. Saya melihat sistem kompensasi PNS kita masih jauh ke arah itu. Walaupun di dalam regulasi dikatakan, termasuk Undang-Undang Nomor 13 tentang Ketenagakerjaan disebut harus meningkatkan produktivitas dan kemampuan perusahaan serta bagaimana kondisi perekonomian, tapi juga masih belum ke arah itu. Kalau di beberapa negara lain jelas, seperti Singapore disebut Flexible Wages, jadi ya kinerja orang itu benar-benar diukur, output-nya apa, baru dibayar sekian.

Kalau begitu, titik crucial-nya di mana Pak ?

Jawaban:

Menurut saya Pak, dari sisi regulasi gagal. Tapi ke sistem dan pekerjaan PNS juga gagal. Key Performance Indicator (KPI) PNS juga masih belum jelas. Kalau itu jelas, maka untuk menghitung Produktivitas berdasarkan Input dan Output akan jelas. Regulasi-regulasi kita ke arah itu masih belum jelas. Misalnya kita ingin mengukur kinerja Pemerintah, apa indikatornya ? Itu yang harus jelas. Jadi yang diukur itu harus jelas.

2. Kalau melihat komponen-komponen kompensasi PNS, bagaimana Bapak melihatnya ?

Jawaban:

Yang paling disoroti ya gaji pokoknya, itu yang harus dinaikin. Kalau tunjangan jabatan itu khan tidak selamanya. Apalagi kalau kita pensiun nanti. Kita khan hanya terima 75% dari gaji pokok. Jadi kalau mau mensejahterakan PNS, ya Gaji Pokoknya saja yang dinaikkan, Tunjangan Jabatannya disesuaikan saja. Apalagi kalau dilihat komposisi antara tunjangan jabatan dan gaji pokok, itu khan sangat jauh sekali. Jadi seorang PNS yang Golongan I sampai pensiun paling kencang khan dia hanya dapat

Rp 2 juta, pensiun nanti dia khan tidak dapat apa-apa. Itu pun harus melihat kondisi keuangan negara. Di Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 disebutkan bahwa gaji PNS harus adil, layak, dan memacu produktivitas, mestinya komponen-komponen kompensasi PNS itu diseuaikan ke arah itu untuk memberikan Sistem Kompensasi yang lebih baik. Aturannya ada, tinggal itu yang kita implementasikan.

3. Terkait dengan kondisi keuangan negara, bisa Bapak elaborasi lebih jauh ?

Jawaban:

Itu ada kaitannya dengan jumlah PNS di Indonesia. Sekarang ini sudah mencapai lebih dari 4 juta. Kalau kita lihat teman-teman yang di Kementerian Diknas, dengan alokasi anggaran 20% dari APBN saja itupun kalau riil di lapangan tidak relevan juga. Tidak ada kaitannya dengan Pembangunan Pendidikan, masih begitu-begitu saja. Apalagi sekarang dengan Sertifikasi Guru, orang akan berlomba-lomba mencari sertifikasi, tetapi kompetensinya khan belum tentu. Di lapangan atau riilnya khan begitu. Jadi perlu dilakukan rasionalisasi jumlah PNS. Jadi kalau dinaikkan sekian gaji pokoknya, maka akan berimbas berapa pada APBN.

4. Lalu di dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 yang Bapak sebut tadi sebutkan bahwa gaji PNS harus layak, bagaimana menurut Bapak ?

Jawaban:

Di dalam komponen upah, itu ada sekitar 52 komponen untuk menghitung hidup layak. Untuk menentukan Kebutuhan Hidup Layak (KHL) untuk menghasilkan UMR, jadi harus survei. Kalau di Swasta, kalau Perusahaan tidak sanggup membayar gaji karyawan sesuai KHL itu, mereka harus bisa membuktikan dari laporan keuangan (balance sheet) perusahaan. Ada forumnya dengan Dewan Pengupahan di tingkat Bipartit (Karyawan dan Perusahaan).

Kalau begitu hampir analog dengan situasi PNS ?

Jawaban:

Oh tidak, pertanyaannya adakah Pemerintah melakukan survei KHL untuk PNS ? Khan tidak ada. Lalu mekanisme di perusahaan juga berbeda. Pemerintah khan ada neraca, berapa asetnya, hutangnya, dan sebagainya. Kalau di PNS, kalau negara tidak punya anggaran, khan harus menerima, siapa PNS yang mau keluar dari PNS-nya ? Khan tidak ada.

Kalau begitu isunya bukan masalah gaji lagi ?

Jawaban:

Kalau saya lihat, jaman sekarang ini orang malah berbondong-bondong masuk PNS, walaupun gajinya kecil. Dengan alasan masuk PNS akan merasa nyaman dan aman. Beda dengan kerja di swasta. Backmind-nya orang-orang Indonesia itu masih ingin merasa nyaman tadi ya masuk PNS. Tidak mudah dipecah.

5. Dari konteks keadilan, khususnya keadilan internal bagaimana menurut Bapak?

Jawaban:

Kalau dari sisi gaji ya adil, karena sama secara aturan. Secara regulasi yang kita anggap adil, kita terima saja. Kalau soal puas atau tidak puas, jawabannya ya tidak puas. Kalau dielaborasi lagi persoalan keadilan itu ya harus dikaitkan dengan kontribusi PNS-nya.

Kalau begitu Bapak sudah happy dengan kondisi itu ?

Jawaban:

Ya kita kalau mau complaint mau ke mana Pak ? Kalau aturannya sudah begitu mau bagaimana ? Ke Biro Kepegawaian ? Ya nggak mungkin. Tapi kalau melihat kontribusi PNS secara umum, ya harusnya happy. Apakah ada mekanisme di PNS seperti di perusahaan kalau menerima gaji tidak puas lalu menyatakan tidak puas ke Pemerintah ? Saya belum melihat.

6. Apakah mekanisme kompensasi PNS di Swasta bisa kita adopsi?

Jawaban:

Ya bisa juga, tapi khan scoup-nya luas. PNS khan punya KORPRI, tapi aspirasi siapa yang diperjuangkan oleh KORPRI, harusnya khan PNS. Adakah KORPRI memang benar-benar berjuang untuk PNS ? Berjuanginya khan pada saat pemilihan Ketua KORPRI saja.

Maksud Bapak apakah kondisi PNS selama ini berkontribusi kecil sehingga wajar digaji kecil ?

Jawaban:

Maksud saya begini Pak, kontribusinya sedikit, tapi dia mendapatkan yang tetap. Kalau mau saya pertegas, Input saya kecil, kalau Output saya tetap, bagaimana produktivitasnya ? Itu terkait dengan jabatan apa yang harus dia lakukan. Kalau teman-teman di Industri, mereka bisa mengukur produktivitasnya. Kalau PNS apa yang dihasilkan, khan jasa atau pelayanan

(non-profit). Apa yang nyata dihasilkan oleh PNS ? Kita juga mengalami kesulitan untuk menjelaskannya. Kita ambil untuk PNS pelayanan perijinan, itu pun baru sekarang saja seperti di DKI mulai pelayanannya mulai ada terobosan misalnya buka malam dan seterusnya. Kalau di tempat saya di sini, kalau ada yang mengeluh. Saya bisa cek, yang disiplin saja bisa dihitung, saya belum melihat kinerjanya. Tapi, kadang-kadang kita khan masih ada toleransi Pak.

Berarti ada perbedaan antara konteks organisasi yang profit dan non-profit dalam memberikan kompensasi pegawainya ?

Jawaban:

Begini Pak, untuk perusahaan yang merupakan profit making, dia ada kalkulasi antara neraca itu dia lihat, apa yang dikeluarkan, apa hasilnya dia hitung, balance atau tidak. Sehingga ada sisa rugi-laba yang mereka dapatkan yang bisa mereka share kepada pegawai. Dari situlah asalnya pegawai mendapatkan bonus. Kalau PNS khan Gaji ke-13 khan dapat, tapi ya kita tahu sendirilah. Tapi konteks Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa gaji PNS harus adil, layak, dan memacu produktivitas sama antara Swasta dan PNS, karena ketiga hal itu termasuk dalam komponen kompensasi di Swasta juga, di perusahaan juga itu.

7. Kita mengenal ada istilah penggajian *Clean Wage*, bagaimana Bapak melihatnya dalam konteks PNS ?

Jawaban:

Wah itu lebih bagus lagi. Contoh begini Pak. Katanya di Pemprov DKI itu, Eselon II take home pay-nya Rp 35 juta Pak. Tapi coba kita tanya Pak, bagaimana kontribusi mereka ? Saya tidak melihat hal yang luar biasa, malah biasa-biasa saja. Tapi apa dijamin mereka tidak mendapat apa-apa lagi ? Ya tidak khan. Mestinya pekerjaan-pekerjaan yang bersifat proyek ya sudah menjadi tugas mereka, tidak perlu diserahkan ke pihak ketiga lagi.

8. Kalau begitu, kebijakan remunerasi PNS saat ini dapat dikatakan tidak efektif?

Jawaban:

Begini Pak, untuk membuat SOP saja kita sudah kayak apa gitu itu kita lihat apa benar demikian ? Masih sebatas dokumen yang harus dipenuhi.

Dengan model uji coba pada beberapa Instansi saat ini bagaimana Pak ?

Jawaban:

Kaitannya dengan uji coba, kita lihat pada saat uji coba Otonomi Daerah, khan 5 tahun dilakukan Uji Coba untuk beberapa daerah saja, khan tidak efektif juga. Kalau mau diterapkan serentak, lalu Reward and Punishment-nya

diterapkan. Kalau yang sudah dapat ternyata tidak melakukan reformasi, ya punishment-nya ditegakkan, dicabut saja remunerasinya.

9. Lalu, mengacu pada konteks produktivitas PNS sendiri bagaimana seperti yang diamanatkan di dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999?

Jawaban:

Menurut saya hal tersebut masih relevan. Kenapa ? Kalau PNS itu tidak pernah mengukur kinerjanya bagaimana kita nantinya ? Mengukurnya tidak dalam arti berupa produk, tapi pelayanan, memang tidak mudah. Yang harus dibedah adalah apa komponen Input dan apa komponen Output. Sebagai contoh kita mau buat peraturan, kita lihat kita cek target segala macam. Input-nya harus dihitung lalu output-nya khan peraturan.

Kalau begitu apakah ada data tentang produktivitas PNS yang Bapak tahu, termasuk di Kemenakertrans ini ?

Jawaban:

Setahu saya tidak ada. Kalau yang kita praktekan untuk UKM menggunakan Malcom Baldrige, kita bangun Kriteria Malcom untuk Efisiensi dan Efektivitas dengan 7 Komponen untuk UKM. Ini khan juga bisa untuk PNS. Tapi memang harus diakui, kita sudah coba di Kemenakertrans sesuai Perintah Bapak Irjen dulu, kita coba hitung semua, tapi sulitnya bukan main. Padahal kita belajar Malcom sejak Tahun 1990-an.

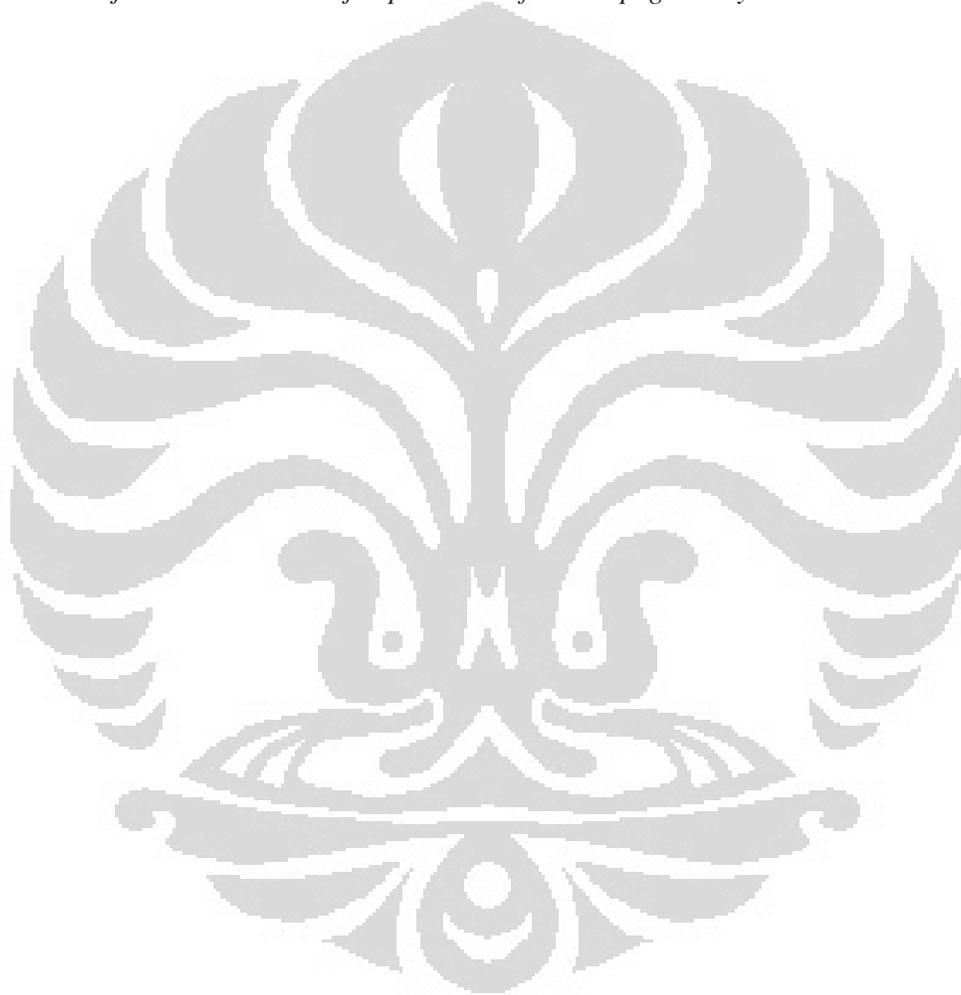
10. Ke depan bagaimana strategi kompensasi PNS yang ideal ?

Jawaban:

Kalau kita kenal konsep AIM Pak, yakni Awareness, termasuk dengan adanya PP 53 Tahun 2010 tentang Peraturan Disiplin PNS apalagi dengan adanya Standar Kinerja Individu, itu khan belum disosialisasikan, sehingga tidak ada kepedulian. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 saja belum banyak yang tahu. Kalau sudah ada Awareness, maka kesadaran akan semakin meningkat demikian juga dengan kepeduliannya. Coba Bapak survei PNS apakah mereka tahu peraturan PNS ? Pasti tidak banyak yang tahu. Dengan demikian, PNS itu akan tahu antara Hak dan Kewajibannya, termasuk kontribusinya. Kalau sudah ada Awareness maka effort-nya juga akan mudah ditingkatkan. Lalu yang kedua adalah Improvement, yakni melakukan perbaikan-perbaikan Sistem dan Implementasi-implementasinya. Dengan orang Aware maka akan mudah melakukan Improvement. Kemudian Maintenance, yakni dengan melakukan pengukuran-pengukuran, sehingga kalau kita tahu sesuatu bagus lalu yang lain sebaliknya, maka lakukan improvement lagi. Ini diilhami dengan upaya untuk meningkatkan produktivitas yang juga kami terapkan di Direktorat kami. Hal crucial berikutnya untuk strategi ke depan adalah ya

Besaran dan Komponen Kompensasi PNS, dengan mempertimbangkan KHL PNS.

Selain itu, komitmen untuk menerapkan Reward and Punishment-nya perlu ditegakkan, perlu diseimbangkan keduanya. Sistem Perencanaan Pegawai, rekrutmen-nya juga perlu dibenahi. Sebab, kalau PNS baru yang masuk ke sini tidak tahu apa yang akan mereka kerjakan, apa yang harus mereka kerjakan. Termasuk sejak penentuan formasi pegawainya.



Informan: Prof. Riset Zanterman Rajagukguk.

1. Bagaimana Bapak melihat sistem kompensasi PNS saat ini ?

Jawaban:

Sesuai dengan presentasi pihak MenPAN (2 bulan yang lalu) bahwa pada Tahun 2011, seluruh Instansi akan dapat remunerasi. Dari sisi aspek keadilan, secara internal antara Jabatan Struktural dan Fungsional, tidak ada keseimbangan. Apalagi kalau dilihat Tabel Gaji Pokok PNS dengan rasio antara yang tertinggi dan terendah hanya 1 berbanding 3 dengan jenjang Pangkat yang 17 jenjang dari I/a sampai dengan IV/e. Artinya, semakin tinggi golongan PNS akan semakin dirugikan dalam jumlah atau rupiah, belum maknanya. Padahal untuk mencapai Golongan IV/e mungkin sudah banyak Opportunity Cost yang ia keluarkan, mungkin ia harus sekolah lagi, misalnya sampai S3. Sekarang ini jangan berharap IV/e kalau tidak S3, kecuali kalau ada nasibnya yang bagus.

2. Artinya dengan Struktur Gaji PNS seperti sekarang bagaimana ?

Jawaban:

Ya buruk, tidak ada merit system, merit itu khan penghargaan, yakni terhadap Pendidikan. Masak saya S3 disamakan dengan yang SMA atau hanya beda sekian ratus ribu rupiah. Pengorbanan saya sudah banyak tapi tidak ada penghargaan. Jadi, di PNS ini semakin tinggi Pangkat dan Golongannya semakin dirugikan kita. Dalam Ilmu Ekonomi, saya dirugikan bukan karena ada milik saya yang hilang, tapi saya beranggapan sesuatu yang bisa saya rebut tidak saya raih. Kembali ke konsep Opportunity Cost.

3. Bisa dijelaskan lebih konkrit ?

Jawaban:

Ada semacam pepatah, berikanlah hak seseorang sesuai haknya. Jadi kalau seseorang PNS dengan Golongan IV/e tidak diberikan seperti hak yang IV/e, akhirnya PGPS khan terjadi terus. Jadi rasionya jangan 1 : 3 antara Gaji Terendah hingga Tertinggi, mungkin 1 : 7 atau 1 : 9. Bisa dicek atau dihitung, mulai dari Golongan mana PNS itu dirugikan dari Tabel Gaji Pokok itu, coba gunakan metode statistik tertentu, apakah mulai dari Golongan III/d atau pada golongan berapa dia mulai dirugikan. Coba teliti dan hitung dari Tabel Gaji Pokok itu. Jangan lupa kaitannya dengan pendidikan pada saat dia mulai direkrut. Asumsikan juga PNS tersebut tidak meningkatkan pendidikan. Akan semakin rugi lagi kalau dia meningkatkan pendidikan. Faktor kerugian itu akan bertambah ketika pendidikan itu semakin tinggi. Kalau peneliti

Kualitatif harus feeling so good. Harus kaya wacana dan harus berani. Beda dengan kuantitatif, gunakan rumus selesai.

4. Jadi apa hubungannya antara pendidikan dan pangkat dengan gaji ?

Jawaban:

Artinya, semakin tinggi pangkat dan pendidikan seorang PNS, maka akan semakin dirugikan PNS tersebut, karena ada faktor Opportunity Cost. Jangan dilihat tunjangan dulu dan jabatan struktural. Apalagi kalau sekolah, kerugiannya akan semakin tinggi, terutama kalau kesempatan jabatannya akan hilang. Kita tahu bahwa PNS naik pangkat reguler sekali 4 tahun. Jadi tabel gaji pokok PNS dibuat kayak asal-asalan, tidak ada dasar. Selisih gaji PNS Golongan II dan III sangat kecil atau tidak beda signifikan, lihat juga masa kerjanya. Bisa juga kita analogikan dengan transfer pemain sepak bola. Jadi, kalau ada seorang pemain sepak bola terkenal, maka nilai transfernya akan semakin tinggi, karena ada nilai jual. Mestinya hal itu harus masuk dalam perhitungan. Si Ronaldo dibayar mahal wajar, karena dia telah mengeluarkan biaya mahal untuk pintar sebagai investasinya. Jadi, meskipun dia lebih muda umurnya, katakanlah ia baru lima tahun terjun ke sepak bola, terus berlatih bahkan menyewa pelatih mahal. Kalau PNS tidak demikian.

5. Ada kaitannya dengan merit ?

Jawaban:

Ya, jelas, kalau merit itu kha pendidikan dihargai. Kalau di PNS, Golongan itu tidak dihargai, akibatnya banyak PNS yang SMA dan Sarjana tidak semangat dalam bekerja. Bahkan ada yang bisa mengerjakan 1 hari pekerjaan tapi diselesaikan malah selama 1 minggu, karena tidak termotivasi.

6. Tapi, apakah malah mendemotivasi ?

Jawaban:

Ya, bisa. Kalau tidak termotivasi kha tidak naik dan tidak turun. Tapi bisa juga terdemotivasi, terutama kalau dia kritis atau semakin paham dia melihat situasi itu dan tidak ada perubahan. Jadi dia bisa terdemotivasi. Akibatnya, si PNS bisa keluar pindah ke Swasta.

7. Khan turn-over PNS kecil ?

Jawaban:

Ya, itu berarti PNS tersebut menerapkan Teori Survival, yakni untuk bertahan hidup daripada tidak makan. Keluar dari PNS pun belum tentu nanti dapat

pekerjaan. Jadi ya taken for granted saja, terima apa adanya. Tapi kalau dia kritis dan berani, dia akan keluar dari PNS. Tapi kalau situasi perekonomian lagi banyak pengangguran, dia jelas tidak akan keluar, meski dia tahu sudah dirugikan. Itu khan juga menggambarkan dia terdemotivasi. Hanya saja ada ketakutan dia tidak keluar.

8. Artinya terjadi hubungan yang negatif ?

Jawaban:

Ya, artinya semakin tinggi golongan dan pendidikannya akan semakin dirugikan. Harusnya khan hubungan positif.

9. Lalu bicara persoalan keadilan ?

Jawaban:

Ada Teori yang membahas tentang Teori Keadilan, seperti oleh John Rawls, Filsuf Abad Modern ? Menurutnya, adilkah apabila seorang profesor atau PNS Golongan IV/e digaji 4 juta, sementara seorang yang bukan Profesor atau hanya SMA digaji dengan 1,5 juta ?

10. Kalau begitu adilkah gaji PNS ?

Jawaban:

Kalau menurut saya ya tidak adil juga fairness-nya juga tidak terpenuhi. Jadi inequity dan unfairness (tidak fair) kalau mengikuti Teori John Rawls. Prinsip-prinsip fairness juga ada. Coba rujuk teori tersebut.

11. Contohnya seperti apa ?

Jawaban:

John Rawls memberi contoh diilustrasikan negara di Siberia Negara Gulak. Di Siberia karena dia ada penjara alam. Manusia dibiarkan saja begitu saja, itu terjadi pada jaman Uni Soviet. Di sana para narapidana disuruh bekerja. Diberi upah. Nah, terjadilah suatu waktu. Seorang profesor melakukan kesalahan ditangkap ketemu dengan seorang narapidana yang tidak sekolah, katakanlah SMA. Mereka bekerja di sana dengan gaji sama, tidak peduli apakah dia profesor atau tidak. Jadi John Rawls mengkaitkannya dengan Teori Kemanfaatan. Di Penjara Gulak tersebut, gelar profesor itu tidak ada gunanya. Ketika disuruh memasukkan biji besi ke gerobak atau lori, malah yang tidak bersekolah lebih kuat. Nah, si manajer penjara melihat kemanfaatannya. Yang tidak sekolah lebih bermanfaat dari pada si profesor.

12. Lalu bagaimana kaitannya dengan bobot jabatan ?

Jawaban:

Nah, itu ada kaitannya dengan kemanfaatan, yang kalau dibalik sama dengan tingkat risiko. Artinya kalau semakin bermanfaat seseorang itu harus digaji lebih tinggi dengan prinsip proposional. Secara relatif dia juga akan semakin tinggi. Jadi, bisa saja gaji seorang sersan reserse akan lebih tinggi dibandingkan dengan gaji profesor. Memandanginya pembobotan itu dari risiko, karena ada risiko pekerjaan. Yang reserse risikonya nyawa, sementara yang profesor tidak. Itu bisa menjadi faktor-faktor penyeimbang.

13. Lalu kaitannya dengan kebijakan remunerasi sekarang ini bagaimana ?

Jawaban:

Saya nilai itu belum masuk dalam kategori inequality atau unfairness. Itu khan masih ekspermimen. Kalau itu berjalan selama 4 tahun, ya bagi Instansi yang belum dapat selama 4 tahun kita dirugikan. Berhasil atau gagal kita juga yang rugi, karena belum sempat menikmati. Kaitkan juga dengan teori egalitarian. Kenapa hanya 4 Instansi itu saja yang dapat, yang lain tidak ? Berarti tidak egaliter. Kenapa hanya 4 instansi itu saja yang jadi contoh ? Kenapa tidak seluruhnya saja yang menjadi contoh ?

14. Tapi khan alasannya karena keterbatasan keuangan atau anggaran negara ?

Jawaban:

Nah, itu bisa diatasi, jangan sebesar yang seharusnya. Atau uji cobanya jangan 4 tahun.

15. Tapi apakah kebijakan remunerasi itu efektif ?

Jawaban:

Itu bisa kita jelaskan dari fenomena yang berkembang, Misalnya dengan kasus Gayus, itu sudah dinyatakan tidak efektif. Secara sosiologis itu demikian. Artinya, remunerasi itu tidak berpengaruh terhadap penciptaan nilai-nilai luhur di dalam jiwa pegawai. Tetap saja nilai-nilai buruk itu menonjol. Komentrar saya, ya tidak efektif percontohan remunerasi itu. Karena dia diterapkan seperti menanam tumbuhan tanpa menangani tanahnya terlebih dahulu atau menyiapkan lahan dengan baik. Yang dimaksud lahan adalah manusia. Khan tidak ada terlebih dahulu dipersiapkan manusia-manusia pada keempat instansi yang sudah dapat remunerasi itu untuk mempersiapkan dirinya dalam menerima remunerasi itu. Tidak disiapkan mental dan spiritual serta etikanya. Tidak ada tanggung jawab yang tanggung

renteng kalau melakukan penyimpangan. Jadi sanksinya harus semakin diperberat dan diperluas (atasan dan bawahan), sesuai dengan semakin besarnya kompensasi yang dia terima.

16. Lalu bagaimana dengan penyimpangan yang dilakukan oleh aparat ?

Jawaban:

Tentang itu kita bisa lihat di Cina. Di sana kini koruptor akan mendapat hukuman mati. Sebelumnya tidak. Ketika terjadi transisi dari tadinya komunis ke arah liberal, kesejahteraan semakin meningkat, punishment-nya juga semakin berat, termasuk sanksi moral, nama yang bersalah disebut ke publik.

17. Kalau kita lihat di PNS ada Tunjangan, ada juga tunjangan Jabatan Fungsional, ada juga Honor-honor, bahkan Gaji Pokok jauh lebih rendah daripada Tunjangan. Bagaimana Bapak melihat ini ?

Jawaban:

Ya memang, sekarang ini komponen kompensasi PNS sangat banyak, crowded, belum lagi kalau dibandingkan antara Gaji dan Tunjangan, lebih besar Tunjangan daripada gaji, padahal sifatnya menunjang. Jawaban saya itu aneh, tunjangan koq lebih besar daripada Gaji Pokok. Saya berpikir, sebaliknya, Gaji Pokok harus lebih besar daripada Tunjangan. Kalau sudah remunerasi ya kita tidak bicara tunjangan lagi. PNS di Indonesia ini terlalu banyak komponen kompensasinya, sehingga untuk menghitungnya menjadi kacau balau. Jadi untuk membandingkan antar PNS sangat banyak dimensinya. Misalnya, saya Profesor di Kemenakertrans, tidak bisa kita bandingkan dengan Profesor di BKN, padahal kami sama-sama Profesor riset. Tapi take home pay berbeda. Mungkin di BKN bisa lebih besar karena honor lebih banyak karena lebih banyak kegiatan, anggarannya lebih besar. Demikian juga dengan jabatan-jabatan lain di internal Kemenakertrans.

18. Berarti masih terjadi istilah Tempat Basah dan Kering ?

Jawaban:

Ya jelas. Seharusnya dengan remunerasi tidak demikian. Kalau sekarang khan banyak honor-honor dan uang perjalanan-perjalanan dinas. Misalkan di Kemenakertrans, antar Dirjen saja berbeda-beda untuk memperoleh honor-honor dan uang perjalanan dinas. Ini khan menjadi tidak sehat. Demikian juga dengan kami yang sama-sama peneliti.

19. Apakah di Kemenakertrans sudah pernah melakukan perhitungan ?

Jawaban:

Ya, hasil perhitungan MenPAN untuk Kemenakertrans, seorang dengan Golongan IV/a dengan Masa Kerja 25 Tahun, dia bilang dengan dia Eselon III, Golongan IV/b, itu katanya akan mendapat Rp 20 juta dapat per bulan untuk take home pay ditambah lagi dengan tunjangan Eselon III sesuai Peraturan Pemerintah, katakanlah Rp 4 juta, jadi total Rp 24 juta. Kalau perjalanan dinas khan relatif. Demikian juga dengan Profesor Riset. Dilakukan perhitungan terkait dengan risikonya untuk memperoleh nilai kompensasinya. Dengan demikian, komponen kompensasi PNS akan semakin sedikit, sehingga semakin mudah mengukur dan mengelolanya.

20. Apakah dengan remunerasi keadilan akan terjamin ?

Jawaban:

Oh tidak. Sebab dalam kuesioner dan ukuran kinerja yang akan diukur pada formulir yang diberikan oleh MenPAN itu kepada Instansi-instansi terlalu banyak yang bersifat kualitatif. Misalnya Peneliti, ditanya uraian jabatan, saya jawab sesuai TUPOKSI saya. Ini seluruh jawaban itu kualitatif, sehingga waktu mereka mengukur bobotnya dasarnya pun sangat kualitatif. Akan beda kalau mereka mengukur di Instansi lain, misalnya di Badan Tenaga Atom, bisa diukur tingkat kematian PNS yang bekerja di sana karena terkena radiasi dan sebagainya.

21. Lalu dampaknya apa atas hal tersebut ?

Jawaban:

Nah, setiap Instansi yang pekerjaannya lebih banyak kualitatif, akan melakukan lobby ke MenPAN. Itu bukan rahasia lagi. Supaya bobotnya dinaikkan. Sekjennya melakukan lobby. Kalau Sekjennya tidak mampu ya akan dicopot. Akan terjadi tawar-menawar, yang ujung-ujungnya supaya remunerasi yang akan didapat tinggi.

22. Apakah kebijakan tersebut efektif ?

Jawaban:

Ya, paling tidak ada upaya terobosan untuk menghilangkan cap bahwa sistem kompensasi PNS tidak "PGPS" lagi. Bahwa PNS itu penghasilannya tidak rendah atau kecil, sehingga tidak dicap miskin, supaya tidak korup, dan sebagainya. Paling tidak, ada upaya untuk melakukan terobosan. Soal tingkat kesempurnaan itu relatif, khan ada upaya perbaikan atau penyempurnaan.

23. Sebagai Peneliti yang *nota bene* sebagai Pejabat Fungsional Tertentu, sama halnya dengan Jabatan Fungsional Tertentu lain, seperti Penyuluh, dll, kita lihat angka Tunjangan Jabatannya aneh-aneh. Dari mana memperoleh angka tersebut ? Ada yang Rp 900.125,-. Itu bagaimana Bapak melihatnya ?

Jawaban:

Jabatan Fungsional Tertentu itu khan mandiri, diberikan kewenangan seluas-luasnya. Itu bisa menguntungkan dan bisa merugikan. Artinya begini, Peneliti di bawah (Instansi Pembina) LIPI, Perakayasa di bawah BPPT, Widyaiswara di bawah LAN, Perencana di bawah Bapenas, tingginya tunjangan-tunjangan para Pejabat Fungsional Tertentu itu sangat tergantung pada kemauan instansi pembinanya. Kalau mereka tidak mau capek-capek ya segitu terus, tidak akan ada yang mengurus. Belum lagi kalau ada persoalan pada level Presiden dan Otoritas Keuangan. Dulu LIPI pernah mengajukan Tunjangan Peneliti yang lebih tinggi daripada sebelumnya oleh Presiden Megawati, tapi gagal hingga kini. Otoritas Keuangan mengatakan bahwa Peneliti harus punya Undang-Undang Penelitian dulu sebagai payungnya sebagai Undang-Undang Profesi. Sebenarnya itu hanya alasan. Sebab, selama ini kami Peneliti khan sudah memperoleh Tunjangan Jabatan hanya melalui Perpres. Keinginan kami khan hanya peningkatan, kenapa harus Undang-Undang. Dari MenPAN menyarankan supaya dipercepat dengan mencontek Undang-Undang Guru dan Dosen berdasarkan Perpres yang ada. Kalau tidak, otoritas keuangan mencari jalan untuk meningkatkan kesejahteraan Peneliti. Akibatnya, keluarlah Uang Insentif untuk Peneliti dengan memberikan Dana Hibah Penelitian bagi Peneliti yang totalnya sekitar Rp 500 M, yang sebelumnya dikelola oleh Dikti.

24. Apakah hal tersebut menjadi tujuan ?

Jawaban:

Oh tidak, tapi kami berpikir positif saja. Itu merupakan cara lain yang sifatnya ad hoc sesuai Instruksi Presiden kepada Menteri Keuangan pada saat pertemuan dengan Forum Peneliti menjelang kampanye presiden.

25. Lalu bagaimana dengan konteks anggaran yang sering dijadikan alasan tidak cukup untuk meningkatkan kompensasi PNS ?

Jawaban:

Nah itu kita sepertinya sudah masuk ke wilayah politik anggaran. Itu sesuai dengan alokasi pos-pos anggaran. Kita bisa lihat alokasi-alokasi anggaran seperti Kasus Bank Century, Lumpur LAPINDO, dll. Itu juga melihat urgensinya, kalau gaji PNS khan tidak akan berdampak sistemik seperti Kasus Bank Century, Lumpur LAPINDO, dll itu.

26. Berarti PNS kurang dianggap penting ?

Jawaban:

Begini, Pemerintah melihat bahwa PNS tidak akan pernah membuat suatu gerakan yang mengkhawatirkan. Semuanya tidak akan macam-macam. KORPRI-nya bisa “dijinakkan”. Jadi Pimpinan kita itu pintar membaca situasi. Kalau gaji tidak dinaikkan, PNS mau bilang apa ? Khan tidak akan terjadi masalah. Secara rata-rata PNS masih menerima apa adanya.

27. Lalu dampaknya terhadap kinerja ?

Jawaban:

Ya jelas buruk. Tidak hanya pada kinerja, tapi juga moral, etika, korupsi, dll. Buktinya kita khan negara terkorup di dunia, itu khan suatu bukti. Indeks pembangunan masyarakat Indonesia termasuk yang terburuk di dunia. Demikian juga dengan produktivitas. Pokoknya, apa-apa saja yang jelek kita juaranya ?

28. Bagaimana dengan produktivitas PNS, apakah sudah ada ukuran atau semacam indeksnya ?

Jawaban:

Oh itu belum. Kenapa ? Itu sepertinya diusahakan supaya tidak ada.

29. Kenapa ?

Jawaban:

Ya nanti penyakit Pemerintah akan ketahuan. Mustinya MenPAN membuat itu, tapi tidak akan. Itu masuk wilayah politis lagi. Intinya, di negara Indonesia ini banyak hal yang diindikasikan keburukan Pemerintahan diusahakan jangan muncul. Sebaliknya, Pemerintah diminta melakukannya.

30. Lalu kalau dalam kaitannya dengan Swasta bagaimana ?

Jawaban:

Untuk Swasta kita tidak boleh compare apple to apple. Kalau di Swasta orang bisa dengan mudah dipecat. Artinya, tingkat sustainability PNS lebih baik.

31. Tapi dengan Peraturan Disiplin PNS sekarang, yakni dengan PP Nomor 53 Tahun 2010 bukankah PNS menjadi bisa dipecat ?

Jawaban:

Tapi tidak seperti di Swasta. Kalau di Swasta, begitu melakukan kesalahan dianjurkan untuk tidak masuk kantor lagi, bahkan pesangonnya diantar ke rumah.

32. Apa makna Bapak membandingkan hal tersebut ?

Jawaban:

YA artinya, pegawai swasta wajar digaji tinggi. Karna tingkat risiko untuk tidak sustain.nya tinggi, gampang dipecat, tingkat dispute.nya tinggi. Tingkat uncertainty.nya tinggi. Tingkat ketidak-sustain.nya tinggi. Di PNS malah sebaliknya.

33. Kalau begitu, kita samakan saja dengan Swasta ?

Jawaban:

Ya, buatlah peraturannya. Seharusnya khan demikian. Memang ada masalahnya. Di dalam Ilmu Ketenagakerjaan dikatakan PNS itu sebagai safety net dalam rangka mengatasi pengangguran. Kita blak-blakan saja. PNS terbanyak di dunia ya di Indonesia.

34. Kalau begitu itu membahayakan Pak ?

Jawaban:

Sebenarnya ya, tapi itu khan dipaksa oleh situasi dan keadaan. Sebenarnya itu tidak boleh. Sehingga "harus diterima". Hitung-hitungannya gampang. Tingkat pengangguran Indonesia sampai sekarang itu kisarannya 7% s.d 8%. Ini jauh melampaui yang disebut the Natural Rate Unemployment (Tingkat Pengangguran Alamiah). Tingkat Pengangguran Alamiah yang bisa diterima secara akal sehat itu hanya berkisar antara 4% s.d 6%. Nah, artinya Indonesia melebihinya, sekitar 1,5% s.d 2%, itu khan hampir sama jumlah penduduk suatu negara (ha.ha...). Penduduk Brunei saja tidak sampai 400 ribu orang. Nah, cara lain untuk mengatasi pengangguran, negara harus memberi atau menjamin pekerjaan. Lihat Undang-Undang Ketenagakerjaan. Ingat juga Hukum Okun (Okun Law), setiap 2% tingkat pengangguran akan mempengaruhi 1% pendapatan domestik bruto (PDB). Jadi PDB kita itu hampir tidak ada nilainya dibandingkan dengan tingkat penganggurannya. Bahkan sudah bisa bikin negara penganggur.

35. Teori *Safety Net* itu dari mana Pak ?

Jawaban:

Oh itu hanya di Indonesia. Para pakar ketenagakerjaan di Indonesia. Karena tingkat pengangguran yang tinggi di Indonesia melampaui Tingkat Pengangguran Alamiah, maka muncullah itu. Negara harus berperan mengambil alih, yaitu ke PNS supaya tidak terjadi distabilitas.

36. Itu khan menjadi faktor penghambat ke kompensasi atau kontradiksi ?

Jawaban:

Dari negara-negara di dunia, Indonesia itu khan yang anti teori. Indonesia itu khan termasuk negara boleh dibilang miskin, tapi mobil termewah di dunia ada di Indonesia. Saya sudah teliti. Di lingkungan Kemenakertrans juga ada, di level direktur juga ada. Bahkan beraknya saja di Singapore, makan dan belanjanya di Hongkong.

37. Lho, uangnya dari mana Pak ?

Jawaban:

Lah, kita sama-sama tahu lah, tentu korup dong, kalau mengandalkan dari gaji saja mana mungkin. Ada teman saya direktur di sini (Kemankertrans) punya Kapal Pesiar.

38. Mungkin dia pengusaha juga Pak ?

Jawaban:

Dia buka usaha juga, tapi sebagian besar dari penghasilannya sebagai PNS. Apa sih usahanya ? Tidak mungkin khan modal Rp 1 juta menghasilkan Rp 3 juta. Artinya, masak hanya dagang rangka atau usaha kecil-kecilan bisa beli kapal pesiar. Jadi anti teori. Kemenakertrans termasuk instansi termiskin. Indonesia termasuk negara termiskin, tapi banyak yang punya Lamborghini, Ferrari, Porche, dll.

39. Tapi itu khan tidak signifikan jumlahnya ?

Jawaban:

Yang saya maksud, Indonesia itu anti teori. Tapi sangat membahayakan. Karena rasa keadilan rakyat akan terusik. Memang Indonesia ini aneh. Dari segi religi saja sudah aneh. Ada rumah ibadah yang dibangun mewah, tapi sebagian besar rakyat tidak makan, bahkan membantu ke negara miskin. Itu

khan juga anti teori. Bahkan ada orang tua yang melarang anaknya kawin dengan PNS karena miskin. Tapi faktanya justru PNS yang itu kaya. Banyak PNS yang kalau sakit berobat ke luar negeri dan juga anaknya sekolah di luar negeri. Pakai perhitungan apapun dari mana itu uangnya. Itu khan tidak nalar. Anti teori lagi. Saya saja bisa punya rumah setelah Golongan IV/c. Padahal setiap tahun Anggaran Penelitian saya mencapai Rp 1 miliar. Karena uang penelitian saya memang untuk penelitian. Sampai sekarang saja saya sudah Profesor Riset masih belum punya mobil. Saya usia 49 tahun sudah profesor riset, umur 50 tahun saya sudah IV/e. Satu-satunya atau sangat sedikit PNS yang percepatan Kenaikan Pangkatnya paling cepat saya, 2 tahun terus menerus sampai 8 jenjang. Jadi saya lebih banyak menjadi pembicara di luar untuk mendapat uang. Saya profesor riset pertama di Kemenakertrans dan termuda di Indonesia.

40. Kalau fasilitas untuk profesor riset apa ada Pak, seperti kendaraan dinas ?

Jawaban:

Tidak, jangan salah. Jabatan Fungsional Tertentu seperti kami profesor riset itu tidak dapat fasilitas, yang dapat khan hanya Jabatan Struktural. Kalau kami khan harus mandiri. Mencari semuanya sendiri. Beda dengan Jabatan Struktural. Jadi, untuk kami, profesionalitas sangat dituntut untuk menutupi ketiadaan fasilitas untuk kami.

41. Kalau begitu ada diskriminasi Pak antara Jabatan Struktural dan Jabatan Fungsional ?

Jawaban:

Ya memang begitu. Ada juga unit struktural yang juga mendapat tambahan penghasilan dari luar instansi. Seperti di Kemenakertrans, khan banyak berhubungan Swasta. Contohnya, mereka membantu Swasta saja untuk membuat peraturan pengupahan bisa mendapat kompensasi 5 jutaan. Itu baru 1 perusahaan. Perusahaan khan banyak, coba bayangkan. Sementara perusahaan wajib membuat peraturan pengupahan.

42. Lalu bagaimana menyelesaikan persoalan itu ke depan ? Apa akan dibiarkan begitu ?

Jawaban:

Nah, begini. Kita tahu ada istilah pakem atau secara universal, harus ada Gaji Pokok. Seseorang disebut bekerja apabila ada perintah, ada pekerjaannya, dan ada upah. Salah satu dari unsur ini tidak ada, itu namanya bukan bekerja. Coba kita adopsi ke PNS. Jika ditanya, anda bekerja di mana ? Saya bekerja di Kemenakertrans, bukan main-main khan, tapi bekerja. Berarti

3 unsur tadi harus ada. Coba bayangkan, salah satunya tidak ada, misalnya tidak ada perintah, wuaduh, aneh khan. Atau sudah ada perintah, tapi pekerjaannya tidak ada, apa-apaan ini. Atau ada pekerjaan tapi tidak diupah, wah, jaman apa ini ? Jaman jailiah. Koq sudah bekerja tapi tidak diberi upah. Itu sudah berlaku universal, sejak jaman perbudakan dihapus. Sejak jaman perbudakan dihapus, industrial relation muncul. Ada juga yang di luar itu, kalau dia pengusaha. Tidak perlu ada perintah. Tapi ada pekerjaannya, upahnya tidak ada, tapi ada untungnya. Jadi ada yang universal ada yang tidak. Yang universal tadi itu ya gaji itu ada. Coba bayangkan, ada seseorang di Kemenakertrans mengatakan, Pak, terimalah saya bekerja di Kemenakertrans, Bapak tidak perlu gaji saya yang penting saya bekerja, nah itu khan tidak boleh. Itu keluarga dari konsep universal-humanistik. Kalau dia mau begitu ya buat saja perusahaan sendiri.

43. Jadi hal yang perlu diperbaiki yang mana Pak ?

Jawaban:

Begini, saya pernah meneliti, mengenai ada tidaknya faktor pungli (pungutan liar). Ternyata, unsur faktor punglinya tidak ada, kenapa ? Karena ternyata mereka saling membutuhkan. Korupsi itu juga khan saling membutuhkan. Lihat saja kasus Gayus. Tapi konteks yang saya maksud adalah untuk konteks PNS Kemenakertrans yang membantu perusahaan untuk membuat peraturan itu khan saling membantu. Itu khan kelemahan perusahaan di Indonesia. Salah satu kewajibannya dia tidak tahu membuatnya. Disuruhlah orang Pemerintah (PNS) yang membuatnya, toh khan mereka juga nanti yang memeriksa. Jadi daripada bolak-balik ya disuruhlah PNS yang membuat. Seharusnya saling menguntungkan yang positif. Sesuai aturan juga dan tidak melakukan penyimpangan. Kedua belah pihak harus juga taat hukum.

44. Kalau begitu, ke depan bagaimana idelanya sistem kompensasi PNS kita ini ke depan ?

Jawaban:

Secara umum, menurut saya faktor keadilan tadi, kalau kita buicara faktor keadilan harus ada jenjang yang proporsional, range yang proporsional, antara gaji PNS yang lebih tinggi dengan yang lebih rendah. Maksudnya, harus ada sebuah jarak gaji antara orang dengan pangkat tertentu dengan orang yang pangkatnya yang lebih tinggi. Kalau di negara-negara barat, khususnya di negara-negara OECD, perbandingan atau rasio antara upah terendah dengan tertinggi itu tidak boleh 1 berbanding 30, baik sektor swasta maupun pemerintah. Contoh, tidak ada seorang pegawai yang bergaji Rp 1 juta sementara yang lain Rp 31 juta. Yang paling dibolehkan ya pegawai yang satu bergaji Rp 1 juta dan yang lainnya Rp 30 juta. Tapi itu dengan berbagai pertimbangan, ya jabatannya, pangkat, keahliannya, dll. Di Indonesia,

perbandingannya ada yang 1 berbanding 300. Ada orang yang upahnya Rp 1 juta sementara ada juga yang Rp 300 juta. Nah, ini harus dirombak. Sedangkan tabel gaji di PNS 1 : 3, sedangkan di swasta ada yang 1 : 300. Itu sudah saya teliti. Itu khan sangat kontradiktif. Yang ideal bagaimna ? Ya kalau di swasta 1 : 30 yang di PNS juga harus 1 : 30. Tinggal mengatur distribusi normal saja untuk ke seluruh jabatan dan golongan. Kalau bicara kuantitatif. Kalau mau sebagai pembandingan, di negara-negara barat, baik di negeri maupun swasta, rasio tertinggi sampai terendah antara 1 : 30. Jadi jangan terlalu ekstrim seperti di Indonesia. Di PNS 1 : 3 sementara di swasta 1 : 300, khan anti teori lagi khan. Jadi saya ulangin, sistem kompensasi di Indonesia tidak boleh lagi seperti ini, Kalau dibandingkan dengan swasta terjadi hal kontradiktif yang mencolok. Lalu Tunjangan, namanya saja sudah tunjangan, tentu lebih kecil dari gaji pokok. Kalau sudah terdapat 1 : 30 untuk PNS, maka untuk di luar PNS juga harus menyesuaikan. Sehingga tunjangan PNS harus lebih rendah dari gaji pokok, misalnya 20% lebih rendah dari gaji pokok. Jadi kalau gaji pokoknya Rp 30 juta, maka tunjangannya Rp 24 juta, paling tinggi, di bawah itu boleh. Karena tunjangan khan variabel, sementara gaji fixed serta honor pun tidak ada, termasuk uang kepakaran pun tidak ada. Jadi kalau saya diundang karena kepakaran saya, ya tidak perlu dibayar. Karena sudah masuk ke dalam gaji pokok tadi. Jadi, dengan sistem itu, saya rasa pola penggajian akan lebih baik. Kenapa ? Karena setiap PNS akan membawa pulang yang pasti dan tidak akan terjadi perubahan yang signifikan antara bulan yang satu dengan yang lain. Sekarang ini khan bisa saja seorang PNS Bulan Januari bawa pulang Rp 5 juta, eh pada Bulan Februari bawa pulang Rp 25 juta. Nanti bulan Maret turun lagi, April naik lagi. Jadi hidup PNS itu khan kaya Skala Richter Gempa Bumi, fluktuatif. Nah itulah yang disebut perencanaan keuangan keluarga PNS itu morat-marit. Dengan kondisi demikian, PNS tidak akan bisa mempunyai rencana yang fixed. Kalau ada PNS punya tabungan, pasti itu bukan dari gajinya. Beda dengan PNS di luar negeri yang punya tabungan. Padahal mereka tidak ada lagi honor-honor. Kebetulan ada keluarga kita yang bekerja di Amerika yang sudah menjadi Warga Negara sana. Jadi Sistem Penggajiannya jelas, dia sudah tahu apa yang akan dia peroleh sampai 8 bulan yang akan datang dari gajinya. Karena sudah ada kepastian dan mencukupi. Kalau di Indonesia terbalik. Itu juga mempengaruhi pola hidup dan kesejahteraan PNS. Kesejahteraan PNS tidak terjamin, baik untuk membiayai kesehatan dan pendidikan.

45. Kalau ada anggapan bahwa kalau tidak siap digaji sesuai aturan di PNS ya keluar saja dari PNS, tanggapan Bapak bagaimana ?

Jawaban:

Nah, kalau terjadi seperti itu, berarti kemauan Pemerintah khan masih belum ada untuk memperbaiki keadaan. Ini ada hubungannya dengan konteks Saftey Net.

46. Apa negara melakukan pembiaran ?

Jawaban:

Ya bisa juga disebut pembiaran, karena situasi dan keadaan.

47. Termasuk konteks safety net tadi, khan itu akan berdampak buruk. Padahal Pemerintah bisa membatasi PNS-nya lalu keuangan negara akan lebih mampu memberi kompensasi yang tinggi. Bagaimana pandangan Bapak ?

Jawaban:

Nah, berarti Pemerintah mengambil risiko untuk itu. Kalau PNS sedikit pasti gajinya bisa dibuat tinggi. Nah, Pemerintah mengambil risiko dengan feeling ah masyarakat PNS Indonesia itu khan primordial, tidak akan berani bergejolak, tidak akan demonstrasi, yang penting pasar aman dulu, karena untuk yang Non PNS rentan akan bergejolak.

48. Tapi kalau dengan alasan Anggaran Negara tidak cukup ?

Jawaban:

Itu khan bahasa negara mengatakan tidak cukup, tidak mungkin tidak cukup. Tapi kita tahu sebenarnya kalau sumber daya alam dan keuangan Indonesia dikelola dengan baik dan faktor konsumerisme dikelola dengan baik pasti akan cukup. Yang terjadi adalah uang ini sekedar cukup-cukupan tapi tidak dikelola dengan baik. Misalkan, dulu PT. Dirgantara Indonesia (IPTN) itu khan hampir setiap saat rugi, karena Proyek Mercuri Suar akan menyerap Keuangan Negara sangat besar, berarti uang negara tidak dikelola dengan baik. Kalau keuangan dikelola dengan baik dan ada alasan bahwa keuangan negara tidak cukup, berarti anggapan tersebut bisa ditolak. Karena ada peribahasa, "sedikit cukup, banyak habis". Itu peribahasa yang sangat bijaksana. Ya kelolalah dengan baik. Makanya, faktor pengelolaan, kalau dalam Bahasa Inggris: Management, maka faktor manajemen itu lemah di Indonesia.

49. Kalau begitu strategi ke depan bagaimana ?

Jawaban:

Pertama, penyelenggara negara (birokrat) sesuai dengan Konsep David Osborne (Memangkas Birokrasi), itu bagus diadopsi, termasuk penyadaran birokrasi dan penyesuaian idealisme para pejabat birokrasi. Jadi para penyelenggara negara harus berani melakukan reformasi, berani melakukan terobosan, dan inovasi untuk mencari sumber keuangan negara, jangan hanya mengandalkan pajak atau privatisasi supaya dapat uang segar. Jadi selalu

sumber-sumber yang sifatnya memaksa. Ini semua kan sifatnya sangat intangible, untuk mengubah jiwa supaya tidak bobrok. Kedua, karena menyangkut PNS ya meningkatkan kapabilitas dan profesionalitas PNS supaya hasil kerjanya baik pada semua lini, termasuk sektor keuangan negara untuk menambah pos gaji PNS. Hanya saja, sering orang mempertanyakan, mana yang lebih dulu, ayam atau telur? Sama halnya dengan mana yang lebih penting Produktivitas PNS dulu atau Gajinya atau sebaliknya. Kalau teori di penggajian PNS di Indonesia, PNS itu kan digaji dua baru kerja, makanya gajinya Tanggal 1. Di swasta kerja dulu baru digaji makanya digaji Tanggal 28 hingga 30. Kalau konteks Indonesia, remunerasinya dulu yang diperbaiki, itu alasan karena sistem seperti itu.

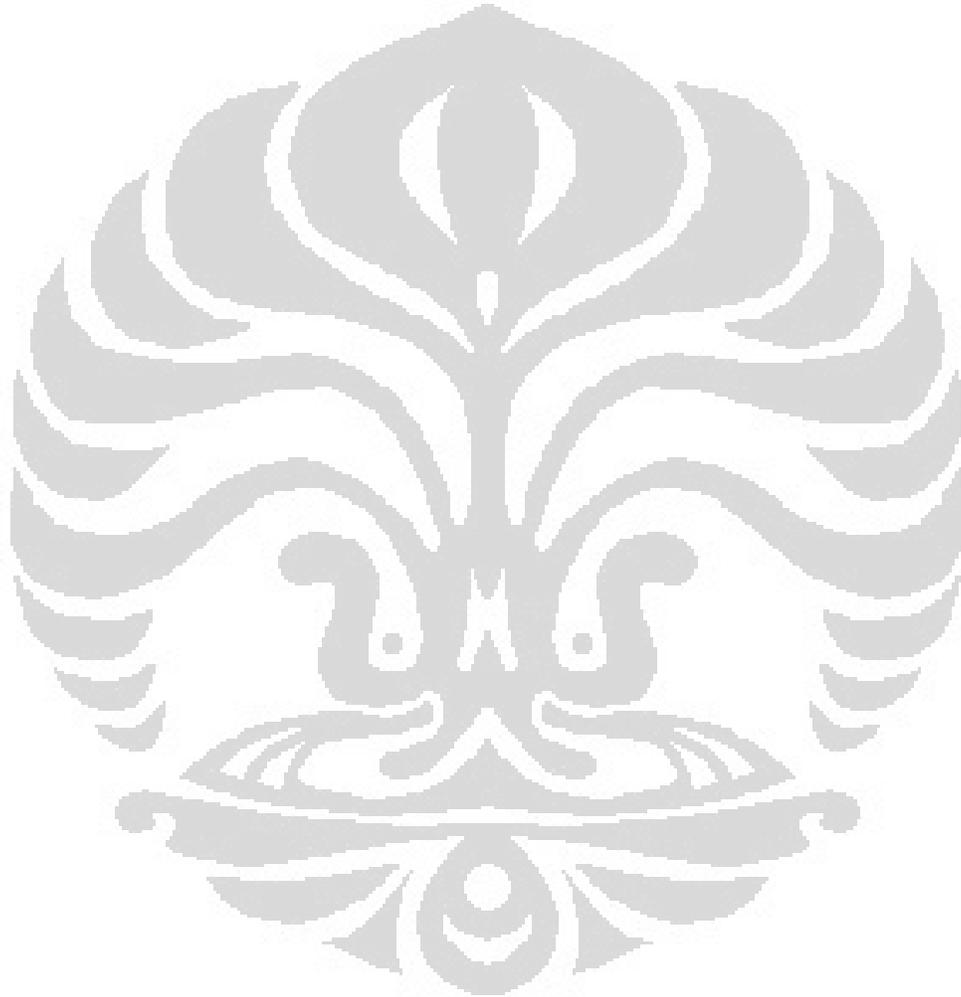
50. Lalu bagaimana dengan Konsep Carrot & Stick, yang mendahulukan Carrot.nya dulu?

Jawaban:

Ya, memang untuk negara-negara barat dan para penulis yang berlatar belakang ekonomi dengan di Indonesia, mashabnya berbeda. Di negara liberal, tidak ada istilah UMR, mau PHK saat ini terserah perusahaan. Bayangkan kalau di Indonesia kalau tidak ada UMR? Ada UMR saja masih 1 banding 300, bagaimana kalau tidak ada? Bisa 1 banding 600. Coba rujuk Teori Thomas Hobbes atau yang sering dikenal dengan Kontrak Hobbes, dimana setiap orang bebas mengikatkan diri kepada orang lain. Dalam bahasa orang ekstrim, termasuk saya, orang boleh memperbudak diri sendiri (self-slavery). Padahal kan tidak boleh ada perbudakan. Kalau Teori Hobbes, orang bebas kalau mau diperbudak. Kalau dalam konteks UMR, sejauh orang rela dibayar segitu yang silahkan, sehingga ada anggapan yang penting anak saya bisa makan daripada busung lapar. Artinya dia diperbolehkan menjadi budak bahkan menawarkan dirinya. Kalau itu diterapkan di Indonesia, kalau di negara barat ya silahkan saja. Sebagai contoh, outsourcing, di negara barat kalau mengikuti teorinya bagus. Tapi begitu masuk ke Indonesia menjadi buruk. Jadi konteks pengabdian itu justru jangan menciptakan perbudakan (slavery). Pendidikan tinggi, digaji kecil masih mau. Ini akibat semakin buruknya Indonesia. Konkulasinya, seburuk-buruknya kondisi di Indonesia harus diterima dengan akan sehat, karena pos atau formasi PNS itu sebagian untuk safety net untuk menekan pengangguran atau untuk membantu daya serap pasar terhadap tenaga kerja. Pemerintah terpaksa turun tangan untuk itu. Bandingkan dengan di Malaysia, Kementerian Tenaga Kerjanya mulai dari Tukang Sapu hingga Menteri jumlahnya 200 orang, bandingkan dengan kita, saya sudah ke sana. Di Kemenakertrans sekitar 8000. Sementara di Kemenakertrans termasuk jumlah yang paling sedikit, mungkin sama dengan jumlah PNS di Dirjen Pajak. Sama dengan di Biro Keuangan kita, terjadi kelebihan sebanyak 90 orang PNS. Berarti 90 itu termasuk safety-net.

Catatan Profesor Zanterman Rajagukguk:

- Kalau Disertasi itu harus menghasilkan Teori Sendiri, meskipun kecil, itu yang membedakan dengan Skripsi dan Tesis.
- Kalau di luar negeri, ada disertasi yang hanya meneliti kecoa, kami juga di Profesor Riset juga punya spesialisasi, beda dengan di Perguruan Tinggi, Profesornya luas. Berarti Disertasi ini Fokus pada Kompensasi.



Lampiran 6. Transkrip Focus Group Discussion (FGD) di Kemenakertrans.

**HASIL FOCUS GROUP DISCUSSION (FGD)
DI KEMENTERIAN TENAGA KERJA DAN TRANSMIGRASI**

FGD dilakukan dengan jajaran Pejabat Eselon III, Eselon IV, Fungsional Tertentu (Auditor dan Mediator) serta Fungsional Umum. Pengantar disampaikan Kepala Biro Organisasi dan Kepegawaian Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi yang diwakili oleh Ibu Retno (Eselon III) dan Kepala Biro Hukum, Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi yang diwakili oleh Bapak Sahat Sinurat (Eselon III).

1. Apakah sistem kompensasi PNS yang diterapkan selama ini dapat dikatakan adil sesuai dengan yang diamanatkan oleh UU 43 Tahun 1999, khususnya Pasal 7 ?

Sahat Sinurat:

Perlu sepakat, apa makna adil. Tapi kalau kita pahami tugas fungsi kita sehingga apa yang kita peroleh itu, di satu sisi dapat kita katakan adil, dan di sisi lain boleh juga kita katakan tidak adil, karena apa ? Karena ternyata mekanisme kerja PNS itu boleh dikatakan bobot kerja masing-masing tidak sama. Jadi boleh dikatakan tidak adil karena bobotnya tidak sama. Kesimpulan kami, kalau ditanya adil atau tidak, jawabannya belum. Kenapa belum, karena pembobotan pekerjaan itu belum sama. Sedangkan kalau kita lihat struktur gaji PNS besarnya sama. Kita khan menggaji berdasarkan struktur skala upah yang sesuai dengan tabel gaji PNS yang mendapatkan gaji yang sama bagi yang memiliki golongan yang sama (lihat tabel gaji PNS sesuai PP No. 7 Tahun 1977 yang hingga kini diubah beberapa kali), tapi bobot pekerjaannya tidak sama. Jadi boleh dikatakan belum adil.

Sutarwan (Biro Hukum, Eselon IV):

Melihat bahwa Sistem Kompensasi atau Remunerasi PNS belum memiliki Grand Design Nasional. Bicara masalah keadilan, apalagi dengan adanya sistem remunerasi sekarang ini, dimana Kementerian Keuangan, BPK, MA, Sekneg, dan beberapa Instansi lain yang sudah dapat remunerasi, kami melihat ada ketidakadilan dalam hal itu. Kenapa ada sebagian yang dapat remunerasi dan sebagian lagi belum dapat ? Dasar dan kriterianya apa bagi Kementerian untuk dapat remunerasi ? Bagi kami itu sesuatu yang tidak transparan. Kedua kami melihat sistem kompensasi PNS ini dibuat dalam scoup nasional. Untuk di Kemenakertrans, kami menyewa konsultan untuk mengarah ke hal tersebut, yakni dengan melakukan Analisis Jabatan. Saya lihat, apabila Pejabat atau Konsultan pandai membuat Analisis Jabatan, maka hasil konkrit dari jabatan itu dari hasil Analisis Jabatan akan optimal. Jadi masing-masing Pejabat harus pandai membuat Analisis Jabatan dari TUPOKSI-nya, yang berpengaruh pada bobot kompensasinya. Lalu kalau kita

lihat dalam scoup nasional, apakah ada standar bahwa suatu kementerian yang menghasilkan atau memberi kontribusi untuk APBN dengan kementerian yang tidak memberikan kontribusi pada APBN apakah akan diberikan kompensasi yang sama ? Lalu bagaimana pula dengan PNS yang ada di Daerah ? Atau antar Daerah yang satu dengan lainnya, misalkan Daerah penghasil minyak dengan yang miskin. Perlu ada desain kompensasi secara nasional. Ini yang sangat kami harapkan melalui disertasi Bapak ini.

Jufri Manurung:

Bicara tentang remunerasi di Kemenakertrans, kami memang belum menikmati. Tapi apabila bicara masalah keadilan, saya lebih cenderung pada konsep keadilan Aristoteles, yakni keadilan karena jasanya dan keadilan karena bersama (kumulatif). Itu terasa Pak, yang dirasakan di PNS adalah Keadilan karena Bersama-sama. Kalau dalam Skala Gaji, PNS digaji sama, untuk Golongan III digaji sama. PNS Golongan III/a masa kerja 2 tahun akan digaji sama dengan PNS yang juga Golongan III/a masa kerja 2 tahun. Kalau di struktur mustinya sama. Yang terjadi sekarang, ketidakadilan dirasakan karena tidak ada bobot jabatan, hingga kini di lingkungan Kemenakertrans belum ada bobot jabatan. Katakanlah seorang PNS Eselon IV/a di unit A dengan Eselon IV/a di unit B yang memiliki perbedaan bobot pekerjaan, sehingga nanti akan keluar Job Value masing-masing. Disitulah kita akan tahu apakah adil atau tidak. Saat ini masih abstrak, tidak ada ukuran yang jelas.

Sahat Sinurat:

Ini saya lihat semakin menarik, satu sisi kita melihat dari sisi remunerasi di sisi lain menggunakan alat ukur gaji. Persoalannya adalah apakah sistem skala upah PNS yang digunakan selama ini sudah berdasarkan Analisis Jabatan secara baik dan benar ? Dari sanalah kita akan tahu akan memenuhi keadilan atau tidak, sehingga kenapa dikatakan tidak adil, karena untuk PNS yang memiliki Golongan sama dan Masa Kerjanya sama, sementara bobot kerjanya beda-beda, di situlah ketidakadilan muncul. Yang menjadi pertanyaan, bagaimana sebenarnya Pemerintah menyusun Struktur Gaji PNS?

Suherman:

Kita harus beri batasan mengenai Adil dalam Sistem Kompensasi PNS. Harus ada definisi yang jelas. Karena definisi adil ini sangat subjektif. Kalau mengacu pada PP Gaji PNS, di sana tergambar ketidakadilan. Karena kalau kita lihat, harga hidup di Jakarta dengan di Daerah berbeda, sementara gaji kita sama. Karena PNS yang memiliki Golongan Sama digaji sama untuk semua Daerah.

2. Apakah kita masih sepakat dengan Sistem Tabel Gaji (PP 7 Tahun 1977) yang dianut hingga kini ?

Suherman:

Kalau masih menganut sistem itu, jelas tercermin ketidakadilan. Walaupun memiliki Golongan dan Eselon yang sama, tapi akan mendapat Gaji dan Tunjangan Jabatan yang sama. Misalnya, Eselon IV di Biro Perencanaan dan Biro Hukum dengan Beban Kerja yang berbeda tapi digaji sama. Tetapi memang gaji kita masih belum mengacu pada kinerja PNS. Gaji belum dibayarkan berdasarkan kinerja. Apalagi melihat struktur gaji kita. Kalau dilihat dari Beban Kerja jelas tidak adil, karena Sistem Gaji kita disusun belum mengacu pada Beban Kerja, jadi masih pukul rata. Karena adil tidak berarti harus sama, tapi proporsional.

3. Tadi Bapak katakan ada yang adil dan ada yang tidak adil, yang adil menurut Bapak bagaimana ?

Sahat Sinurat:

Saya melihat adil karena saya diberikan kompensasi sesuai dengan aturan (PP).

4. Jadi Bapak melihat dari konteks peraturannya ?

Sahat Sinurat:

Ya, kalau kita ngomong normatif. Kalau kita bicara keadilan, kita harus kembali kepada Tabel Penggajian PNS itu, harus kita perbaiki sesuai bobot kerja. Kalau di swasta, kalau mau menyusun Skala Upah, maka yang dilakukan terlebih dahulu adalah Analisis Jabatan, Uraian Jabatan, Evaluasi Jabatan, lalu muncul Bobot Jabatan dan Nilai Jabatan (Job Value). Pertanyaannya, apakah Sistem Penggajian PNS disusun demikian? Jawabannya tidak. Kalau diteliti secara normatif akan dikatakan adil karena diberikan sesuai Peraturan. Tetapi dalam prakteknya menjadi tidak adil karena PGPS, karena tidak sesuai dengan Bobot Jabatan dan Tanggungjawabnya. Upah pokoknya dulu saja dibenarkan.

Suherman:

Menurut saya, setiap orang harus dibayar sesuai dengan kinerjanya, sesuai dengan apa yang dia kerjakan.

Net (Dirjen PHi):

Untuk dikatakan adil kalau kita lihat dengan swasta harus mengacu pada Skala Upah. Untuk mencapai hal itu, kadang kala ada unsur subjektivitas, sehingga perlu ada tolok ukur. Misalnya dalam menduduki suatu jabatan harus ada Standar Kompetensi yang harus dipenuhi sebelum memangku jabatan tersebut, dalam rangka Profesionalisme. Seseorang yang akan

menduduki jabatan tertentu harus memiliki kompetensi A, B, D dan seterusnya.

5. Apakah memang PNS yang ada merupakan orang-orang yang inkompeten ?

Net (Dirjen PHi):

Tidak semua demikian Pak. Memang sejak proses rekrutmen harusnya sudah memperhatikan hal tersebut. Merekrut secara objektif dan benar-benar memperhatikan kompetensi. Untuk menduduki jabatan tertentu harus memiliki pengalaman kerja, keahlian tertentu sesuai dengan jabatan yang akan dijabat. Padahal di Kemenaker sendiri sudah menganjurkan di Swasta untuk membangun Standar Kompetensi, tapi malah di PNS sendiri belum dibangun.

6. Apakah dengan adanya Standar Kompetensi persoalan keadilan kompetensi akan terselesaikan ?

Net (Dirjen PHi):

Itu salah satu Pak. Kinerjanya juga harus oke.

Jufri Manurung:

Kalau dikaitkan dengan kinerja, kalau dalam Teori Skala Upah, yang kita analisa itu bukan orangnya Pak, tapi Jabatannya. Kalau sudah kita tahu jabatan seperti itu, lalu kita masuk ke kompetensi, kita tanyakan orang yang akan menduduki jabatan itu. Inilah yang harus kita sentuh. Jabatan itu yang kita evaluasi. Apakah Jabatan A ini nilainya segini, Jabatan B nilainya segini, lalu siapapun yang akan menduduki jabatan itu akan mengikutinya. Jadi pendekatannya bukan manusianya, nanti akan rancu Pak. Kalau kita meninjau sistem kompensasi atau remunerasi, maka titik tolaknya adalah jabatan. Jadi bukan orangnya.

7. Lalu bagaimana konteks kinerjanya Pak ?

Jufri Manurung:

Begini Pak, kita contohkan. Apabila seseorang akan menjabat pada lingkup kerja Ketel Uap, maka ia harus ahli dalam bidang ketel uap. Demikian juga untuk jabatan-jabatan lain. Masak kita tempatkan seseorang yang Sarjana Hukum bekerja pada Ketel Uap, akibatnya kinerjanya juga akan terlihat. Bagaimanapun, dia tidak akan bisa berkinerja pada jabatan tersebut. Sehingga orang bisa kita tuntutan kinerjanya sesuai dengan jabatan itu kalau dia memang berkompeten.

Fidi:

Saya ingin mengulas mengenai Gaji Pokok. Kalau lihat Tabel Gaji Pokok kita, rasio antara Gaji Tertinggi hingga Terendah hanya 1 banding 3. Pengalaman kerja yang sudah 30 tahun dengan yang baru rasionya sangat pendek.

8. Lalu apakah kita sepakat dengan Struktur Gaji sesuai PP 7 Tahun 1977 itu hanya kita mempersoalkan besarnya saja ?

Jimi (Inspektorat):

Kalau kita bicara keadilan lagi, kita katakan tidak adil ya adil, tapi dibilang adil ya tidak adil. Tapi ada yang perlu kita luruskan terkait dengan Struktur Gaji PNS. Kalau kita bicara Jabatan, PNS sekarang menganut Kelompok "kepercayaan", bukan kompetensi atau kemampuan. Kalau dilihat jaman dulu sudah jelas, mulai dari Daftar Urut Kepangkatan (DUK), Masa Kerja, Pendidikan, tapi sekarang ini sudah tidak terpakai, sehingga kita tidak bisa melihat apakah seseorang PNS ini mampu menduduki jabatan atau tidak. Sehingga kinerjanya nanti bisa kelihatan. Apalagi kalau kita kaitkan dengan upah atau gaji akan rancu, jadi perlu dievaluasi.

9. Banyak pihak mengatakan bahwa PNS Khan Abdi Negara dan Abdi Masyarakat, apakah masih relevan untuk bicara masalah gaji ? Bukannya siap menanggung konsekuensi atas gaji yang diterima ?

Sutarwan:

Menurut saya, yang bagus itu dikombinasikan saja Pak. Jadi, struktur gaji itu sangat penting untuk membuat margin kesenjangan itu minimal. Perbedaan yang jelas dengan Swasta adalah kalau di Swasta Job Description sudah sangat jelas. Misalnya, seorang karyawan pasang baut dari pagi sampai sore akan mendapat kompensasi yang jelas. Kalau di PNS, dikaitkan dengan jabatannya, kita harus memperhatikan mekanisme lain yang perlu dioptimalkan, yakni manajemen Disposisi. Kadang-kadang suatu jabatan setelah di-ANJAB tapi sehari-hari yang terjadi malah lebih 50% hanya menggunakan manajemen disposisi. Itulah bedanya antara birokrat dengan swasta. Jadi kita kombinasikan Pak, struktur penggajian kita tingkatkan supaya mencapai angka yang layak. Yang jelas PGPS masih jalan. Kalau saya ditambah Remunerasi Rp 500 rb tapi tidak dapat apa-apa lagi, bagaimana ini Pak ?

Rima:

Terkait dengan persoalan Abdi tadi, kalau di dunia swasta ada yang dikenal dengan istilah: "Take It or Leave It". Dengan catatan tertentu, kita sebagai Abdi Negara dengan catatan gaji yang diterima haruslah layak. Kita bicara kesejahteraan PNS apa ? ASKES, apakah ASKES sudah optimal kita peroleh ? Lalu Cuti sebagai kesejahteraan, kalau di Swasta, cuti kita dapat bayaran Pak, karena kita Cuti mau refresh. Beda dengan di Swasta Pak, kalau di PNS cuti malah dipotong, maksudnya dipotong dengan Cuti Bersama. Itu khan hak kita, tapi kita dipaksa untuk cuti. Kemudian untuk kesejahteraan-kesejahteraan yang lain, apalagi Taperum yang hanya Rp 1.8 juta, belum tentu bisa merenovasi WC (ha.ha....). Kalau kita bicara konteks adil harus menyeluruh. Merujuk pada UU 43 Tahun 1999, Skala Gaji yang menggunakan Skala Gabungan menurut saya sudah cukup ideal.

Implementasinya yang menjadi masalah, implementasi menjadi point terpenting.

Sahat Sinurat:

Kalau bicara persoalan implementasi, berarti Normanya sudah benar? Apakah memang demikian ?

Suherman:

Begini saja Pak, kita jujur saja. Sebenarnya kita tidak mempermasalahkan strukturnya, tapi besarannya yang memang tidak layak. Jadi kalau bicara soal adil, bisa kita simpulkan bahwa gaji PNS memang tidak adil. Kalau kita lihat secara historis, PNS itu direkrut untuk menampung orang-orang untuk tujuan politis. PNS itu direkrut untuk tujuan mendukung partai politik tertentu, sehingga dibayar berapapun kita terima. Tapi sudah tidak bisa dipakai lagi pemikiran seperti itu. PNS hanya dipakai sebagai alat politik, diperbanyak jumlahnya, dibayar seadanya. Jadi paradigmanya sudah berubah. Saya berpikir bahwa ke depan ini Pemerintah sudah berupaya untuk membenahi kondisi ini, sehingga mulai muncul namanya konsep remunerasi sekarang ini untuk memberikan kompensasi, bukan gaji dalam arti sempit, kompensasi yang lebih layak yang mengacu pada kinerjanya. Harusnya ya mengacu pada kinerjanya supaya lebih substantif keadilannya. Jadi saya melihat sistem kompensasi PNS kita sekarang ini masih jauh dari adil. PNS masih ditempatkan pada posisi untuk mendukung Partai Politik tertentu lalu dibayar ala kadarnya. Tapi paradigma berpikir sekarang khan sudah tidak seperti itu. PNS dituntut profesional, sehingga harus dibayar profesional. Saya setuju kalau dibandingkan dengan Swasta, itu sudah ada tolok ukur yang jelas. Paling tidak kebutuhan fisik minimum atau kebutuhan hidup layak sudah terpenuhi. Betul-betul diukur untuk kebutuhan karyawan itu berapa standarnya.

10. Kalau kita melangkah ke persoalan Layak, di dalam Undang-Undang 43 Tahun 1999 disebutkan bahwa konteks layak adalah untuk memenuhi kebutuhan PNS dan Keluarganya. Bagaimana tanggapan Bapak dan Ibu ?

Sahat Sinurat:

Secara normatif kita khan ingin gaji atau kompensasi PNS itu layak. Tapi dalam kenyataannya tidak kesampaian. Sebenarnya apa sih dasar untuk menentukan Struktur Gaji PNS itu ? Tidak punya dasar kita untuk itu. Selama ini kita hanya menyesuaikan dengan selera negara, yakni dengan menaikkan Gaji Pokok setiap tahun. Jadi kenaikannya tidak terukur. Menurut hemat kami, pada saat kita menyusun Tabel Gaji, kita masukkan saja Kebutuhan Hidup Layak. Pertanyaannya Kebutuhan Hidup Layak mana ? Bagaimana kalau kita pakai saja Permenaker No. 49 itu ? Di dalam Permenaker No. 49 itu, kebutuhan manusia 1 bulan sudah terukur. Nanti ditambah anak 1, anak 2, dan seterusnya.

11. Kalau kita sudah ketemu Angka KHL itu, mau kita masukkan ke mana ke dalam Sistem Kompensasi PNS itu ?

Sahat Sinurat:

Itulah yang kita jadikan sebagai dasar penggajian PNS, sebagai Gaji Dasar.

12. Kalau begitu nanti akan berbeda-beda antar Daerah ?

Sahat Sinurat:

Begini, dengan mengacu pada KHL itu, lalu persoalan berikutnya adalah perlu dipikirkan bagaimana supaya PNS itu produktif. Artinya, produktif atau tidak produktif, kebutuhan pokoknya harus terpenuhi. Jadi, setelah kita ketemu KHL, lalu ketemu Nilai Produktivitas, dan seterusnya. Itu yang kita masukkan ke dalam Struktur Gaji PNS.

13. Kalau begitu itu cenderung ke arah Sistem Single Salary ?

Sahat Sinurat:

Persis.

Jufri Manurung:

Kalau begitu kita gabung semua Kebutuhan dan Merit ?

Sahat Sinurat:

Kalau Swasta khan cenderung menggunakan Sistem Single Salary ?

14. Bagaimana dengan PNS ? Apakah kita tepat menggunakan Sistem Single Salary ? Kalau begitu komponen apa saja yang kita masukkan ke dalam Struktur Gaji kita ?

Sahat Sinurat:

Pertama, KHL, lalu Masa Kerja, dan Pendidikan. Kalau produktivitas tidak dimasukkan.

Jufri Manurung:

Boleh saya tambahkan, begini Pak, kalau di Swasta itu sebetulnya ada dasarnya yang jelas sebagai dasar dalam menyusun struktur gaji, yakni UM (Upah Minimum). UM ini ada alat ukurnya, yakni KHL tadi, yang terdiri dari 9 Komponen. Penerima ini ditentukan oleh Masa Kerja, Pendidikannya tidak ikut dipertimbangkan. Masa Kerja 1 Tahun ke bawah, itulah yang penerima UM itu. Kalau kita tarik ke PNS, kita buat dulu dasar untuk menentukan kebutuhan hidup layak PNS, terserah nanti kalau kita jadikan skala, lalu kita lihat nanti dari komponen-komponen yang lain, dari Pendidikannya, Masa Kerjanya. Artinya, dalam kombinasi itu kita gabungkan dari yang Kebutuhan

dan Merit. Jadi, kalau mau reform, ya Tabel gaji PNS itu kita ubah, termasuk rasionya.

Sahat Sinurat:

Kalau kita perhatikan Tabel Gaji Pokok PNS, misalnya untuk Golongan I/a dengan Masa Kerja 0 Tahun mendapat Gaji Pokok sebesar Rp 1 juta sekian, dari mana angka tersebut ? Supaya tidak terkesan menjadi magic number, maka perlu direformasi, misalnya dengan menggunakan KHL.

Suherman:

Jadi Tabel Gaji harus diubah, sehingga bisa terjadi Tabel Gaji Pokok PNS antar Daerah berbeda-beda. Di swasta juga demikian. Karena KHL antar Daerah juga berbeda.

Sutarwan:

Tampaknya kita masih sepakat dengan Struktur Gaji yang ada, hanya saja yang menjadi masalah bagaimana meningkatkan Struktur Gaji itu, misalnya dengan mengubah komponen-komponennya. Pada saat kita menyusun KHL, apa sih perbedaan antara KHL PNS dan KHL Pegawai Swasta ? Kita perlu clear akan hal itu supaya tidak terjadi pertentangan.

15. Apakah KHL yang disusun Kemenakertrans untuk Swasta itu murni untuk melihat KHL-nya atau mengandung "muatan-muatan tertentu" ?

Sahat Sinurat:

Begini Pak Janry, kalau kita menyusun KHL itu, itu berdasarkan kebutuhan. Kemudian di sana ada kurang lebih 46 komponen. Pertanyaannya, apakah itu sudah cocok untuk digunakan untuk PNS ? Sebenarnya KHL untuk Swasta tidak bisa disamakan untuk PNS, hanya cara berpikirnya atau konsepnya dipakailah konsep KHL, namun jangan KHL yang sesuai dengan Permenakertrans No. 49 dipedomani untuk menyusun KHL PNS. Kenapa begitu? Karena kebijakannya begini, kita tahu mengenai upah itu pertentangan antara harapan dan keinginan. Harapan pekerja itu kan upah yang tinggi, tapi kenyataannya kan tidak. Jadi pengukuran KHL berdasarkan Permenakertrans No. 49 itu disusun memang masih belum pas, karena harus diatur sedemikian rupa, terkait dengan untuk menjaga agar tetap membuka kesempatan kerja, daya tahan perusahaan, sehingga diatur sedemikian rupa. Pertanyaannya, bagaimana kita mengatur untuk PNS ? Setidak-tidaknya bukan PNS yang menjadi idola. Artinya, dibuatlah kerangka berpikir yang lebih baik dibandingkan dengan Permenakertrans No. 49 itu.

Suherman:

Saya setuju dengan Pak Sutawan, manusia yang berkerja di Swasta atau PT dengan manusia yang bekerja di Pemerintah (PNS) adalah sama-sama manusia. Punya kebutuhan yang sama atau ada komponen kebutuhan dasar yang sama. Secara harkat kemanusiaan, manusia itu sama. Bahkan di Swasta

justru lebih berat, tenaga benar-benar diperas. Tapi, karena ada unsur-unsur politis, yakni bagaimana menemukan 2 arus, yakni kepentingan pengusaha dan pekerja dirumuskanlah KHL untuk Swasta sedemikian rupa yang bisa dianut. Kalau saya berpikir natural saja, seharusnya KHL manusia itu harusnya sama, apakah hidup di Swasta atau Pemerintah (PNS). Karena kita bicara kehidupannya layaknya sebagai manusia.

16. Lalu, kemudian kita masuk ke konteks Produktivitas, bagaimana tanggapan Bapak dan Ibu ?

Suherman:

Saya pikir Pak, dengan Sistem Kompensasi saat ini jelas tidak memacu PNS untuk berproduktivitas. Apalagi ada semboyan PGPS, itu salah satu buktinya. Bahkan semangat kerja menjadi tidak ada atau tidak memotivasi.

17. Peneliti: Apakah kondisi yang ada malah mendemotivasi atau tidak ?

Suherman:

Bisa Pak, karena tadi, koq saya dibayar sama ya dengan orang lain yang pererjaannya lebih ringan dari saya ? Yang rajin masuk sama gajinya, yang tidak masuk juga sama.

Retno:

Saya setuju, bahwa Sistem Kompensasi PNS saat ini tidak memacu PNS untuk berproduktivitas. Apalagi dengan adanya slogan Abdi Negara dan Abdi Masyarakat, kita jadi malah berpikir bahwa posisi kita itu sebagai "Abdi". Kalau kita berpikir secara mikro, kita punya "Abdi" atau "Pembantu" itu lho Pak, seperti yang di rumah-rumah kita. Kita ingin Abdi itu gajinya gede Pak. Karena supaya dia rajin, kerjanya lebih bagus. Jadi, istilah Abdi sudah tidak sesuai lagi. PNS harus digaji lebih baik supaya lebih produktif dan lebih profesional. Kalau mikronya saja sudah bagus Insya Allah makronya juga bagus. Istilah Abdi Masyarakat dan Abdi Negara itu jangan seolah-olah untuk memaklumkan PNS digaji rendah, karena diposisikan seperti itu sehingga dimaklumkan bergaji rendah. Itu ekstrimnya begitu.

Retno:

Nah, kalau kita dikasih porsi gaji kecil tentu akan mendemotivasi kita. Lalu, ke depan harus ada perubahan rasio gaji PNS. Apalagi setiap hari saya proses Kenaikan Pangkat PNS, ada seorang PNS yang kerjanya bagus banget, orang per orang yang kita tahu kerjanya bagus tapi gajinya seperti itu. Kita jujur saja, yang membuat kita agak lebih termotivasi karena adanya kegiatan lain (honor) yang di luar penggajian rutin yang UUD (Ujung-Ujungnya Duit) yang justru bisa membuat kita termotivasi. Sebagai contoh di Inspektorat, dinas luarnya khan banyak (ha.ha...). Kalau hanya dari gaji mana semangat. Itu realitanya Pak. Jadi, Pemerintah itu untuk memposisikan PNS sebagai Abdi sebagai perkataan untuk "Memaafkan" PNS bergaji kecil.

Suherman:

Menambahkan Pak, sebagai contoh saja di suatu Unit diberikan Insentif Kehadiran Rp 500 rb, motivasinya justru hanya mengejar kehadirannya, kinerjanya khan masih dipertanyakan.

Jimi (Inspektorat):

Apalagi kalau dikatakan bahwa kerja itu adalah "Amal-Ibadah", pupus harapan kita.

Retno:

Saya pikir Pak, untuk di negara maju juga Gaji PNS lebih tinggi dibandingkan dengan di Swasta, kalau kita benchmark negara lain, ternyata Gaji PNS lebih tinggi dibandingkan dengan Swasta, seperti di Korea, Jepang, dll. Apalagi kita kaitkan dengan Pensiun, ternyata beban pensiun itu, seusai sosialisasi PT. TASPEN, ternyata beban negara untuk pembayaran Pensiun PNS, Janda/Duda, Anak, dst, dana yang dikeluarkan untuk 1 Tahun mencapai 39 Triliun. Bayangkan, itu beban kita untuk pensiun.

Suherman:

Tapi begini Bu Retno, sebenarnya kita pensiun pun uang pensiun kita yang diasuransikan, kemudian dijadikan premi kalau di dunia asuransi. Jadi, kita ini sudah diasruansikan. Kalau dibilang Pemerintah rugi karena itu mungkin karena pengelolaannya yang tidak benar.

Sutarwan:

Mengenai masalah ASKES, supaya Pak Janry dengar, ASKES kita yang dipotong setiap bulan, layanannya lebih jelek daripada layanan JAMKESDA masyarakat yang tidak mampu, yang sama sekali tidak bayar. Bayangan saya, ASKES itu susternya itu malas melihatnya, ini Pegawai Negeri sakit melulu. Saya pernah melihat, saya pernah mengevaluasi antara ASKES kita yang dipotong setiap bulan, dengan JAMKESDA, bukan saya ngiri Pak, alangkah baiknya paling tidak, jangan ada perbedaan. Intinya, kita harus menaruh penting arti kesehatan. Terutama kita PNS, yang apalagi kalau Operasi mikir, apalagi kalau istri lagi sakit kita menjadi bingung. Kalau kita berobat ke rumah sakit, katanya Kamar Habis, kalau Bapak mau itu tuh ada Hotel Bintang 3, Bapak di situ saja saya bawa obatnya ke sana. Artinya apa, untuk ASKES itu benar-benar harus ditingkatkan Pak. Apalagi dengan adanya Undang-Undang SJSN (Sistem Jaminan Sosial Nasional) dan bagaimana PNS ini diangkat harkat dan martabatnya sebagai Abdi Negara dan Abdi Masyarakat untuk Tetap Sehat dan Ada Jaminannya.

Feri (Dit. PPHi):

Mengenai memacu produktivitas, kalau menurut saya perlu dibuat ukuran yang jelas bagaimana mengukur produktivitas. Kalau di Kementerian Keuangan, di Direktorat Bea dan Cukai, Pegawai di sana boleh dikatakan

direktorat yang paling bersih Pak. Kenapa, karena mereka mempunyai ukuran yang pasti ketika menangkap atau memperoleh tangkapan, mereka memperoleh 20 % dari hasil tangkapan. Jadi mereka sangat bersih dari kolusi dengan para penyelundup. Paling tidak sudah ada upaya untuk meningkatkan produktivitas. Kalau di Direktorat PPHi, kita punya Mediator, kalau menangani perselisihan sangat sarat dengan kolusi. Nah, ketika mereka diminta untuk meningkatkan produktivitas, mungkin di situ dibuat ukurannya, apakah dari hasil penanganan perkara atau bagaimana, yang terkait dengan tunjangan, sehingga mereka tidak gampang dipengaruhi oleh kolusi bersama dengan pengusaha. Jadi buatlah kriteria yang jelas.

Suherman:

Jadi, mengenai kesejahteraan PNS ini dibuat kriteria yang jelas, bukan hanya gaji saja. Gaji hanyalah salah satu faktor untuk meningkatkan produktivitas. Jadi, kebutuhan-kebutuhan lainnya perlu diperhatikan, seperti Teori Maslow saja, mulai dari Kebutuhan Dasar hingga yang Paling Tinggi. Kalau itu dipenuhi akan memacu produktivitas. Saya sependapat kalau produktivitas itu salah satu komponennya adalah remunerasi, tetapi juga faktor-faktor lain perlu diperhatikan. Jadi dimaknai secara luaslah kesejahteraan PNS itu.

Nuning (Inspektorat):

Menurut saya ke depan itu Kemenakertrans harus dapat remunerasi, dengan besaran disesuaikan dengan kebutuhan kami. Saya tambahkan Pak, saya sependapat, bahwa memang perlu peningkatan kesejahteraan, jangan dipikir hanya pada saat aktif ketika bekerja sebagai PNS. Tapi perlu dipikirkan pada masa akhir pada saat pensiun nanti. Ini akan ada berpengaruh ke sana.

Ganjar:

Dalam memandang kompensasi atau remunerasi ini, perlu kita perhatikan Bobot Kerja, khan antara Kemenakertrans dan yang lain tidak sama. Mengukur Kinerja PNS sesuai TUPOKSI-nya khan beda-beda. Menurut saya kita sepakat dengan Gaji sesuai PP, tapi jumlahnya (nominalnya) yang ditingkatkan. Kenapa di Kemenakertrans dapat remunerasi di kita tidak ? Apa bedanya dengan Kemenakertrans ? Mengapa di Kementerian Keuangan bisa remunerasi koq di Kemenakertrans tidak ? Bobotnya apa yang dilihat ? Perhitungan-perhitungannya dari mana ? Ada Direktorat di Kemenakertrans yang justru Beban Kerjanya lebih berat daripada yang di Kementerian Keuangan.

Penutup

Retno:

Kami menaruh harapan besar terhadap hasil Penelitian Pak Janry, yang kebetulan juga bekerja di BKN untuk nantinya dapat menghasilkan terobosan dalam perbaikan nasib Gaji PNS di Indonesia ke depan.

Lampiran 7. Transkrip Wawancara Sebagian Informan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.

Informan: Kepala Biro Organisasi dan Tata Laksana (Eselon II)

1. Bapak melihat kompensasi PNS ini seperti apa (dengan tidak bercermin ke DKI) ?

Jawaban:

Kompensasi PNS saat ini kan buruk sekali dalam pengertian kompensasi yang resmi ini, coba bayangkan saja pangkat tertinggi dengan pangkat rendah itu cair cuman berapa kalinya ? Satu banding tiga, tiga lebih dikitlah gitu ya.

2. Ini tabel gajinya yang ini kan Pak ? (sambil memperlihatkan tabel)

Jawaban:

Ini kan buruk sekali (sambil melihat tabel). Kita memang nggak nyebutin yang di sini (tabel) itu, ada pendapatan-pendapatan lain. Tapi pendapatan-pendapatan yang lain itu kan berdasarkan kegiatan, sehingga DKI dalam melakukan hal itu dihapuskan diganti dengan tunjangan kinerja daerah agar lebih berkeadilan. Memang besarnya memang belum percis pada pengukuran bobot kerja. Kalo kita melihat pada bobot kerja, terus terang saja kita mesti survei ke lapangan, mesti pengamatan DKI yang sebesar ini ya lumayan juga gitu lho. Oleh karena itu, untuk sementara kita memunculkan itu, dan sambil jalan nanti kita perbaiki, kita sesuaikan lagi peringkatnya, kita evaluasi lagi peringkatnya sudah sesuai apa belum.

3. Sebelum masuk di DKI, yang di luar DKI kelihatannya sudah efektif apa belum dengan sistem yang ada ini, karena ada remunerasi seperti di Kementerian Keuangan, BPK, MA, dan Setneg ?

Jawaban:

Ya samalah kalau setiap pemerintahan itu rata-rata samalah belum berkeadilan banget, karena grade-nya sedikit. Coba bandingkan misalnya dengan ASTRA, bandingkan dengan kita (PNS) yang jauh lebih sederhana, sehingga memang belum berkeadilan sepenuhnya.

4. Berarti misalnya sekarang kita masuk ke DKI, ada TKD yang katanya menggantikan honor-honor, sudah berapa lama berjalan TKD ini Pak ?

Jawaban:

Baru tahun ini.

5. Setelah berjalan, bagaimana Bapak melihatnya selama ini, apakah sudah cukup efektif apa belum ?

Jawaban:

Efektif sudah cukup, sudah cukup bagus dalam artian yang tadinya dapatnya gede jadi turun, yang tadinya nggak dapet jadi dapet, memang belum pas, belum persis banget memang butuh waktu banget.

6. Belum pasnya di mana Pak yang agak krusial ?

Jawaban:

Karena kita belum mengamati senyatanya dia kerjanya seperti apa ? Itu baru berdasarkan Tupoksi, melalui FGD, tapi senyatanya dia bekerja seperti itu apa tidak, kita belum melihat.

7. Tetapi bila dilihat sebelum dan sesudah TKD yang menggaknti honor-honor dengan tunjangan kinerja daerah, apakah ada *progress* misalnya bila dilihat dari sisi kinerja ?

Jawaban:

Oh iya, harusnya harus ada progress karena itu masuk dalam penilaian, dan penilaian yang kita janjikan kan kinerja, cuman barangkali point-pont kinerja yang harus butuh penyempurnaan. Karena point-point kinerja sekarang masih bersifat umum, masih berlaku untuk semua, sedangkan harusnya masing-masing harus mempunyai instrumen-instrumen kinerja sendiri-sendiri.

8. Oh gitu, memang belum ada standar kinerja Pak ?

Jawaban:

Kalau secara umum sudah ada.

9. Tetapi kalau untuk standar kinerja unit ?

Jawaban:

Belum.

10. Tetapi itu (Standar Kinerja umum) kan dijadikan indikator ya Pak ?

Jawaban:

Iya, itu memang dijadikan indikator, tapi sudah umum dan sifatnya generik banget, sedangkan yang teknis belum ada.

11. Nah, itu ada kaitannya tidak Pak antara tunjangan itu ke masing-masing kinerja ?

Jawaban:

Untuk tahun pertama ini masing-masing pimpinan yang melihat. Misalnya Staf, Kepala Seksi yang menilai, sedangkan Kepala Seksi, Kepala Bidang yang menilai, dan Kepala Bidang Kepala Unit yang menilai.

12. Kalau begitu, ada unsur subjektivitas dong Pak ?

Jawaban:

Ya tentu ada, karena sifatnya yang masih umum.

13. Tetapi kalau dilihat dari segi mekanisme pelaksanaannya ?

Jawaban:

Ya sudah lumayanlah.

14. Sudah lumayan ya, katanya digradasi, misalnya pimpinannya terus ke bawahannya, kalau misalnya pimpinannya mendapatkan penilaian kinerja 90% kalau begitu ke bawahannya tidak mungkin dapat 90% dong Pak ?

Jawaban:

Bisa juga.

15. Oh mungkin, jadi memungkinkan nilai bawahannya itu di atas dari penilaian atasannya ?

Jawaban:

Mungkin saja, kalau pimpinannya dalam sebulan misalnya dilihat dari kehadirannya 100%, mungkin saja ia bisa melaksanakan pekerjaannya 100%.

16. Oh gitu, sekumpulan pekerjaan anak buah itu kan yang menjadi pekerjaan pimpinannya kan ? Berarti yang dimaksud kinerja di sini itu kinerja individu dong ?

Jawaban:

Masih kinerja individu, belum kinerja jabatan.

17. Nanti kalau kita sebut sebagai kinerja organisasinya bagaimana itu Pak ?

Jawaban:

Belum dapat.

18. Artinya sekarang dengan TKD itu yang dinilainya kinerja-kinerja individunya, lalu nanti kalau untuk melihat kinerja organisasi bagaimana itu Pak ?

Jawaban:

Belum bikin, jadi sharing-nya terhadap pekerjaan Gubernur ini berapa persen itu kan belum, misalnya pekerjaan Gubernur 100% pelaksanaan pekerjaan Gubernur ini dibagi ke siapa saja idealnya kan begitu.

19. Oh, jadi belum ya Pak ?

Jawaban:

Tapi kalau untuk pelayanan ini kan susah dirumuskannya, beda dengan industri.

20. Okelah yang jelas ini Bapak katakan ada kemajuan dari sebelumnya kan, tapi titik kelemahan yang krusial ada di mana Pak ?

Jawaban:

Karena aplikasinya didasarkan pada mainstream UU 43 itu disebutkan bahwa kompensasi kita harus berbasis pada kinerja, dalam arti bahasanya itu berbasis pada produktivitas, penilaian produktivitasnya seperti apa kan harus di rumuskan.

21. Maksudnya dengan *mainsteram* tadi, kan katanya ada 3, satu harus memenuhi keadilan, ada keadilan internal dan eksternal, lalu kedua kelayakan dengan keluarganya, terus yang ketiga memacu produktivitas. Nah, bercermin pada produktivitas, yang sudah diterapkan di sini bagaimana Pak ?

Jawaban:

Sementara ini kan artinya dari sisi itu aktivitas pegawai itu, paling tidak mau tidak mau pemimpinnya harus memonitor kan. Kalau kemarin-kemarin dia bebas aja nggak jelas kan. Kalau sekarang kan lebih jelas penugasannya, tapi kembali kepada SKPD masing-masing, jenisnya masing-masing, dan pimpinannya masing-masing.

22. Jadi kalau lihat adanya penilaian kinerja bagaimana Pak ? Karena sudah dinilai cukup ideal, ya Bapak kan sebagai praktisinya langsung, apa yang menjadi *point* kritisnya ?

Jawaban:

Misalnya keberhasilan suatu hasil pekerjaan terjemahan keberhasilannya seperti apa sih. Itu masing-masing beda kalau di kita kan susah kita belum pernah ngukur. Misalnya contoh sejam itu 30 surat yang harus dia konsep, nah kita belum punya ukuran itu, standar pekerjaan masing-masing individu itu kan harus dibikin. Itu yang harus ditindaklanjuti, kalau nunggu ini kapan mesti di justifikasi.

23. Tapi Pak, dengan diterapkan ini kalau kita bicara produktivitas tadi belum terlihat terkaitnya ya ?

Jawaban:

Belum, belum kelihatan terkaitnya, cuman dari sisi keadilan saja terkendalikan.

24. Artinya masih sebatas kedisiplinannya ya Pak ? Padahal semua jabatan sudah di-*grade* ya Pak ? Itu masih belum terlihat juga ya Pak ?

Jawaban:

Itu kan masih kasar.

25. Kasar itu maksudnya gimana Pak ?

Jawaban:

Kan Grade-nya baru 15 kalo gak salah ya harusnya lebih tajam lagi, di Astra kan Grade-nya lebih tajam lagi.

26. Jadi menurut Bapak yang mendekati ideal *Grade*-nya itu berapa ?

Jawaban:

Paling tidak di masing-masing grade itu ada A, B, dan C.

27. Oh jadi di *Grade* 1 ada a, b, c. dan seterusnya ?

Jawaban:

Sementara ini kan baru itu aja belum begitu tajam.

28. Jadi yang jelas dari sisi keadilan internal masih belum ?

Jawaban:

Belum 100% Pak.

29. Nah dampaknya ini terhadap kinerja itu bagaimana Pak ?

Jawaban:

Dampaknya sekarang mereka itu kan datang tepat waktu, berarti pulang juga mereka tepat waktu.

30. (ketawa) lalu dari sisi keadilan bagaimana Pak ?

Jawaban:

Ya sekarang tinggalk pimpinan masing-masing mengikuti jam ini gitu, jangan sampai istilahnya Batalion 7.30 kosong 4 gitu.

31. Kalau di Pusat 8 kosong 4 Pak.

Jawaban:

Ya itu makanya, jangan sampai terjadi itu.

32. Tapi Pak, dengan seperti sekarang ini, yang dia sudah tidak lagi kosong di tengahnya, gimana Pak ? Artinya berdasarkan pengamatan Bapak ?

Jawaban:

Kalau menurut saya berdasarkan di sini kita bisa membuatkan SOP di masing-masing. Atas dasar masing-masing itu kan ada laporan pekerjaan itu bisa dimanfaatkan nanti ke depan.

33. Tapi yang sudah berjalan bagaimana Pak ?

Jawaban:

Ya kan mereka sampel, harus melalui proses evaluasi, sehingga bilamana ada yang kosong tak perlu ada jabatan itu. Itu kan bisa digabung dengan yang lain.

34. Artinya sekarang sudah mulai tahap perampingan ?

Jawaban:

Jangan sebut perampingan ya, kesesuaiannya" ... (ketawa)

35. Kesesuaiannya (ketawa) oh gitu ya Pak, jangan bahasa politik Pak bahasa akademik saja, kita ilmiah nih Pak ... (ketawa)

Jawaban:

Berarti yang sekarang ini mau diarahkan ke realisasi, cuman nanti timbul permasalahan lagi, membuatnya gimana ?

36. Dulu kan pernah Pak waktu jaman Pak Sutiyoso ?

Jawaban:

Tapi kan nggak berani ngeluarin duit.

37. Lho bukan masalah si peminatnya ?

Jawaban:

Nggak, itu satu karena sektornya nggak ada, terus yang kedua jangan sampai yang mundur tuh manusianya.

38. Nah itu kan yang dikhawatirkan Pak ?

Jawaban:

Nah itu makanya, itu kan harus kita pikirkan lebih lanjut. Apakah secara alamiah aja dibiarin, atau ada percepatan. Karena pegawai DKI ini minimum 65% umurnya 45 ke atas.

39. Nah sekarang begini Pak, ini kan menarik ya kalau kita lihat fenomenanya kan selalu anggaran negara jadi alasan. Anggaran dinilai nggak cukup untuk menaikkan gaji atau penghasilan PNS karena jumlah pegawai banyak.

Jawaban:

Ya jaman dulu itu kan PNS dapat pengaman sosial. Karena itu kan sebenarnya kita tidak rasional dalam merekrut pegawai.

40. Apakah kita harus bertahan seperti itu ?

Jawaban:

Nah, itu kan politik, paling nggak kita laporkan dulu politiknya seperti ini.

41. Kalau di DKI masih terjadi *safety-net* ?

Jawaban:

Ya pastilah, di semua Provinsi juga kan.

42. Oh, terjadi ya, tetapi kan ada implikasinya Pak ?

Jawaban:

Implikasi apa ?

43. Setelah dia direkrut, pegawainya kebanyakan terus buat kita menggakjinya kekurangan biaya. Nah terus ini kan kaya lingkaran setan Pak ? Bagaimana Bapak melihatnya, apakah kita akan bertahan dengan seperti ini ?

Jawaban:

Ya nggak, makanya itu, dengan implikasi ini maka kita tetap atau PP-nya sudah keluarkan, ya PP yang Disiplin itu.

44. Oh yang PP 53 Tahun 2010 ?

Jawaban:

Itu akan banyak menolong nanti.

45. Ya, tapi kalau tadi masih paradigmanya yang *safety-net* ini, berarti menerima pegawai terus Pak ?

Jawaban:

Fungsi itu pasti adalah, tapi jangan sampai fungsi itu lebih besar.

46. Hmm, jadi kita masih mempertahankan" (dipotong) ...

Jawaban:

Jangan sampai kita menggunakan teori ekonomi kan dalam keadaan tertentu yang 20-80 itu kan, untuk itu yang 80% yang dihasilkan, dan 20% tenaga kan ? Rasa-rasanya seperti itu.

47. Nah lalu kalau kita lihat juga Pak, kan orang banyak menyalahkan katanya rekrutmen pegawai itu sumber masalahnya, terus diterima lalu tiba-tiba di organisasinya kebingunan membiayai si pegawai ini. Lalu muncullah tadi banyak akal-akalan di berbagai instansi, dan seterusnya, bagaimana menurut Bapak ?

Jawaban:

Tapi nggak bisa lagi kan, tidak bisa lagi seperti itu.

48. Nah, sekarang dengan adanya TKD itu kan punya dampak ke motivasi nggak atau justru mendemotivasi Pak ?

Jawaban:

Nggak dong, .kalau motivasi jelas. Artinya gini kalau pertama ada kemungkinan ke mendemotivasi kalau pimpinannya nggak tegas, tapi kalau pemimpinnya tegas berarti nanti kan ada pemotongan artinya ada pengembalian uang yang cukup besar dari TKD.

49. Ini yang menarik Pak, saya waktu itu melihat fenomenanya begini, kan ini sudah fixed Pak, kegiatan sudah tidak ada lagi, artinya persoalan tadi kan bisa di-setting-lah, jadi ngapain lagi berkinerja, toh sudah pasti dia dapat sekian, kalau dulu katanya dipacu oleh kegiatan-kegiatan (dipotong)

Jawaban:

Kalau dulu cerminan kinerjanya nggak ada ini kan bisa tetap kita laporkan

50. Kalau begitu yang penting kuantitas kerja ya Pak ?

Jawaban:

Ini kan baru penilaiannya, berikutnya penilaiannya ke kualitas kerja, kalau dia gagal terus bisa dihitung kinerjanya jelek toh.

51. Kalau begitu Pak komponen kompensasi di DKI ini lebih simpel ya, jadi yang pertama gaji pokok ya, lalu tunjangan jabatan, lalu tunjangan kinerja daerah ini aja berarti ya ?

Jawaban:

Ya, 3 saja.

52. Selain itu Pak ?

Jawaban:

Nggak ada.

53. Kalau yang Non Finansial ?

Jawaban:

Oh iya, yang non finansial misalnya mobil.

54. Selain itu Pak ?

Jawaban:

Yang Non Finansial kan cuma kendaraan dinas saja, sama bis, itu saja.

55. Cuma itu ya Pak ?

Jawaban:

Cuma itu, tapi tolong dicek kembali.

56. Tetapi kalau kegiatan-kegiatan sudah nggak ada lagi Pak ?

Jawaban:

Kegiatan-kegiatan lain masih ada.

57. Maksudnya yang berbaur honor apa masih ada ? Misalnya "perjalanan dinas ?

Jawaban:

Ya, ada, dalam dan luar negeri. Masa saya jalan ke sana transportnya ngambil dari TKD, kan nggak mungkin.

58. Nantinya itu bagian dari kompensasi juga ya Pak ? Nah terus kalau kita lihat *setting*-nya kalau nggak salah *grade* tertinggi 50 juta ?

Jawaban:

Kalau pas pensiun kita kan habis itu semua , jadi terjun bebas. Yah gimana orang namanya dibayar seandainya nggak ada itu juga kan pensiun terjun bebas sebelum pensiun juga kan honor banyak.

59. Bagaimana kaitannya dengan kebijakan Pusat ?

Jawaban:

Ya, Pusat harus merubah itu secara keseluruhan.

60. *Setting* perubahannya bagaimana Pak ?

Jawaban:

*Masalahnya apakah Pusat mampu nggak ? Tak tahunya kan Pusat kadang-kadang cuman ngomong doang, misalnya standar kompetensi di Pusat apa bisa diterapkan ? Kalau nggak jelas *evidence*-nya seperti apa ?*

61. Kalau begitu masih relevan nggak Pak ? Misalnya sistem penggajian itu di buat di Pusat seperti gaji tabel yang ini Pak ? (menunjukkan tabel)

Jawaban:

Yang perlu dibenahi Pusat supaya berkeadilan, supaya rasionya tidak 1 : 3, nah baru nanti TKD-nya yang tambahan daerahnya kecil saja.

62. Gaji pokok kita kalau melihat tabel ini (menunjukkan tabel) jangankan golongan satu ya, kita ambil golongan IV aja itu kan tiga koma, lalu kita bandingkan dengan tunjangan, ternyata jauh lebih besar tunjangan daripada gaji, itu gimana Pak ?

Jawaban:

Itu nggak betul kan, ya seharusnya Pusat dong yang merubah.

63. Nah perubahan dalam konteks tabel gaji ini, kita masih pakai seperti ini atau gimana Pak ?

Jawaban:

Ya harusnya sih dirubah dan disesuaikan.

64. Jadi kita nggak pakai istilah pangkat lagi ?

Jawaban:

Yang pertama harus dirubah dulu, kalau pangkat itu harus satu paket dengan jabatan.

65. Maksudnya Pak ?

Jawaban:

Antara Pangkat an Golongan Ruang serta Jabatan harus satu paket, baru struktur pengajiannya dirubah, syaratnya harus disesuaikan dengan beban kerja dan tanggung jawab. Kalau sudah satu paket antara pangkat dan jabatan, nggak mungkin ada orang golongan IV yang nggak, kalau dia nggak nggak nganggur kan pasti dikasih prestasinya sesuai dengan pangkatnya itu satu, terus keahlian itu juga harus dibangun yang linier.

66. Yang linier dalam arti ?

Jawaban:

Dengan kenaikan pangkatnya golongannya juga naik, sekarang kan kenyataannya bisa saja yang di bawah lebih pintar dari pada dia (atasan), nah itu kan harusnya nggak penting dia kerja di sana. Atasan nggak boleh lebih bodoh dari bawahan.

67. Kalau dari segi pangkat, kita masih model I/a, II/a, III/a, dan seterusnya ?

Jawaban:

Oh itu nggak apa-apa, masalah mau dipecah lagi bikin juga bisa lagi, tapi kan jabatan-jabatan di pemerintah nggak seperti itu, kalau di swasta kan dibuat sistem grade, mulai dari 1, 2, 3, 4 malah sampai 8.

68. Nah, sekarang Pak berarti Bapak sudah melangkah ke eksternal, kalau keadilan eksternal itu kira-kira bagaimana Pak ? Katakanlah dengan kondisi di DKI ? Kompensasi oleh pegawai di DKI dengan swasta bagaimana Pak ?

Jawaban:

Kalau sekarang sih sudah lumayan, dengan tingkat TKD itu karyawan terendah bisa membawa pulang sekitar 5 juta.

69. *Take home pay*-nya ya Pak ?

Jawaban:

Iya kan sekarang kalau swasta 2 – 4 jutaan lebih, kecuali Bank Mandiri, yang penting bagaimana caranya mempertanggungjawabkan yang ia dapat tadi itu dengan kinerja, itu kan urusannya ada di unit masing-masing.

70. Artinya sudah cukup kompetitif untuk di *level* Jakarta ?

Jawaban:

Sudah bagus.

71. Jadi nggak dibilang masyarakat kelas bawah lagi nih Pak kayanya PNS DKI ?

Jawaban:

Ya seharusnya seperti itu, tapi memang untuk saat ini batasan eksternal itu perlu dipertegas lagi.

72. Maksudnya ?

Jawaban:

Tempat tinggal itu sudah difasilitasi oleh pemerintah, sehingga transport tidak membebani, itu yang bikin susah. Malah kalau ia digaji transport itu berapa persen, besar lho, untung saja kita ada bis.

73. Tapi dengan TKD itu ia ada *include* di sana nggak perhitungkan itu ? Yang *transport cost* itu untuk pegawai ?

Jawaban:

Sudah, tapi masih berat gitu lho.

74. Kan tadi sudah *include* semua itu Pak, katakanlah kita ambil terbawah *take home pay*-nya 5 juta ?

Jawaban:

Kita itu transportnya itu sebulan itu bisa habis kurang lebih 1 juta lebih, kalau rumahnya di Depok coba berapa kali ?

75. Oh, habis sejuta itu ya Pak ?

Jawaban:

Lebih malah, sama makan siang.

76. Berarti kalau begitu dengan 5 juta itu, dari segi kelayakannya bagaimana ?

Jawaban:

Yang penting terus kita tambahkan sedikit kan sudah bisa. Relatif lebih sedikit bebannya dibandingkan kalau tidak. Kalau di Jepang malah rata-rata

rumah-rumahnya dekat-deket dengan stasiun, coba kalau kita agak terapkan seperti itu kan lebih bagus.

77. Artinya ada fasilitas lain yang harus disiapkan juga yang sifatnya mungkin non finansial itu tadi ya Pak ?

Jawaban:

Ya, sehingga kemacetan pun bisa dihindari, terus nggak ngantri gitu itu kan berat juga, orang rumahnya di mana kerjanya di mana.

78. Jadi Pak dengan begitu kondisi apa yang sudah diterapkan di DKI ini, ini sudah cukup ?

Jawaban:

Ya, kurang lebih.

79. Bicara ke depan, bagaimana sih stuktur ideal sistem kompensasi PNS kita ? Katakanlah tidak bercermin pada DKI saja, tapi dalam konteks keseluruhan Indonesianya Pak ?

Jawaban:

Ya paling tidak rasio gajinya 1 banding 20 lah.

80. Rasio 1 banding 20 maksudnya dari aspek tabel gaji ?

Jawaban:

Itu lebih ideal mungkin ya.

81. Tapi tetap masih menggunakan istilah gaji pokok di nasional ? Apa mungkin di daerah dibuat tabel gaji sendiri-sendiri ?

Jawaban:

Nggak usah, itu sudah diperhitungan secara keseluruhan, kenapa sih mesti ada istilah gaji pokok ? Lihat dulu latar belakangnya apa, apa yang melatarbelakangi hingga dibuatnya seperti ini ?

82. Bagaimana kalau kaitannya dengan anggaran menurut Bapak ?

Jawaban:

Sebenarnya bicara anggaran selalu dianggap tidak cukup, bukan nggak cukup, tapi setting prioritasnya itu loh yang harus diperbaiki, bukannya setting formulasinya PNS dibikin kaya begitu.

83. Idealnya gaji itu berapa persen dari APBN Pak ?

Jawaban:

Kalau bicara ideal belum ada idealnya, tapi kan logikanya aparatur-aparatur ini kan ngurus negara, apa pantas kalau misalnya gaji itu 50% dari APBN

kan nggak pantes. Ya masa duitnya dipakai buat bayar yang ngurus negara saja, aktivitasnya gimana ? Buat masyarakat gimana ? Kan komponen APBN itu bukan hanya untuk gaji saja ?

84. Tapi dengan dia dibuat sejahtera kan mungkin bisa bikin kinerjanya bisa lebih bagus ?

Jawaban:

Ya kinerjanya bagus kalau misalnya pendidikannya nggak ada, kesehatan nggak terbangun kan apa artinya gitu. Soalnya struktur APBN-nya yang harus diperbaiki. Nggak mungkin kita bisa memperbaikinya tanpa melihat struktur APBN-nya secara keseluruhan, pasti terkait kan APBN seperti apa seharusnya rasionalnya untuk gaji itu berapa ?

85. Apalagi Pak kira-kira selain itu ? Untuk aspek supaya meningkatkan kinerja dan memacu produktivitasnya bagaimana Pak ?

Jawaban:

Ya masing-masing harus punya SOP, lalu kita ketemu ukuran jumlah pegawai yang wajar itu, taruhlah 100, sehingga kalau tadi orang bebannya sekilo, ya gaji segitu itu, dikasih beban dengan satu kilo. Tapi kalau karena perhitungan lapangan pekerjaan susah, sementara angkatan kerja tiap tahun terus membludak, ceritanya khan beda lagi.

86. Lalu apalagi Pak yang menurut pengalaman Bapak yang krusial lainnya ?

Jawaban:

Lainnya termasuk misalnya asuransi kesehatan, pastinya beda dong untuk yang Eselon I dengan yang Eselon IV, kelas rumah sakit dan segala macamnya sehingga preminya pasti lebih besar, idealnya 1 banding 20 tadi termasuk itu di dalamnya.

87. Baik Pak, mengingat waktu, mungkin cukup sekian dulu untuk hari ini, terima kasih banyak Pak atas waktu Bapak

Jawaban:

Sama-sama, nanti kita bisa lanjutkan.

Informan: Kepala Bidang Pajak Daerah (Eselon III)

1. Bagaimana dengan keadilan Sistem Remunerasi atau yang dikenal dengan pemberian Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) saat ini apakah Bapak merasa adil ?

Jawaban:

Oh tentu tidak adil dong. Tapi kalau saya mau adil khan susah. Sekarang pukul rata saja semua. Harusnya khan dihitung beban kerjanya, apalagi kalau bahas anggaran, bisa pulang sampai pagi.

2. Apakah tidak ada uang tambahan atau lembur ?

Jawaban:

Tidak ada.

3. Lalu tidak ada yang *complaint* ?

Jawaban:

Ya complaint. Tapi dengan TKD (Tunjangan Kinerja Daerah) ya tidak dapat apa-apa lagi.

4. Kita tahu bahwa di Pemprov DKI khan sudah menerapkan sistem TKD, apakah selain TKD masih ada pendapatan lain selain itu Pak ?

Jawaban:

Artinya tidak tertutup kemungkinan akan mendapat honor-honor yang sifatnya lintas sektoral. Misalkan ada kegiatan yang bersifat lintas instansi, internal dan eksternal Pemprov DKI. Tapi pada prinsipnya masih ada.

5. Apakah ada pembatasan untuk pemberian honor-honor itu ?

Jawaban:

Setahu saya tidak ada. Misalkan kita ada kegiatan untuk membuat Peraturan Gubernur. Untuk itu, kita butuh lintas instansi, seperti dinas-dinas terkait atau tenaga-tenaga ahli di Kementerian Keuangan atau di instansi lain. Karena kita melibatkan orang lain mereka juga dapat honor. Misalkan saya mengundang Dinas Pelayanan Pajak, lalu mereka akan mendapat honor. Honor ini diberikan sesuai kebutuhan, ada yang Bulanan ada yang Harian. Sebagai contoh, kegiatan rekonsiliasi data, kita butuh lintas instansi.

6. Tapi khan sudah TKD, kenapa masih dapat honor-honor ?

Jawaban:

Untuk yang kita undang, khan itu tidak TUPOKSI mereka, tapi TUPOKSI kami.

7. Kalau yang satu koordinasi khan berarti TUPOKSI mereka juga ?

Jawaban:

Bisa iya bisa tidak. Misalkan mengenai Pendapatan Pajak Daerah, kita undang Dinas Pelayanan Pajak, tapi ketika kita bicara dia secara teknis, kita tidak tahu. Misalkan berapa jumlah Wajib Pajak, dan seterusnya. Kita khan tidak tahu. Seharusnya dia secara TUPOKSI tanpa harus diundang mereka khan menyajikan data yang kita butuhkan, misalkan untuk Kegiatan Rekonsiliasi Data Pajak Daerah. Mereka khan harus menyajikannya kepada kita. Seharusnya dia melaporkan ke kita, jadi kita tak perlu lagi mengundang mereka. Tapi kenyataannya di lapangan, itu data yang ada malah tidak ada yang benar, makanya kita rekonsiliasi. Kita undang mereka, ya mereka kita beri honor.

8. Bukankah dengan TKD sistem kompensasi di Pemprov DKI ini sudah mantap Pak ?

Jawaban:

Sebenarnya kalau bicara TKD itu menjadi tidak adil.

Dalam konteks apa Pak yang tidak adil ?

Jawaban:

Ya semua konteks.

Bisa beri contoh ketidakadilannya Pak ?

Jawaban:

Ya itu tadi, orang bekerja siang malam sama saja dengan yang kerja biasa-biasa saja. Contoh deh, guru pulang jam berapa sih ? Paling setengah hari. TKD-nya sama.

Kalau dari beban kerjanya Pak ?

Jawaban:

Begini, dulu Pak Gubernur pernah bilang, kalau nanti TKD penghasilan PNS DKI jangan sampai turun. Tapi faktanya malah turun.

Umumnya yang turun pada level mana Pak?

Jawaban:

Umumnya turun pada level Eselon III ke bawah.

Bukankah yang turun justru pada level Eselon II ke atas Pak ?

Jawaban:

Iya, yang ke atas saya tidak tahu, karena saya belum pernah merasai jadi Eselon II.

Tapi apa benar Pak ?

Jawaban:

Yang jelas, memang secara nyata PNS DKI dapat kelihatannya gede, kalau dulu khan tidak, hanya honor-honor saja. Tapi kalau dikumpulin itu honor lebih tinggi daripada TKD. Yang turun justru lebih banyak level bawah. Kalau dulu masih ada uang lembur, tapi sekarang tidak. Kalau di Kelurahan Pak Gubernur memberikan tambahan ke Aparat di Kelurahan.

Lalu dari sisi keadilannya Pak ?

Jawaban:

Nah begini, dulu ada Unit yang kegiatannya kurang, berarti khan honorinya kurang. Nah, dengan adanya TKD, penghasilan mereka meningkat, ada tambahan. Nah, sekarang dengan ada atau tidak kegiatan mereka dapat TKD. Dulu sebelum ada TKD yang kegiatannya sedikit dari honor-honor hanya dapat Rp 300 ribu. Sekarang dengan adanya TKD malah meningkat, bisa lebih dari RP 300 ribu atau mengalami peningkatan.

9. Kalau begitu pemberian TKD tidak memperhatikan beban kerja ?

Jawaban:

Iya, tapi secara pemerataan ya adil. Bisa ditafsirkan adil sama rata, bisa ditafsirkan proporsional. Umumnya level atas tidak banyak complaint. Tapi di level bawah banyak keluhan. Karena di level atas sudah ada tunjangan atau grade jabatan.

10. Kalau begitu ke depan apa yang harus diperbaiki Pak ?

Jawaban:

Saya melihat dari sisi organisasi sudah mulai tertata baik, meski belum 100%, paling tidak sudah ada pos-pos yang sesuai dengan tuntutan sesuai dengan RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah). Walaupun dari sisi pelaksanaannya masih belum sepenuhnya yang perlu diperbaiki, misalkan penyesuaian TUPOKSI dan Sinkronisasi.

11. Kalau dari sisi kompensasi PNS ke depan ?

Jawaban:

Sudah mulai ada perbaikan, meskipun sedang dalam proses, misalkan uang lembur sudah mulai diproses untuk diberikan. Lalu kita tidak memiliki Struktur Gaji secara nasional. Kualitas pekerjaan juga harus diperbaiki karena sudah memperoleh TKD.

12. Kalau kaitannya dengan kinerja bagaimana ?

Jawaban:

Kalau di sini relatif mulai kelihatan. Dampak positifnya ada, termasuk di Kelurahan. Saya dulu juga dari Kecamatan. Memang semuanya tidak sekedar diukur dari uang. Faktor lingkungan kerja juga berpengaruh, kenyamanan kerja.

13. Kemudian ini sedikit Pak, mengenai Upah Pungut Pajak Daerah sebagai Insentif Pajak Daerah, apakah yang sudah dapat Upah Pungut akan dapat TKD juga ?

Jawaban:

Oh tidak, tapi sifatnya optional. Kalau sudah dapat Upah Pungut tidak akan dapat TKD.

Kenapa Pak ?

Jawaban:

Sebenarnya itu hanya dari sisi kepatutan saja, sudah dapat TKD tapi dapat juga Insentif Upah Pungut. Kalau dilihat dari PP-nya tidak ada. Hanya saja, ada yang memilih TKD, karena untuk memperoleh Upah Pungut khan tidak tetap sifatnya, bisa saja akan lebih rendah dari TKD. Kalau Sekda pilih TKD, karena kalau TKD khan sebesar Rp 50 jutaan, sedangkan Upah Pungut sebesar Rp 30 jutaan per bulan. Upah Pungut itu khan ukuran kinerja, jadi tidak pasti.

Informan: Kepala Bidang Pengelolaan Anggaran (Eselon III)

1. Mengenai alokasi anggaran belanja pegawai antara dengan sebelum dan setelah TKD bagaimana Pak ?

Jawaban:

Justru bertambah belanja pegawai. Khan TKD masuk di Belanja Pegawai, Belanja Tidak Langsung maksudnya. Tadinya khan kita begini, yang tadinya kita itu ada Honorarium yang ada di Belanja Langsung kita sekitar Rp 1,3 triliun, lalu setelah TKD, yang sebelumnya ada istilah TPP (Tunjangan Perbaikan Penghasilan) ada yang pemberian gaji khusus 2 kali gaji untuk Unit-unit tertentu tapi sekarang sudah tidak ada lagi (Inspektorat, Dinas Tata Kota, Dinas Pemadam Kebakaran, Kepulauan Seribu, dll ada 14 Unit yang dilihat dari Beban Kerjanya), semua itu diambil untuk membiayai TKD. Sebenarnya hampirimbang, tidak jauh beda. Jadi dari sisi anggaran hampirimbang. Sekarang istilahnya TKD.

2. Kalau honor-honor masih ada Pak ?

Jawaban:

Ya masih ada, khususnya untuk kegiatan-kegiatan yang bersifat lintas unit, seperti menyusun LKPD, Penyusunan Anggaran, lalu Pemeriksaan bersama Inspektorat, Sosialisasi dengan batasan anggota tim yang dapat honor. Yang sifatnya TUPOKSI tidak dapat honor, kalau di luar TUPOKSI boleh honor. Dengan adanya TKD, meskipun sudah dianggakrkan oleh Unit-unit, banyak yang tidak berani menggunakannya, sehingga Sisa atau Saldo Anggaran (SILDA) DKI menjadi meningkat.

3. Apakah ada peraturannya Pak ?

Jawaban:

Tidak ada, kita hanya pakai Surat Edaran (SE), padahal khan cuma SE, yang mengatur bagi yang TUPOKSI tidak boleh honor-honor, meskipun tidak bertentangan dengan PP atau UU kalau Unit-unit tetap memberlakukan Honor-honor. Prinsipnya tidak ada larangan untuk memberikan honor. Tapi, dulu waktu menyusun TKD ada kesepakatan honor-honor itu dihilangkan, itu sejarahnya TKD. Tapi, hingga kini honor-honor itu cenderung berkurang, paling hanya 25% dari anggaran dulu.

4. Tapi bukankah rancu Pak antara yang Bapak sebut TUPOKSI dan Non-TUPOKSI itu ?

Jawaban:

Ya beda-beda tipislah, sebenarnya bisa dibilang tidak beda.

5. Terkait dengan TKD, bagaimana Bapak melihat dari sisi efisiensi anggaran ?

Jawaban:

Dari sisi efisiensi anggaran tidak juga. Khan sebenarnya itu dari anggaran yang ada. Cuma dengan TKD ini ada pemerataan, sampai ke Kecamatan dan Kelurahan jadi dapat.

6. Kondisi yang demikian dari sisi Keadilan bagaimana Pak ?

Jawaban:

Memang kalau ngomong keadilan jadi susah. Bagaimana kita ngomong adil kalau tugas kita di sini yang banyak dengan yang di sana sedikit, itu khan tidak adil. Volume pekerjaannya khan beda.

7. Kalau yang Bapak alami antara sebelum dan setelah TKD bagaimana ?

Jawaban:

Kalau di sini, di tempat saya ini yang dulunya Biro Keuangan yang sekarang menjadi BPKD malah turun dari yang biasa saya dapat, jauh turunnya.

8. Pada level mana saja yang turun Pak ?

Jawaban:

Hampir semua, mulai dari level Staf sampai atas. Dulu khan kita banyak, dapat ini dapat itu. Di satu sisi, di Kelurahan senangnya bukan main, mereka meningkat, apalagi di Kelurahan dan Kecamatan ditambah lagi Rp 1 juta. Padahal kalau dilihat volume pekerjaannya jauh lebih berat di sini. Tapi itu khan kebijakan pimpinan.

9. Apakah ada pengaruhnya dengan kinerja ?

Jawaban:

Ah, tidak ada. Tapi lebih banyak yang senangnya daripada yang tidak, termasuk guru.

10. Kalau dengan sistem *grading* yang diterapkan bagaimana ?

Jawaban:

Ya itu juga khan masih kurang adil, dengan yang di kita saja harusnya khan beda, karena beban kerjanya beda. Subbidang 1 dan yang lainnya khan sama, padahal khan tidak.

11. Kalau begitu apakah dengan Sistem TKD ini efektif diterapkan ?

Jawaban:

Ya kalau sekarang khan lebih aman, aman dalam arti sudah ada epastian dibandingkan dengan dulu melalui honor-honor. Kalau honor itu khan ada yang bisa masuk dan ada yang tidak. Kalau TKD khan sudah pasti. Tapi

dengan TKD kinerja juga menjadi dilihat, yakni kalau tidak hadir tanpa alasan dipotong 5%, ijin dipotong 2,5%, sakit padahal siapa yang mau sakit dipotong 1%. Terus ada hitungannya lagi, telat masuk dan cepat pulang ada hitungannya, tapi kalau telat pulang tidak ada hitungannya. Orang datangnya pagi-pagi lalu pulang tepat waktu.

12. Apakah istilah Batalion 8-0-4 masih terjadi ?

Jawaban:

Maksudnya yang datang jam 8 tengah-tengahnya kosong lalu pulang jam 4 ya? Ada tapi tidak semua. Tergantung dari orangnya. Yang dilihat khan datangnya itu, kinerjanya khan masing-masing pimpinan yang menilai.

13. Kalau kinerja itu bagaimana Pak ?

Jawaban:

Ada penilaiannya, ada yang 90% ada yang 100%.

14. Tapi apakah ada yang di bawah 100 % atau cenderung 100% ?

Jawaban:

Jarang yang di bawah 100%.

15. Kalau begitu hal yang perlu diperbaiki ke depan apa Pak ?

Jawaban:

Begini, dengan adanya TKD, memang ada hal-hal yang perlu diperbaiki, seperti uang lembur, seperti di SAMSAT itu khan mereka masuk Sabtu, itu khan seharusnya dibayar. Hal lainnya adalah Struktur Gaji kita itu yang harus diperbaiki, gaji kita itu khan jauh di luar standar. Tunjangan Anak dan Istri khan hanya 5%, bagaimana itu, mau makan apa ?

Informan: Kepala Seksi Pensiun dan Kesejahteraan BKD Provinsi DKI Jakarta (Eselon IV)

1. Bagaimana penerapan Sistem Kompensasi PNS di Pemprov DKI Jakarta ini Bu ?

Jawaban:

Pertama komponen kompensasi PNS Pemprov DKI itu meliputi Gaji Pokok, Tunjangan Istri dan Anak, lalu Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) setiap bulan, kemudian ada penghargaan masa kerja, ada penghargaan pegawai berprestasi melalui tes, ada penghargaan cacat-tewas dalam tugas. Terus ada juga yang bersifat bantuan dalam bentuk uang, yakni uang duka dan wafat, ada bantuan musibah kebakaran.

2. Ini semua ada dasar aturannya ya Bu ?

Jawaban:

Ada, dulu yang pernah saya berikan untuk Peraturan PNS Pemprov DKI waktu itu.

3. Lalu bagaimana dengan fasilitas untuk PNS Bu ?

Jawaban:

Itu yang kelola bukan BKD, bisa dilihat di BPKD. Mungkin dari SKPD masing-masing. Misalkan Dinas Kebersihan, dia akan memberikan rumah dinas kepada pegawainya, tentunya dengan persyaratan. Tapi BKD tidak tahu, ada di SKPD masing-masing.

4. Bagaimana penerapan Sistem Kompensasi PNS di Pemprov DKI Jakarta ini Bu ?

Jawaban:

Itu tergantung SKPD-nya, belum ada standarnya. Secara aturan baru di KORPRI dibuat, misalkan jabatan ini akan dapat fasilitas ini, ada mobil dan seterusnya. Tapi barang-barang itu mungkin belum terpenuhi atau terealisasikan. Jadi bisa saja tiap jabatan itu tidak mendapat fasilitas.

5. Sejauh ini sistem kompensasi di Pemprov DKI Jakarta ini dari sisi keadilannya bagaimana menurut Ibu ?

Jawaban:

Kalau untuk gaji pokok kita tidak bisa robah ya, karena dari pusat begitu. Dari sisi gaji pokok itu saya melihat jumlahnya kurang, kayaknya masing kurang dalam arti untuk kebutuhan. Lalu yang TKD, itu jumlah pengeluaran itu sudah ditotal sesuai dengan kemampuan Pemda. Adil di sini karena

disesuaikan dengan tugas-tugas yang diemban, yaitu dengan adanya grade-grade itu.

6. Apakah dengan sistem *grade-grade* itu sudah cukup adil?

Jawaban:

Adil banget belum ya, karena staf juga belum di-grade dan belum di-grade, baru struktural. Per jabatan juga belum seluruhnya sampai detail. Misalnya Eselon II sudah mulai terpisah, demikian juga dengan Eselon III dan seterusnya. Contohnya di BKD, saya Eselon IV dengan yang Eselon IV lain khan pekerjaannya beda-beda, tapi masih diberikan sama. Sebaiknya ada kemungkinan itu bisa berbedalah. Itu yang saya maksud belum rigid, masih sama sesama Eselon IV di sini. Padahal khan ada beban pekerjaannya yang sangat berat. Tapi memang lebih bai dibandingkan dengan dululah.

7. Kalau begitu dengan TKD sudah cukup puas PNS-nya Bu ?

Jawaban:

Ya sementara cukup puaslah dari sisi Aturan, karena sudah seperti itu diatur, mengikuti aturan. Tapi dari sisi yang dirasakan masih belum, karena apa yang dia kerjakan belum sesuai dari apa yang dia peroleh. Tugas yang satu beda dengan yang lain tapi grade-nya sama. Padahal khan kita inginnya detail, pekerjaan benar-benar diperhatikan. Beban kerjanya benar-benar dihitung detail. Jadi sebaiknya revisi pada grade-grade itu.

8. Maksudnya yang direvisi seperti apa ?

Jawaban:

Ya, seperti staf di-grade juga. Terus nanti setelah Staf dievaluasi lagilah untuk Strukturalnya.

9. Kalau kita kaitkan antara sistem kompensasi sekarang dengan produktivitas PNS bagaimana ?

Jawaban:

Nah, TKD ini khan diberikan atas dasar kehadiran dan kinerja. Kalau kehadiran kita sudah bisa monitor langsung karena pakai handkey, pakai mesin, jadi datang tepat pulang tepat. Kalau dulu khan datang jam berapa pulang jam berapa yang penting absen. Nah, kalau sekarang ini khan dihitung datang jam berapa kecepatan pulang jam berapa dihitung. Misalnya akumulasi keterlambatan sebanyak 7,5 jam itu bisa terhitung 1 hari.

10. Sama seperti yang di PP Nomor 53 Tahun 2010 itu Bu ?

Jawaban:

Oh ya, tapi kita sudah memberlakukan itu sebelum PP tersebut ada atau diterapkan.

11. Lalu mengenai kinerjanya?

Jawaban:

Kalau kinerja relatif lebih baik. Karena sudah menulis apa yang ia kerjakan dan kerjakan apa yang ia tulis. Sudah agak lumayan, tapi perlu ditingkatkan supaya perhitungan kinerja ini bisa terkomputerisasi. Jadinya sedapat mungkin sudah tidak bisa berbohong lagi. Sekarang ini khan masih manual, saya mengerjakan ini nilainya sekian, walaupun ada bukti-bukti lebih baik terkomputer.

12. Kinerjanya diukur bagaimana Bu ?

Jawaban:

Kalau kinerja itu dibagi 2. Jadi hasil kerja kita sebutannya di situ BHU atau Bidang Hasil Utama, yang satu lagi BPU yaitu Bidang Perilaku Utama. Yang BHU Bobotnya 70% yang BPU 30%. Itu baru dijumlahkan ketemu 100%.

BHU itu isinya apa ?

Jawaban:

BHU itu adalah apa yang kita kerjakan setiap bulan.

Apakah ada standarnya ?

Jawaban:

Awalnya setiap tahun pekerjaan selama 1 tahun itu apa, lalu dipecah per bulan dirinci apa. Di awal bulan kita tuliskan mengerjakan apa, terus kita sepakati bersama dengan atasan kita, apa yang akan kita kerjakan.

Apa itu berubah-ubah Bu ?

Jawaban:

Ya, karena setiap tahun khan ada perubahan tugas-tugas.

Maksudnya?

Jawaban:

Walaupun saya sudah punya TUPOKSI tetap, mungkin ada pengembangan atau inovasi apa yang akan saya kerjakan tahun ini. Jadi di penilaian kinerja kita tuliskan apa saja yang kita kerjakan, nah kemudian di akhir bulan kita nilai pekerjaan itu apa selesai atau tidak, nah itu menjadi nilai kita setiap bulan. Kemudian kalau ada tugas tambahan kita tambahkan saja di situ. Misalnya mendadak kita disuruh seminar, kita tuliskan saja di situ.

13. Kalau begitu peran DP3 bagaimana ?

Jawaban:

Itu khan setiap 1 tahun sekali. Kalau nilai TKD khan untuk per bulan.

14. Kalau dalam kaitannya dengan beban kerja bagaimana ?

Jawaban:

Ya memang ada ketidakadilan. Sebab ada unit-unit yang load beban kerjanya tinggi, terutama unit-unit yang hasil penggabungkan dari beberapa unit sebelumnya akibat reorganisasi dulu dengan struktur baru sekarang. Sementara sama unit yang tidak sibuk grade-nya sama. Kelihatannya perlu dievaluasi grade-grade itu.

15. Kalau dikaitkan dari aspek motivasi kerja bagaimana ?

Jawaban:

Kalau dulu ada sistem honor-honor, itu banyak menumpuk di Provinsi (Balai Kota), sementara yang di tingkat bawah sangat jarang. Nah, sekarang ini dengan adanya TKD disama-ratakan, level ini dapat sekian, level ini dapat sekian. Dengan pemerataan ini tentunya yang di bawah merasa diuntungkan, sementara yang di atas ini menjadi kalau dari sisi pendapatan kemungkinan besar berkurang atau menurun, karena disama-ratakan begitu. Itu mempengaruhi motivasi juga. Tapi khan sebagai pegawai tugas-tugasnya harus dikerjakan. Apalagi kalau kinerjanya turun TKD-nya khan malah turun lagi nanti.

16. Kalau begitu apa ada hubungan antara kompensasi dan kinerja ? Khan mereka bagaimanapun harus mengerjakan pekerjaannya ?

Jawaban:

Nah itu dia, kalau dari segi penerimaan dia menurun, walaupun menurun dia khan harus berkinerja maksimal, kalau tidak TKD-nya akan turun. Bagaimana lagi. Nyatanya pekerjaan selesai juga.

17. Kalau dibandingkan dengan penilaian kinerja sebelumnya bagaimana ?

Jawaban:

Kalau dulu, pada saat TPP nilai 76 saja sampai dengan 100 sudah dapat Full TPP 100%. Sekarang khan tidak, dihitung sesuai formula tadi. Kalau di TKD nilainya harus tinggi, harus 100. Dapat 90 saja TKD menjadi turun signifikan. Jadi kalau TKD harus maksimal, paling tidak mendekati 100.

18. Kalau begitu dengan Sistem TKD ini dampaknya terhadap kinerja bagaimana?

Jawaban:

Yang jelas, dari kehadiran dia datang tepat waktu, begitu juga pulangnyanya. Jadi jarang yang bolos. Saya amati kalau datang pagi ramai, pulangnyanya juga begitu. Kalau di sini sebelum TKD juga kita sudah rajin-rajjin.

19. Kalau begitu dampaknya dengan TKD ini seperti apa ?

Jawaban:

Ya selain itu pekerjaan menjadi jelas setiap bulan, arsip lebih rapi. Tunjangan-tunjangan dan honor-honor yang banyak sekarang hanya TKD, untuk 2010 Anggaran TKD mencapai Rp 3,7 triliun. Sekarang semua unit tidak banyak lagi ngurusin tunjangan dan honor-honor.

20. Kalau sekarang apakah banyak kegiatan-kegiatan atau yang dikenal dengan istilah proyek-proyek juga dengan sudah adanya TKD ?

Jawaban:

Untuk yang terkait dengan kegiatan rutin tetap jalan. Misalkan di sini Kegiatan Senam tetap jalan, meskipun tetap ada honor, tapi untuk panitia inti saja.

21. Kalau kaitannya dengan rekrutmen bagaimana Bu, apakah sudah mampu menarik orang-orang terbaik untuk menjadi PNS di Pemprov DKI ?

Jawaban:

Kalau dulu khan boleh ada sistem "titip" ya, kalau sekarang khan sudah relatif berkurang. Tapi kalau sekarang yang masuk ke sini sudah bagus-bagus. Ada yang pilih di sini meskipun sudah bekerja di tempat lain.s

22. Kemudian dari sisi Keadilan Eksternal bagaimana, misalkan PNS Pemprov DKI dengan Swasta ?

Jawaban:

Kalau keadilan eksternal dengan sesama PNS selain di sini sudah bagus, banyak daerah-daerah lain yang studi banding ke sini menyatakan di sini lebih bagus, seperti PNS Yogya, Surabaya, menganggakp lebih bagus di sini.

Kalau selain itu ?

Jawaban:

Ya saya merasa di sini lebih bagus di sini, makanya saya betah di sini. Kita juga pernah studi banding ke Gorontalo, ternyata ya masih lebih bagus kita.

23. Kalau dengan Swasta ?

Jawaban:

Ya, memang kami pernah Studi Banding ke Telkom, Pertamina, ya relatif lebih baik lah. Tapi memang bagaimanapun tergantung kemampuan uang Pemda sendiri. Untuk Pemprov DKI sejak Tahun 2006 tidak dapat DAU (Dana Alokasi Umum).

24. Kalau terkait dengan adanya perbedaan atau disparitas kompensasi antar daerah, dengan Pemprov DKI lebih besar dibandingkan dengan daerah lain, bahkan termasuk lebih besar daripada Pemerintah Pusat, mohon tanggapannya?

Jawaban:

Iya memang itu terjadi, tapi khan kebutuhannya beda-beda. Dan itu semua tergantung Pimpinan Daerahnya, ini juga karena Pimpinan di sini setuju (Gubernur), kalau tidak yang tidak bisa. Si PNS-nya tinggal ngikut saja. Kita khan tidak bisa nuntut.

25. Kalau gajinya dibuat berbeda-beda menurut Ibu bagaimana ?

Jawaban:

Ya bagus itu Pak. Seperti di luar Pulau Jawa kebutuhannya khan ada yang tinggi juga. Tapi kalau tunjangan yang berbeda-beda mestinya tidak masalah, karena itu sesuai juga dengan kemampuan. Tapi kalau sudah terpenuhi gajinya oleh Pemerintah yang tinggi khan tidak perlu lagi tunjangan-tunjangan ya Pak.

26. Kalau dengan diterapkannya TKD di Pemprov DKI masalah-masalah apa saja yang dihadapi ?

Jawaban:

Seperti waktu baru awal diterapkan TKD, ada protes dari Dokter-dokter Puskesmas, demo. Mereka terima TKD-nya disamakan dengan pegawai golongan terendah yakni Rp 2,9 juta. Mereka tidak terima karena mereka merasa urusan terdepan. Sementara kami memilih memberikan seperti itu karena di Puskesmas itu sudah diberlakukan BLUD (Badan Layanan Umum Daerah). Nah di BLUD itu kita tidak tahu mereka terima setiap bulan berapa, ternyata mereka terima BLUD itu sangat kecil. Jadi, akhirnya sekarang sudah direvisi, mereka sudah tidak segitu lagi. Sekarang dibagi berdasarkan per golongan, golongan III berapa lalu IV berapa dan seterusnya. Nah sekarang mereka sudah tenang.

27. Apakah masalahnya karena jumlahnya atau tidak mau disamakan dengan golongan terkecil ?

Jawaban:

Karena jumlahnya kecil dan dianggap koq rendah.

Lalu masalah lain apa Bu ?

Jawaban:

Nah, ada juga protes dari guru-guru. Guru juga sama dapat Rp 2,9 juta. Kenapa segitu karena kita menganggap mereka sudah sertifikasi, yakni tambahan 1 bulan gaji. Gaji guru khan gede-gede Pak, pangkatnya tinggi-tinggi. Nah, ternyata mereka protes, saya khan belum sertifikasi. Kemudian sertifikasi dibayarnya tidak setiap bulan. Tapi dirapel. Nah itu akan direvisi juga, apalagi guru itu khan ada masa liburnya, yakni libur semesteran yang bisa lebih 1 bulan liburnya. Jadi mungkin tidak sebesar itu, karena dikurangi masa libur.

Selain itu Bu ?

Jawaban:

Ya perlu ada evaluasi grade-lah. Kemudian ada unit yang tidak terima TKD karena dia sudah punya insentif sendiri, yakni Upah Pungut Pajak Daerah di Dinas Pelayanan Pajak Daerah. Dengan itu mereka tidak terima TKD, jadi hanya dinas itu saja yang tidak terima TKD. Lalu evaluasi kalau sakit ya TKD-nya jangan dipotong, kalau sekarang khan dipotong 1%, jadi untuk revisinya tidak dipotong.

28. Kalau begitu ke depan Sistem Kompensasi PNS ke Depan harusnya seperti apa Bu ?

Jawaban:

Kalau menurut saya gaji PNS ya tentunya sesuai kemampuan keuangan Pemerintah. Nah kemudian Pemda ya memberikan tunjangan seperti TKD ini. Tapi sistem TKD ini tidak hanya kehadirannya saja terkomputer, tapi kinerjanya juga harus terkomputer. Jagi penekanannya pada sistem penilaian kinerjanya supaya terkomputer. Selain itu, Pemerintah harus mampu memberikan gaji yang besar sehingga pada saat pensiun akan dapat yang layak. Kalau sekarang ini khan orang merasa pensiunnya sangat kecil. Kalau gajinya besar khan nanti pensiunnya akan besar.

Informan: Kepala Bidang Kesejahteraan Badan Kepegawaian Daerah Provinsi DKI Jakarta (Eselon III)

1. Mohon penjelasan dari sistem kebijakan kompensasi (sistem pengakjian) yang diterapkan di lingkungan pemprov DKI Jakarta?

Jawaban:

Dalam sistem kompensasi terdiri dari uang dan non uang. Di DKI Jakarta sedang berjalan sistem reformasi birokrasi yang menyangkut atau berhubungan dengan kelembagaan, SDM, tata laksana, sarana dan prasarana, dan kemudian menyangkut di bidang keuangan.

Di bidang keuangan sudah banyak aturan-aturan yang berlaku terutama di bag. Tata laksana yang perlu di resend, kemudian pada tunjangan-tunjangan yang di berikan pemprov DKI harus mengalami reformasi.

Sebelum melakukan reformasi Tahun 2010 PNS DKI mendapatkan kompensasi berupa tunjangan-tunjangan, ada yang bersifat umum dan khusus yang jumlahnya cukup banyak, dan bervariasi antara unit 1 dengan unit yang lain. Secara umum ada yang namanya tunjangan sampingan pengecilan tapi secara khusus tergantung dari masing-masing unit. Karena banyak atau bermacam-macam tunjangan tadi jadi sulit untuk mengawasi, mengembalikan administrasi keuangan ke Bagian Umum, sehingga mendapatkan pemeriksaan BPKP dan di disclaimer, jadi sekarang keuangannya sangat tertib karena banyak tunjangan-tunjangan untuk keperluan SPKI dan susah di control. Karena itu pada th 2010 per januari pemprov DKI menerapkan tunjangan kinerja daerah (PKBSP), reformasi dari tunjangan-tunjangan kompensasi remunerasi yang bermacam-macam tadi, kita refund menjadi satu untuk seluruh pegawai DKI. Yang berdasarkan Pergub 215 Tahun 2009 Juklaknya No.1 Tahun 2009 yang kemudian diperbaiki menjadi Pergub 41 Tahun 2010 yang mulai diterapkan di Januari 2010.

Dasar pertimbangannya dari:

1. *Usulan dari masing-masing tingkatan di tiap-tiap eselon (job grade) dan masing-masing berbeda tergantung dari beban kerja, resiko pekerjaan, tanggung jawab yang menggunakan Teori FES, yang dibantu langsung oleh tim konsultan dari Mempan.*
 2. *Dilihat dari kemampuan anggarannya DKI, dimana setengahnya dari anggaran belanja pegawai (setengah dari 30% dari APBD) untuk 2010.*
2. Artinya, sudahkah terjadi penghematan ?

Jawaban:

Dari fee sudah terjadi penghematan dari tunjangan-tunjangan, sekarang lebih selektif, dimana belanja pegawai itu 30% dari APBD terdiri dari belanja pegawai, belanja untuk tunjangan, belanja untuk honor (dirubah menjadi tunjangan kinerja daerah), dan tunjangan-tunjangan yang lain di refund menjadi satu menjadi tunjangan kinerja daerah. Sisanya hanya untuk tunjangan yang digaji saja, sehingga tunjangan-tunjangan khusus yang ada di masing-masing bagian unit tidak ada lagi dan berlaku Januari 2010.

Pada saat implementasi tersebut DKI mengukur beban kerja masing-masing, apakah mendapatkan penuh atau tidak tunjangan, yang diukur berdasarkan:

- 1. Masalah kehadiran (datang, hadir, stand by di kantor, dan waktu pulang) apabila tidak sesuai dikenakan sanksi.*
- 2. Masalah sakit atau tidak dikenakan pemotongan 1%, ijin dipotong 2,5% dari nilai TKD, dan tidak hadir tanpa keterangan (alpha) dipotong 5%, sedangkan cuti atau tugas belajar tidak di potong.*

Cuti yang dipotong adalah cuti besar dan Cuti di Luar Tanggungan Negara.

- 3. Kira-kira berapa persen nilai penghematannya ?*

Jawaban:

Untuk sekarang kita belum mengevaluasi, kita baru akan memulai, tapi dari segi penghematan DKI mengalami penghematan.

- 4. Tapi apakah di awal tahun anggaran sudah dapat terlihat ? Ketika akan di implementasikan, estimasi total dari honor dan tunjangan-tunjangan apakah sudah dapat terlihat ?*

Jawaban:

Kalau dari segi penghematan, kita pihak DKI belum dapat melihat hasilnya. Misalnya anggaran 7 T dibagi dua dari situ kita belum dapat melihat terjadinya penghematan.

- 5. Berarti asumsinya semua masih sama, antara sebelumnya dan sekarang ?*

Jawaban:

Tetapi setelah diimplementasikan baru dapat terlihat terjadinya penghematan.

- 6. Apakah nilai penghematannya sudah dapat dihitung atau ditentukan ?*

Jawaban:

Kita dapat menilai setelah dilakukan evaluasi. Dengan pola kinerja banyak juga target yang tidak tercapai atau tidak terjadi penghematan. Sekarang ini banyak pencapaian yang tidak penuh sehingga adanya pengembalian dan terjadi penghematan.dari situ kita dapat melihat nilai uang dari masing-masing jabatan, dimana setiap tingkat jabatan ada nilai-nilainya,dari situ

banyak yang tidak mencapai target dan harus mengembalikan uangnya dan pengembalian itu yang belum dihitung jumlahnya.

7. Selain ukuran kehadiran, bagaimana kalau dilihat dari ukuran kinerja ?

Jawaban:

Kinerja kita bagi dua terdiri dari:

1. *BHU (Bidang Hasil Utama), menilai dari hasil kerjanya, tercapai atau tidaknya pekerjaan yang diberikan dan berapa lama dia mengerjakannya, dan target yang dia capai.*
2. *BPU (Bidang Perilaku Utama), dinilai dari ketepatan kehadiran, kerjasama, dan kejujuran, yang menentukan dari penilaian.*

Dari kedua nilai tersebut atasan dapat menilai dengan menggabungkan keduanya, dimana BHU mempunyai bobot 70% lebih besar dari BPU kemudian kita dapat menghitung nilai dari TKJ (Tunjangan Kerja Jabatan), dimana semua unsur kita lihat dan kita hitung untuk mendapatkan persentase yang ditetapkan.

8. Jadi itu adalah proses perhitungan TKJ, kalau begitu komponen-komponen kompensasi finansial apakah lebih sederhana atau bagaimana dan apa yang menjadi komponen finansial di DKI ?

Jawaban:

Di DKI terdapat gaji pokok dan dapat tunjangan jabatan, istri dan anak yang otomatis masuk dalam daftar gaji dan tersendiri. Di samping itu, ada tunjangan kinerja daerah (TKD) yang didasarkan kehadiran dan kinerja, ini merupakan yang rutin secara bulanan. Yang tidak rutin seperti tunjangan masa kerja atau penghargaan-penghargaan, masa kerja pensiun dihitung per masa kerja, penghargaan jabatan dimana semua ada perhitungannya. Dan ada tunjangan kebakaran, serta pulang kampung. Ada juga perlakuan khusus bagi unit-unit tertentu (TKJ) misalnya yang kerja di Kepulauan Seribu atau di Kelurahan dan Kecamatan di daerah-daerah terpencil mendapat tambahan dari nilai gajinya yang didasarkan pada letak wilayahnya dan pelayanan terdepan. Pegawai lapangan yang di Dinas Kebakaran mendapat tambahan tunjangan berdasarkan jabatan. Atau pekerja di rumah sakit Duren Sawit mendapatkan tunjangan lebih karena menangani orang gila atau pecandu narkoba.

Lalu Pejabat Fungsional Khusus, seperti pranata komputer, arsiparis, kecuai guru dan widyaiswara hanya mendapatkan TKD Umum. Yang menguntungkan dan menjadi problem sekarang adalah dimana pejabat fungsional yang merangkap di satu lingkungan kerja mendapat kumulatif tunjangan, seperti penyuluh KB yang ditempatkan di Kelurahan Pulau Seribu. Ini yang menjadi evaluasi bagi pihak DKI.

9. Itu diberikan karena sudah terlanjur diimplementasikan atau bagaimana ?

Jawaban:

Memang karena kebijakannya sudah seperti itu.

10. Ada tidak contoh yang lain seperti di Dinas Pelayan Pajak ?

Jawaban:

Kalau di pelayanan pajak selain mendapatkan tunjangan kinerja daerah dan mendapatkan upah pungut di luar TKD berdasarkan persentase hasil yang diperoleh dan hanya di internal pihak pelayanan pajak, yang diberikan kepada orang yang terlibat langsung.

11. Selain Dinas Pelayanan Pajak, apakah ada yang lain, seperti Inspektorat misalnya ?

Jawaban:

Di Inspektorat ada PP dari Menteri mendapat uang operasional 1% dari APBD, yang disesuaikan berdasarkan surat tugas.

12. Bagaimana mekanisme pembagian di Inspektorat ?

Jawaban:

Hanya di bagian internal Inspektorat, dan dibagikan oleh kepala bagiannya berdasarkan surat tugas yang menjadi patokan.

13. Apakah dalam komponen operasional termasuk atau ada honorinya juga ?

Jawaban:

Komponennya hanya transport dan uang makan. Dan untuk honor tidak termasuk, karena masalah honor masih belum ada petunjuk yang pasti sejak berlakunya TKD, dan pembagiannya masih sangat selektif yang hanya memenuhi 4 faktor penyusunan anggaran APBD, koordinasi antar unit, penggunaan narasumber dari luar, kegiatan luar, dan diatur oleh Surat Edaran Setda.

14. Standar dari kegiatan tersebut ?

Jawaban:

Surat Edaran Setda, tapi masih ada interpretasi karena masih ada bagian yang tidak dapat dan tidak sesuai nominalnya, dan akan direvisi menjadi Pergub yang akan membatasi dan mengatur semua standar kegiatan tersebut.

15. Dengan terjadinya perubahan-perubahan, yang didasarkan dua persoalan tadi, maka jika dilihat dari komponen-komponen tersebut, banyak sekali variasi-variasinya unit lainnya, selain Dinas Pajak, Inspektorat, apalagi yang menerima perlakuan khusus, bagaimana bisa seperti itu ?

Jawaban:

Sebelumnya ada tunjangan daerah, ada 13 unit lain yang mendapatkan pelayanan khusus seperti Bappeda, Inspektorat, dll. Sekarang semuanya dihapuskan tidak ada sama sekali hanya unit di Inspektorat saja berdasarkan Permendagri.

16. Jadi ada karena aturan pusat ?

Jawaban:

Ya, betul, memang kalo ditinjau lebih lanjut dari 13 unit tadi memang berbeda dari lingkup kerja maupun tanggungjawabnya.

17. Tetapi kan sudah ada TKD atau grade tadi ?

Jawaban:

Walalaupun berbeda, tetapi grade mereka tetap sama.

18. Grade itu bukannya untuk menentukan tingkat jabatannya ?

Jawaban:

Tetapi itu belum menentukan bidang kerja yang signifikan. Contoh untuk Eselon 4 mereka masih sama, sedang di atasnya sudah berbeda-beda, itu membuat mereka merasakan tidak adil, dan sekarang sedang dibicarakan tentang tunjangan yang membuat mereka merasa tidak adil itu. Dan sekarang sedang diajukan yang namanya uang lembur, uang transport, yang akan di anggarkan lagi, yang disesuaikan dengan tugasnya. Semuanya didasarkan pada lingkup kerjanya apakah perlu dikasih uang lembur atau transport.

19. Di setiap unit kan difasilitasi oleh kendaraan operasional dan diberikan juga *operational cost*-nya misalnya bensin itu bagaimana ?

Jawaban:

Tetapi itu tidak memadai. Jadi misalnya kendaraan operasional pejabat hanya digunakan oleh pejabatnya saja, begitu juga dengan kendaraan operasional kantor tidak memadai untuk dipergunakan oleh semua pegawainya. Karena itu akan diusahakan untuk diberikan transport.

20. Oh, jadi rencananya akan diberikan uang transport begitu ya Pak ? Bukankah sebelum ada TKD sudah diberikan uang transport ?

Jawaban:

Tidak, sebelumnya belum ada uang transport, apalagi untuk honor.

21. Bukankah untuk perjalanan dinas akan dibuatkan blanko dan diganti semua biayanya ?

Jawaban:

Di sini tidak, jadi di sini diberikan dimana unit yang datang di dalam diklat.

22. Kan konteksnya tugas dari sini Pak ?

Jawaban:

Iya, dan tetap tidak dapat makanya diadakan perencanaan, kalau tidak begitu akan masuk kantong pribadi mereka masing-masing, makanya akan diatur lebih lanjut.

23. Yang kita bicarakan ini berarti yang langsung ya Pak ? Tentang kompensasi finansialnya bagaimana ?

Jawaban:

Iya, tetapi untuk cuti bagi pegawai di Kepulauan Seribu mereka mendapatkan uang cuti tapi hanya untuk di Kepulauan Seribu.

24. Pertimbangannya apa ?

Jawaban:

Mungkin karena tempat kerja yang jauh dari keluarga dan di Kepulauan Pedalaman.

25. Tetapi untuk pemberlakuan cuti mereka sama ?

Jawaban:

Kalau untuk cuti sama semuanya, cuma mereka di kompensasi dengan uang tambahan untuk cuti, ini terjadi sebelum terjadinya TKD tadi, tetapi mengalami penurunan.

26. Kira-kira apalagi yang menyangkut dari finansial ini ?

Jawaban:

Katakanlah uang Diklat, jika mereka menjalankan tugas dan mendapat kecelakaan mereka akan mendapatkan uang kecelakaan.

27. Ini khusus untuk DKI saja ?

Jawaban:

Ya, hanya untuk DKI saja, dan disesuaikan dengan kondisi yang terjadi dan besarnya sudah ditentukan, untuk cacat mendapatkan tiga juta (3 juta) dan yang meninggal mendapatkan dua puluh juta (20 juta), kemungkinan nominalnya akan diperbaharui lagi.

28. Dan itu merupakan kontek dinas ? Apakah jika di luar dinas juga mendapatkan uang duka ?

Jawaban:

Ya, itu dalam perjalanan dinas. Ada juga jika memang di luar perjalanan dinas, DKI juga akan memberikan uang duka 4x dari gaji pokok, walaupun telah pensiun, dan keluarga mereka juga diberikan uang duka oleh DKI, dan mereka juga mendapatkan THR baik yang pensiun maupun yang masih aktif, namun setelah TKD kemungkinan yang pensiun sudah tidak mendapatkan lagi

29. Setelah adanya TKD bagaimana ?

Jawaban:

Iya, setelah adanya TKD, rencananya tidak akan dibagikan karena bagi yang pensiun sudah tidak ada dasar hukumnya, makanya tahun ini pensiun sudah tidak dapat lagi.

30. Asal jangan terjadi demo aja ya Pak ?

Jawaban:

Sempat terjadi demo, tapi pihak DKI dapat menanganinya, dan dikasih pengarahan oleh Sekda, akhirnya pemberian TKD maju menjadi Tanggal 7 yang biasanya Tanggal 20.

31. Berarti ini terkecuali perhitungan pemberiannya ?

Jawaban:

Ya betul.

32. Dan itu juga diberikan setelah dihitung semuanya ? Dan dengan terjadinya kasus ini apakah sudah di anggap selesai ?

Jawaban:

Ya semuanya sudah ada perhitungannya dan ini sudah ada toleransi semuanya.

33. Apakah sudah dianggap 100% konvensional THR semua perhitungannya ?

Jawaban:

Ya, sudah dianggap 100% konvensional.

34. Itu adalah faktor yang langsung ya Pak, adalagi faktor finansial yang lain ?

Jawaban:

Itu tadi ada yang langsung dan tidak langsung.

35. Walaupun sudah TKD, ada tunjangan khusus kah ?

Jawaban:

Kalau dahulu masih ada junjangan operasional seperti Lurah, tetapi sekarang sudah tidak ada lagi sudah dihapuskan.

36. Semuanya sudah dihapuskan ?

Jawaban:

Tetapi untuk Gubernur dan Sekda mungkin masih ada, dulu Camat dan Lurah memiliki dana taktis.

37. Karena dana operasionalnya sudah hilang ?

Jawaban:

Ya mungkin atau karena sering terjadi penyalahgunaan dan sekarang lebih tegas untuk pembagian tersebut.

38. Itu untuk yang finansial ya Pak ?

Jawaban:

Kalau kita sederhanakan, berarti ada 4 komponen, yakni Gaji pokok, tunjangan melekat, TKD, dan tunjangan lain-lain yang bersifat khusus.

Bagaimana dengan yang non finansial ?

Misalnya pakaian dinas.

39. Mungkin kalau di *level* tertentu ?

Jawaban:

Iya kendaraan operasional juga termasuk yang non finansial khusus untuk pejabat sampai Eselon 3 ke atas, uang bensin, dan uang perawatan.

40. Rumah dinas apakah termasuk juga ?

Jawaban:

Hanya tertentu saja seperti Sekda, Wagub, dan Gubernur.

41. Tetapi apakah semua biaya operasional rumah dinas dibiayai oleh APBD ?

Jawaban:

Ya semua dibiayai oleh APBD, seperti peralatan rumah dinas dan sebagainya.

42. Tetapi untuk *level* Sekda ke bawah, dapat tidak ?

Jawaban:

Tidak dapat, Sekda ke atas masih dapat.

43. Kalau yang untuk perjalanan tadi masih dapat Pak ?

Jawaban:

Ya masih dapat, tetapi pemberiannya sangat selektif sekali dan sudah ada standarnya untuk luar kota dan dalam kota.

44. Itu masih ada atau masih dapat semuanya ?

Jawaban:

Masih Pak, misalnya untuk perjalanan menggunakan kereta api, pesawat, dan alat transportasi lainnya semuanya ada standarnya.

45. Berarti perjalanan masih berlaku dan masih bisa dimasukkan dalam kategori finansial ?

Jawaban:

Ya masih masuk dalam kategori finansial, dan untuk ke luar negeri juga masih ada dan pemberiannya sangat selektif sekali, sehingga uang dinasnya tidak digunakan untuk kepentingan pribadi atau yang lainnya. Dimana tujuan jelas, mafaat jelas, dan untuk kepentingan PEMDA.

46. Sudah sangat selektif ya Pak ? Jadi yang non finansial tadi seperti pakaian dinas, rumah dinas, dan kendaraan operasional, bagaimana dengan uang sekolah anak ?

Jawaban:

Iya, anak sekolah termasuk juga dan dibayar di gaji ke-13, dan diberikan setiap Bulan Juli dan diberikan pada saat anak-anak mulai masuk sekolah.

47. Kalau dengan tunjangan jika sakit, jika PNS-nya sakit ?

Jawaban:

Kalau sakit kita tidak berikan malah akan dipotong tunjangannya, tetapi mulai tahun depan akan dihapuskan.

48. Berarti tunjangan untuk sakit tidak diberikan ?

Jawaban:

Ya tidak diberikan, tidak diberikan tunjangan sakit.

49. Tetapi bagaimana dengan beban biayanya ?

Jawaban:

Iya, kalau itu diganti karena sudah ada jaminan ASKES.

50. Bagaimana dengan biaya pendidikan anak, apakah sudah termasuk dalam gaji ke-13 tadi ?

Jawaban:

Iya sudah termasuk, tetapi masih ada yang namanya THT/Taspen, karena itu dipotong dari gaji secara otomatis yang merupakan tabungan bagi mereka.

51. Sebenarnya itu kan uang PNS, bukan yang diberikan oleh pemerintah ?

Jawaban:

Ya betul, ya itu merupakan uang mereka sendiri, tetapi kalau Askes itu sebagian dibayar oleh pemerintah dan sebagian lagi dari gaji mereka.

52. Ya Askes itu mereka *sharing* ya Pak ?

Jawaban:

Askes inikan 2% uang pegawai dan 2% lagi Pemda.

53. Bagaimana dengan *check-up* kesehatan ?

Jawaban:

Iya, pegawai-pegawai DKI medapatkan berobat gratis di Balkeskar.

54. Berobat gratis, dimana itu Pak ?

Jawaban:

Di belakang gedung lantai 3.

55. Namanya apa Pak ?

Jawaban:

Balai Kesehatan Karyawan, jika kita berobat di situ gratis dari obat, peralatan kecuali rawat inap. Dan jika memang harus dirawat dibuatkan surat rujukan untuk Askes tadi, dan untuk Askes ini DKI punya rencana di Tahun 2011 akan dibuat sistem jaminan kesehatan daerah (JAMKESDA).

56. Khusus untuk siapa Pak ?

Jawaban:

Ini khusus untuk PNS dan pensiunan, termasuk juga masyarakat, untuk PNS dan pensiunan akan segera direalisasikan untuk mem-back-up biaya-biaya yang tidak di-cover oleh PT. ASKES. Misalnya biaya rumah sakit 10 juta dan Askes hanya membayar 6 juta, berarti 4 juta di-cover oleh DKI.

57. Mulai kapan akan diberlakukannya Pak ?

Jawaban:

Rencana 2011 Pak, dan sekarang sudah mulai proses, mudah-mudahan 2011 sudah berjalan. Dan itu semua harus sesuai dengan yang diberlakukan, misalkan Kelas I masuk di Kelas I, jika masuk dikelas VIP maka kelebihannya akan ditanggung sendiri. Sesuai yang diberlakukan oleh Askes dan DKI, dan secara tidak langsung mereka sudah terbantu dan rencananya standar Jamkesda akan dibuat diatas standar Askes.

58. Jadi aturan Jamkesda ini sudah ada ?

Jawaban:

Di Perda-nya sudah, ada di Perda No.4 Tahun 2009.

59. Apakah sudah termasuk dengan standar dari Jamkesda-nya ?

Jawaban:

Kalau untuk standarnya baru akan dibuat dan dirumuskan, dan ini pada umumnya dan kemudian disampaikan di Pergub, untuk membatasi biaya-biaya yang tadi itu akan tidak ada penyimpangan dan menagatur berdasarkan tingkat jabatannya

60. Dari yang Bapak ceritakan tadi, ada tidak persoalan seperti persoalan psikologis misalnya sebelum TKD dia mendapat X rupiah namun setelah TKD malah mendapatkan minus atau berkurang ? Kinerjanya jadi seperti apa Pak ?

Jawaban:

Iya ada.

61. Dimana itu Pak ?

Jawaban:

Di unit-unit yang dahulu ada tunjangan khusus, namun untuk unit yang memiliki tunjangan gaji ke-13 tidak begitu signifikan, biasa-biasa saja dengan adanya TKD, namun bagi unit yang di luar gaji 13 mereka sangat senang sekali karena dapatnya langsung naik yang tadinya dapet tunjangan tidak begitu besar sekarang jadi besar setelah adanya TKD.

62. Jadi setelah adanya TKD banyak unit-unit yang diuntungkan ?

Jawaban:

Ya banyak yang diuntungkan.

63. Tetapi bagaimana dengan yang dirugikan ?

Jawaban:

Yang merasa dirugikan di tingkat kepala unit atau setingkat Eselon 2, dimana mereka merasa agak berkurang atau merasa dibatasi dengan adanya TKD tersebut, karena sekarang semuanya di-fold dan kemudian dibagi rata.

64. Bagaimana dengan dampak motivasinya ?

Jawaban:

Jadi begini, kalau untuk tingkat Eselon III ke bawah dilihat dari tingkat kehadiran meningkat bagus karena sekarang sudah memakai mesin absen, jika mereka telat atau tidak absen maka akan dipotong gajinya.

65. Artinya untuk motivasi datang ke kantor bagus ?

Jawaban:

Ya bagus, karena mereka takut dipotong, tetapi motivator kinerjanya yang berkurang.

66. Kinerjanya yang berkurang ?

Jawaban:

Karena sekarang kan honorinya berkurang, sehingga mereka kurang bersemangat kerjanya.

67. Oh, berarti motivator untuk kekantor tinggi karena ada persoalan absen *handkey* tadi, tetapi ke kinerjanya tidak berdampak ?

Jawaban:

Agak begitu berkurang untuk kinerjanya, dapat terlihat pada waktu jam 4 sore itu semua pegawai pada pulang semua tepat waktu, sehingga mereka tidak kena pemotongan, tetapi jika dilihat kerjanya mereka agak berkurang.

68. Kalau kita buat *range* dari 1 s/d 5, di *range* berapa mereka untuk kinerjanya ?

Jawaban:

Ya masih kurang-kurang sedikit lah.

69. Mungkin di *range* 3 ke bawah ya Pak ?

Jawaban:

Ya di 3 ke bawah lah mungkin di sekitar itulah.

70. Jadi, artinya, dengan diberikan seideal ini, belum mempunyai dampak ke kinerja ?

Jawaban:

Ya seperti itulah, untuk kehadiran bagus tetapi untuk ke kinerjanya kurang.

71. Itu karena apa Pak ? Apa karena *design*-nya lebih ke kehadiran ?

Jawaban:

Mungkin begini, dahulu mereka kerja langsung dapat uang, kalau sekarang honor mereka dikumpulkan dan kemudian dibagikan, kemungkinan dapat lebih atau berkurang, mungkin karena kebiasaan mereka yang selalu kurang mungkin pada saat itu lebih. Dan lebih bisa terprogram, keuntungan dengan adanya TKD itu adanya kepastian setiap Tanggal 20 mereka dapat uang sekian, dan bisa diprogram untuk yang lain-lain, dan adanya rasa keadilan serta mengurangi rasa kecemburuan karena semuanya dapat.

72. Secaranya teorinya, prakteknya bagaimana Pak ?

Jawaban:

Dalam prakteknya, memang yang terlihat hanya kehadiran saja.

73. Jadi persoalannya di mana ?

Jawaban:

Kalau di Kelurahan perubahannya sangat signifikan.

74. Oh begitu ya Pak ?

Jawaban:

Iya, karena di Kelurahan itu kehadirannya Jam 10 s/d jam 11 baru pada dateng.

75. Karena sifat pekerjaan mereka sudah jelas ya Pak ?

Jawaban:

Ya, tetapi dengan adanya TKD sekarang Jam 7.30 orang Kelurahan sudah pada dateng, walaupun belum kerja, jika ada masyarakat dateng minimal pelayanan sudah ada orang.

76. Artinya untuk image sudah bagus ?

Jawaban:

Ya sudah bagus, kalau dulu kan orangnya belum hadir dan pelayanannya juga kurang, sekarang minimal pegawainya sudah ada di tempat.

77. Berarti problem sekarang berada di kinerjanya ya Pak ?

Jawaban:

Ya di kinerjanya.

78. Artinya sudah bagus seperti ini tetapi belum mampu meningkatkan kinerja ?

Jawaban:

Mungkin pelan-pelan, mungkin juga karena budaya yang telah lama terbangun.

79. Itu persoalan tadi ya selama ini karena ada duit ada barang seperti itu, maka ada duit ada kerjaan ?

Jawaban:

Contoh jam 4 mereka sudah langsung pulang, jadi mereka jatahnya sudah ditentukan yang dikejar sekarang hanya absensinya saja, menurut mereka buat apa lembur kalau hasilnya sama saja beda dengan sebelum berlakunya TKD, ada uang lemburnya.

80. Tetapi itu kan problem juga, itu artinya terjadi penyimpangan juga, dan akhirnya terjadi akal-akalan, ini untuk informasi saja kita ada tambahan untuk lembur, jadi tadinya tidak lembur maka dibuatkanlah SK, tidak real ada yang dibuat 1 minggu, padahal itu hanya instrumen untuk menambahkan saja formalitas saja.

Jawaban:

Ya kemaren kita juga sempat diskusi, jangan-jangan ada pekerjaan fiktif.

81. Betul Pak, jadi yang tidak lembur dilemburkan ?

Jawaban:

Maka itu, yang akan kita antisipasi, gimana caranya agar tidak merubah atau merekayasa itu semua Pak, ita sudah sempat berpikir ke sana. Kita belum melakukan survei, jadi masalah yang timbul masih seputar kinerja.

82. Jika dilihat dari aspek keadilan internal di DKI dari penerapan sistem ini bagaimana Pak ?

Jawaban:

Ada yang adil dan ada yang tidak.

83. Jadi masih tetap saja terjadi ?

Jawaban:

Misalnya begini Pak, ada di sebagian unit yang kerjanya berat sekali dan ada di sebagian unit lainnya yang kerjanya ringan sekali, namun pas TKD hasilnya sama.

84. Apakah pas menyusun TKD tersebut tidak mempertimbangkan bobotnya ?

Jawaban:

Ya, kalau cuma satu-satukan variasinya jadi banyak sekali, kalau dihitung per orang atau per jabatan namun ada yang dibedakan dan tidak.

85. Jadi itu merupakan kelemahan dari sistem tadi ?

Jawaban:

Ya sistem, jadi walaupun Kepala Unit juga dibedakan, namun di sini untuk Eselon 3 dan 4 disamakan semua grade-nya.

86. Begitu ya Pak ? Berarti belum berdasarkan beban kerja ?

Jawaban:

Yang berdasarkan beban kerja hanya Kepala Unit.

87. Hanya di *level* Kepala Unit Pak ?

Jawaban:

Sebenarnya dalam teorinya tidak begitu, tetapi semuanya disamakan.

88. Jadi rasa ketidakadilan itu jadi ada ya ?

Jawaban:

Iya, yang anehnya lagi di unit lain seperti BKD itu Eselon 4 sama.

89. Bagian Kepegawaian maksudnya ?

Jawaban:

Iya, Bagian Kepegawaian ada Eselon 4, gradenya 8 nilainya 7 juta sama dengan yang di sini, tetapi beban kerja yang di sini sangat berat sekali sedang di sana bisa jalan-jalan, tetapi disamakan, itukan isltilahnya tidak adil.

90. Kenapa bisa begitu ya Pak ?

Jawaban:

Ya, jadi berdasarkan yang tadi, itu baru sebagian kecil masih banyak lagi, kalau kita hitung satu per satu tidak cukup waktunya, apalagi dengan yang berbeda masa kerjanya yang sangat variabel dan kompleks sekali, ada usulan agar membedakan dari masa kerjanya, kalau dilihat dari masa kerja akan banyak sekali dan variabelnya terus berubah.

91. Tetapi harapan maunya seperti itu ?

Jawaban:

Ya, harapannya seperti itu, tetapi sangat sulit untuk dipenuhi, karena sangat variasi sekali, dan rancangan yang sekarang itu sudah cukup maksimal yang kita buat.

92. Kalau kita bandingkan dengan swasta, memang melihat *competitiveness*-nya atau daya saing kompensasi yang diterima oleh pegawai DKI ini sudah memadaikah Pak ?

Jawaban:

Kalau kita bandingkan dengan swasta menengah untuk golongan rendah itu lebih tinggi. Untuk golongan rendah kita lebih tinggi daripada swasta, contoh untuk Golongan I, pegawai DKI dibandingkan dengan pegawai rendahan yang di Bank DKI masih tinggi kita Pak. Apalagi dengan swasta lain, contoh pegawai DKI gaji pokok 1,5 juta dan TKD-nya 2,9 juta paling rendah mereka dapat 4,2 juta, untuk Golongan Terendah.

93. Bagaimana dengan *take home pay*-nya Pak ?

Jawaban:

Ya take home pay-nya sudah termasuk dengan gaji pokoknya, sedangkan untuk Bank DKI sekitar 3,9 juta ke bawah. Tetapi untuk golongan menengah kita kalah dengan swasta, untuk golongan manajer, karena untuk golongan setara dengan Eselon III mereka dapat 50 juta, di samping tunjangan lain mereka dapat rumah dinas dan mobil dinas.

94. Fasilitas-fasilitas lain bagaimana Pak ?

Jawaban:

Mereka juga dapat fasilitas kredit, yang berhubungan dengan masyarakat, untuk Eselon III dapat 300 juta dan Eselon II dapat 500 juta, jadi kita dipaksakan untuk ambil kredit.

95. Terus kalau kita *avarage*, pekirakan berapa yang didapat oleh Eselon IV sampai dengan I untuk *take home pay*-nya yang didapat oleh pegawai DKI ?

Jawaban:

Jadi itu sudah dapat dilihat untuk Setda Eselon I gaji pasifnya sudah jelas kelihatan, dimana Golongan IV sudah jelas kelihatan range-nya.

96. Ya 3 juta sampai dengan 4 juta, di luar yang kita diskusikan tadi honor dan plus-plus lainnya ?

Jawaban:

Oh...itu tidak biasa dilihat, kecuali yang resminya.

97. Tetapi kalau resmi dan tidak resminya bisa tidak kita lihat ?

Jawaban:

Waktu sebelum ada TKD itu honorinya besar sekali.

98. Rata-rata untuk Eselon I-nya dulu itu berapa ?

Jawaban:

Untuk Eselon I Setda itu dulu bisa dapat 1.2M.

99. Untuk 1 bulan Pak ? Bagaimana setelah ada TKD ?

Jawaban:

Dengan TKD hanya menerima 50 juta.

100. Untuk yang resmi, bagaimana dengan yang tidak resmi ?

Jawaban:

Yang tidak resmi, sekarang tidak ketahuan tetapi sekarang honor nggak ada yang resmi.

101. Artinya?

Jawaban:

Sekarang semua bisa dihitung misalnya Sekda.

102. 1.2M ya Pak ?

Jawaban:

Itu dulu ya, sebelum dan hitung-hitungan kasarnya.

103. Tetapi 50 juta itu kan TKD ?

Jawaban:

Ya.

104. Plus dengan gaji pokok ?

Jawaban:

Ya, gaji pokok dengan itu tidak beda jauh.

105. Melihat *avarage* dengan nominal itu bisa mencapai 100 juta tidak ?

Jawaban:

Ya kalau dihitung mungkin masih ya.

106. Atau lebih ?

Jawaban:

Mungkin honor saja tidak, diluar gaji.

107. Sehubungan dengan diberlakukannya TKD ini bisa di atas 100 juta atau ?

Jawaban:

Ya mungkin bisa.

108. Range-nya kira-kira antara ?

Jawaban:

Sekarang yang pasti yang resmi itu hanya gaji tunjangan tetap dan TKD untuk yang resmi.

109. Resmi saja tadi sudah 50 jutaan ya Pak ?

Jawaban:

Ya 60 jutaan lah kira-kira, tetapi di luar yang resmi sekarang tidak dapat dilihat kalau dulu masih bisa dipantau.

110. Oh begitu ya ?

Jawaban:

Kalau dulu kan jelas ada honor pasti setiap bulan mereka dapat honor.

111. Resmi yang kita maksud ini yang *fixed*, misalnya TKD, nah untuk yang tidak *fixed* itu bisa kemungkinan dapat berapa ?

Jawaban:

Nah itu yang tidak jelas sekarang, karena honor tidak diresmikan.

112. Perkiraan pengalaman sekarang bisa sampai nambah ?

Jawaban:

Bisa lebih bisa kurang, kalau kita menentukan sekian tidak bisa.

113. Mungkin di atas seratus ya Pak ?

Jawaban:

Ya mungkin, sebelum TKD Kepala BKD bisa dapat 100 lebih. Sekarang setelah TKD dapat sekitar 50-an, jadi yang sekarang bisa dapat lebih dan bisa juga kurang.

114. Kalau data penghasilan *fixed*-nya bisa diperkirakan Pak ?

Jawaban:

Yang *fixed*-nya tidak bisa, kalau dulu kan tiap unit menganggarkannya secara rinci setiap kegiatan, di setiap kegiatan ada namanya dan bisa dihitung per unit.

115. Kan sekarang seperti itu Pak ?

Jawaban:

Tidak seperti itu sekarang Pak. Jadi hanya tertentu saja, dan itulah yang sampai sekarang belum disepakati. Sekarang di BKD yang namanya komponen honor hampir sebagian besar tidak ada, tetapi di unit lain masih ada, ada di unit lain sebagian kecil, ada juga yang semuanya ada. Di sini paling dapat honor kalau jadi narasumber di luar, misalnya ngajar, tetapi masih ada unit lain yang memberlakukan honor.

116. Kalau berbicara ke depan dengan kondisi idealnya bagaimana Pak ?

Jawaban:

Jadi begini, sistem pengajiannya jangan pakai skala tunggal, jadi antara gaji, tunjangan, dan tambahannya harus menjadi satu, sehingga jika mereka

pensiun itu bukan dapat 70% dari gaji pokok, tetapi 70% dari *take home pay*-nya. Jadi, dengan TKD ini nantinya sudah ada kejelasan. Sudah ada kepastian, sehingga jika ini dijadikan satu komponennya, yakni gaji, tunjangan, dan TKD, kemungkinan arahnya sudah menuju ke sana. Bagus untuk pembinaan pegawai, bukan memakai sistem tunggal, tetapi *double*, terpisah dengan gaji pokok dan honor. Akhirnya, ketika pensiun hanya gaji pokok saja, sehingga banyak yang tidak kuat setelah pensiun. Tetapi jika memakai skala tunggal, seperti di luar negeri, itu 70% dari *take home pay*. Misalnya di DKI sudah ada TKD berdasarkan *grade*, misalnya saya mendapat sekian sudah jelas, kalau nanti saya pensiun saya dapat dari gaji, honor, dan TKD tadi, dan itu yang harus diklarifikasi dan menjadi masukan pemerintah. Misalnya pegawai DKI, gaji, tunjangan jabatan, tunjangan keluarga, dan TKD itu kan pasti kita lihat itu saja, di luar itu tidak usah dilihat, dilihat yang pasti-pasti saja.

117. Jadi menurut Bapak yang TKD-nya saja yang *fixed* ?

Jawaban:

Ya, sementara ini cuma gaji saja, di swasta gajinya dikasih sekaligus. Di sini itu lebih sulit, karena untuk keuangan kita harus menganggarkan terlebih dahulu. Makanya di sini beda persepsinya, misalnya Eselon III ada A dan B, dan di sini ada variasi *grade*, tetapi sekarang dihapuskan tidak ada variasi lagi, semua disamakan. Jadi, sistem penggajian atau kompensasi PNS harus dibenahi. Termasuk juga untuk yang pensiun, disusun dari gaji yang sudah *fixed*, tetapi sekarang tidak semua Pemda seperti itu, sudah berbeda-beda.

118. Maksudnya beda-beda apa Pak ?

Jawaban:

Ya kemampuan anggarannya beda-beda, ada yang telah menerapkan TKD tetapi ada juga yang belum, seperti itu masalahnya sekarang. Tergantung daerah masing-masing.

119. Jadi persoalannya di anggaran ya Pak ?

Jawaban:

Iya Pak, terutama terkait dengan kepentingan para pejabat, karena kalau tidak pakai sistem TKD kan pejabatnya tinggi Pak. Tetapi anak buahnya susah, kalau sekarang yang enak anak buahnya, khusus DKI. Sekarangkan uang yang dikumpulkan tadi dibagi ke pejabat ke bawah dan tidak ngumpul di sini. Jadi yang namanya Eselon II semua honor masuk semua dan ngumpul jadi satu. Saya rasa lebih bagus yang model begini, menguntungkan orang banyak. Tetapi kalau dikasih seorang pejabat Eselon II, saya rasa mungkin menguntungkan Eselon II. Menurut Eselon II mendingan tidak ada TKD, kembali seperti yang dulu, makanya di DKI masih banyak hambatan.

120. Oh gitu ya Pak ?

Jawaban:

Makanya setelah adanya TKD banyak yang resisten, terutama orang-orang yang di Eselon II. Biasanya penghasilannya besar, sekarang agak dikurangi, dan orang-orang yang Eselon II lebih senang metode yang kemarin, karena bebas dan dapatnya besar.

121. Kalau untuk konteks organisasi bagaimana Pak ?

Jawaban:

Yang penting ada kepastian, bisa diprogram.

122. Jadi itu *closing point* dari Bapak ya ?

Jawaban:

Ya, nanti sewaktu-waktu masih bisalah saya tambahkan lagi.

123. Baik Pak, terima kasih banyak Pak.

Jawaban:

Ya, sama-sama, semoga cepat selesai penelitiannya.

Informan: Kepala Seksi Pensiun dan Kesejahteraan Pegawai (Eselon IV – Kode A; Didampingi Staf – Kode B)

1. Apa kabar Bu ?

Jawaban (A):

Baik, saya bersama staf saya ya.

2. Lho, koq masih ada sebutan Staf Bu ? Bukankah sudah remunerasi atau TKD (Tunjangan Kinerja Daerah) tidak ada lagi istilah staf ?

Jawaban (A):

Ada, khan Staf tidak ada grade-nya. Untuk Staf dikaitkan dengan Pangkat dan Golongan saja.

Jawaban (B):

Grade itu untuk Struktural saja Pak. Yang bukan Struktural masuk ke Golongan saja Pak. Saya ya III/a. Tidak ada Grade-nya.

3. Kalau begitu TKD-nya bagaimana ?

Jawaban (B):

Ya diatur tersendiri, tidak sesuai grade.

4. Melanjutkan wawancara kita yang tertunda dulu Bu, bagaimana penerapan Sistem Kompensasi PNS di Pemprov DKI Jakarta ini Bu ?

Jawaban (A):

Pertama komponen kompensasi PNS Pemprov DKI itu meliputi Gaji Pokok, Tunjangan Istri dan Anak, lalu Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) setiap bulan, kemudian ada penghargaan masa kerja, ada penghargaan pegawai berprestasi melalui tes, ada penghargaan cacat-tewas dalam tugas. Terus ada juga yang bersifat bantuan dalam bentuk uang, yakni uang duka dan wafat, ada bantuan musibah kebakaran.

5. Ini semua ada dasar aturannya ya Bu ?

Jawaban (A):

Ada, dulu yang pernah saya berikan untuk Peraturan PNS Pemprov DKI waktu itu.

6. Lalau bagaimana dengan fasilitas untuk PNS Bu ?

Jawaban (A):

Itu yang kelola bukan BKD, bisa dilihat di BPKD. Mungkin dari SKPD masing-masing. Misalkan Dinas Kebersihan, dia akan memberikan rumah

dinas kepada pegawainya, tentunya dengan persyaratan. Tapi BKD tidak tahu, ada di SKPD masing-masing.

Jawaban (B):

Kalau asetnya mungkin di BPKD Pak, kalau siapa yang memperoleh itu ada di Tata Usaha masing-masing. Yang mengatur masing-masing SKPD, tergantung fasilitas yang ada. Jadi belum tentu Pejabat Eselon III langsung dapat fasilitas, tergantung ketersediaan fasilitasnya.

Jawaban (A):

Itu tergantung SKPD-nya, belum ada standarnya. Secara aturan baru di KORPRI dibuat, misalkan jabatan ini akan dapat fasilitas ini, ada mobil dan seterusnya. Tapi barang-barang itu mungkin belum terpenuhi atau terealisasikan. Jadi bisa saja tiap jabatan itu tidak mendapat fasilitas.

7. Sejauh ini sistem kompensasi di Pemprov DKI Jakarta ini dari sisi keadilannya bagaimana menurut Ibu ?

Jawaban (A):

Kalau untuk gaji pokok kita tidak bisa robah ya, karena dari Pusat begitu. Dari sisi gaji pokok itu saya melihat jumlahnya kurang, masih kurang dalam arti untuk kebutuhan. Lalu yang TKD, itu jumlah pengeluaran itu sudah ditotal sesuai dengan kemampuan Pemda. Adil di sini karena disesuaikan dengan tugas-tugas yang diemban, yaitu dengan adanya grade-grade itu.

8. Apakah dengan sistem grade itu sudah cukup adil ?

Jawaban (A):

Adil banget belum ya, karena staf juga belum di-grade, baru struktural. Per jabatan juga belum seluruhnya sampai detail. Misalnya Eselon II sudah mulai terpisah, demikian juga dengan Eselon III dan seterusnya. Contohnya di BKD, saya Eselon IV dengan yang Eselon IV lain khan pekerjaannya berbeda, tapi masih diberikan sama. Sebaiknya ada kemungkinan itu bisa berbedalah. Itu yang saya maksud belum rigid, masih sama sesama Eselon IV di sini. Padahal khan ada beban pekerjaannya yang sangat berat. Tapi memang lebih baik dibandingkan dengan dululah.

9. Kalau begitu dengan TKD sudah cukup puas PNS-nya Bu ?

Jawaban (A):

Ya sementara cukup puaslah dari sisi Aturan, karena sudah seperti itu diatur, mengikuti aturan. Tapi dari sisi yang dirasakan masih belum, karena apa yang dia kerjakan belum sesuai dari apa yang dia peroleh. Tugas yang satu beda dengan yang lain tapi grade-nya sama. Padahal khan kita inginnya detail, pekerjaan benar-benar diperhatikan. Beban kerjanya benar-benar dihitung detail. Jadi sebaiknya revisi pada grade-grade itu.

10. Maksudnya yang direvisi seperti apa ?

Jawaban (A):

Ya, seperti staf di-grade juga. Terus nanti setelah Staf dievaluasi lagilah untuk Strukturalnya.

11. Kalau kita kaitkan antara sistem kompensasi sekarang dengan produktivitas PNS bagaimana ?

Jawaban (A):

Nah, TKD ini khan diberikan atas dasar kehadiran dan kinerja. Kalau kehadiran kita sudah bisa monitor langsung karena pakai handkey, pakai mesin, jadi datang tepat pulang tepat. Kalau dulu khan datang jam berapa pulang jam berapa yang penting absen. Nah, kalau sekarang ini khan dihitung datang jam berapa kecepatan pulang jam berapa dihitung. Misalnya akumulasi keterlambatan sebanyak 7,5 jam itu bisa terhitung 1 hari.

12. Sama seperti yang di PP Nomor 53 Tahun 2010 itu Bu ?

Jawaban (A):

Oh ya, tapi kita sudah memberlakukan itu sebelum PP tersebut ada atau diterapkan.

13. Lalu mengenai kinerjanya ?

Jawaban (A):

Kalau kinerja relatif lebih baik. Karena sudah menulis apa yang ia kerjakan dan kerjakan apa yang ia tulis. Sudah agak lumayan, tapi perlu ditingkatkan supaya perhitungan kinerja ini bisa terkomputerisasi. Jadinya sedapat mungkin sudah tidak bisa berbohong lagi. Sekarang ini khan masih manual, saya mengerjakan ini nilainya sekian, walaupun ada bukti-bukti lebih baik terkomputer.

14. Kinerjanya diukur bagaimana Bu ?

Jawaban (A):

Kalau kinerja itu dibagi 2. Jadi hasil kerja kita sebut di situ BHU atau Bidang Hasil Utama, yang satu lagi BPU yaitu Bidang Perilaku Utama. Yang BHU Bobotnya 70% yang BPU 30%. Itu baru dijumlahkan ketemu 100%.

15. BHU itu isinya apa ?

Jawaban (A):

BHU itu adalah apa yang kita kerjakan setiap bulan.

16. Apakah ada standarnya ?

Jawaban (A):

Awalnya setiap tahun pekerjaan selama 1 tahun itu apa, lalu dipecah per bulan dirinci lagi. Di awal bulan kita tuliskan mengerjakan apa, terus kita sepakati bersama dengan atasan kita, apa yang akan kita kerjakan.

17. Apa itu berubah-ubah Bu ?

Jawaban (A):

Ya, karena setiap tahun khan ada perubahan tugas-tugas.

18. Maksudnya ?

Jawaban (A):

Walaupun saya sudah punya TUPOKSI tetap, mungkin ada pengembangan atau inovasi apa yang akan saya kerjakan tahun ini. Jadi di penilaian kinerja kita tuliskan apa saja yang kita kerjakan, nah kemudian di akhir bulan kita nilai pekerjaan itu apa selesai atau tidak. Nah, itu menjadi nilai kita setiap bulan. Kemudian kalau ada tugas tambahan kita tambahkan saja di situ. Misalnya mendadak kita disuruh seminar, kita tuliskan saja di situ.

19. Kalau begitu peran DP3 bagaimana ?

Jawaban (A):

Itu khan setiap 1 tahun sekali. Kalau nilai TKD khan untuk per bulan.

20. Kalau begitu konteks DP3 masih formalitas dong Bu ?

Jawaban (A):

Habis gimana kalau begitu ?

21. Kalau dalam kaitannya dengan beban kerja bagaimana ?

Jawaban (A):

Ya memang ada ketidakadilan. Sebab ada unit-unit yang load beban kerjanya tinggi, terutama unit-unit yang hasil penggabungan dari beberapa unit sebelumnya akibat reorganisasi dulu dengan struktur baru sekarang. Sementara pada unit yang tidak sibuk grade-nya sama. Kelihatannya perlu dievaluasi grade-grade itu.

22. Tapi khan seharusnya reorganisasi atau restrukturisasi sudah memperhatikan itu ?

Jawaban (A):

Ya itulah perlunya dilakukan evaluasi Pak.

23. Kalau dikaitkan dari aspek motivasi kerja bagaimana ?

Jawaban (A):

Kalau dulu ada sistem honor-honor, itu banyak menumpuk di Provinsi (Balai Kota), sementara yang di tingkat bawah sangat jarang. Nah, sekarang ini dengan adanya TKD disama-ratakan, level ini dapat sekian, level ini dapat sekian. Dengan pemerataan ini tentunya yang di bawah merasa diuntungkan, sementara yang di atas ini menjadi kalau dari sisi pendapatan kemungkinan besar berkurang atau menurun, karena disama-ratakan begitu. Itu mempengaruhi motivasi juga. Tapi khan sebagai pegawai tugas-tugasnya harus dikerjakan. Apalagi kalau kinerjanya turun TKD-nya khan malah turun lagi nanti.

24. Kalau begitu apa ada hubungan antara kompensasi dan kinerja ?

Jawaban (A):

Nah itu dia, kalau dari segi penerimaan dia menurun, walaupun menurun dia khan harus berkinerja maksimal, kalau tidak TKD-nya akan turun. Bagaimana lagi, nyatanya pekerjaan selesai juga.

25. Kalau data kinerjanya ada Bu ?

Jawaban (A):

Kalau data kinerja kita tidak punya.

26. Kalau dibandingkan dengan penilaian kinerja sebelumnya bagaimana ?

Jawaban (A):

Kalau dulu, pada saat TPP nilai 76 saja sampai dengan 100 sudah dapat Full TPP 100%. Sekarang khan tidak, dihitung sesuai formula tadi. Kalau di TKD nilainya harus tinggi, harus 100. Dapat 90 saja TKD menjadi turun signifikan. Jadi kalau TKD harus maksimal, paling tidak mendekati 100.

27. Kalau begitu, dengan Sistem TKD ini, bagaimana dampaknya terhadap kinerja Bu ?

Jawaban (A):

Yang jelas, dari kehadiran dia datang tepat waktu, begitu juga pulangnyanya. Jadi jarang yang bolos. Saya amati kalau datang pagi ramai, pulangnyanya juga begitu.

28. Kalau begitu dampaknya dengan TKD ini seperti apa ?

Jawaban (A):

Ya selain itu pekerjaan menjadi jelas setiap bulan, arsip lebih rapi. Tunjangan-tunjangan dan honor-honor yang banyak sekarang hanya TKD, untuk 2010 Anggaran TKD mencapai Rp 3,7 triliun. Sekarang semua unit tidak banyak lagi ngurusin tunjangan dan honor-honor.

29. Kalau sekarang apakah banyak kegiatan atau yang dikenal dengan istilah proyek-proyek juga dengan sudah adanya TKD ?

Jawaban (A):

Untuk yang terkait dengan kegiatan rutin tetap jalan. Misalkan di sini Kegiatan Senam tetap jalan, meskipun tetap ada honor, tapi untuk panitia inti saja.

30. Kalau kaitannya dengan rekuritmen bagaimana Bu, apakah sudah mampu menarik orang-orang terbaik untuk menjadi PNS di Pemprov DKI ?

Jawaban (A):

Kalau dulu khan boleh ada sistem "titip" ya, kalau sekarang khan sudah relatif berkurang. Tapi kalau sekarang yang masuk ke sini sudah bagus-bagus. Ada yang pilih di sini meskipun sudah bekerja di tempat lain.

31. Kemudian dari sisi Keadilan Eksternal bagaimana, misalkan PNS Pemprov DKI dengan Swasta ?

Jawaban (A):

Kalau keadilan eksternal dengan sesama PNS selain di sini sudah bagus, banyak daerah lain yang studi banding ke sini menyatakan di sini lebih bagus, seperti PNS Yogya, Surabaya, menganggap lebih bagus di sini.

32. Kalau selain itu ?

Jawaban (A):

Ya saya merasa di sini lebih bagus, makanya saya betah di sini (ha.ha...). Kita juga pernah studi banding ke Gorontalo, ternyata ya masih lebih bagus kita.

33. Kalau dengan Swasta ?

Jawaban (A):

Ya, memang kami pernah Studi Banding ke Telkom, Pertamina, ya relatif lebih baiklah. Tapi memang bagaimanapun tergantung kemampuan uang Pemda sendiri. Untuk Pemprov DKI sejak Tahun 2006 tidak dapat DAU (Dana Alokasi Umum).

34. Kalau terkait dengan adanya perbedaan atau disparitas kompensasi antar daerah, dengan Pemprov DKI lebih besar dibandingkan dengan daerah lain, bahkan termasuk lebih besar daripada Pemerintah Pusat, mohon tanggapannya Bu ?

Jawaban (A):

Iya memang itu terjadi, tapi khan kebutuhannya beda-beda. Dan itu semua tergantung Pimpinan Daerahnya, ini juga karena Pimpinan di sini setuju

(Gubernur), kalau tidak ya tidak bisa. Si PNS-nya tinggal ngikut saja. Kita khan tidak bisa nuntut.

35. Apa itu tidak akan menimbulkan masalah ke depan ?

Jawaban (A):

Ya itu khan memang kebijakan Pemerintah ya Pak, harusnya Pemerintah memikirkan itu.

36. Kalau gajinya dibuat berbeda-beda menurut Ibu bagaimana ?

Jawaban (A):

Ya bagus itu Pak. Seperti di luar Pulau Jawa kebutuhannya khan ada yang tinggi juga. Tapi kalau tunjangan yang berbeda-beda mestinya tidak masalah, karena itu sesuai juga dengan kemampuan. Tapi kalau sudah terpenuhi gajinya oleh Pemerintah yang tinggi khan tidak perlu lagi tunjangan-tunjangan ya Pak.

37. Kalau dengan diterapkannya TKD di Pemprov DKI masalah-masalah apa saja yang dihadapi ?

Jawaban (A):

Seperti waktu baru awal diterapkan TKD, ada protes dari Dokter-dokter Puskesmas, demo. Mereka terima TKD-nya disamakan dengan pegawai golongan terendah yakni Rp 2,9 juta. Mereka tidak terima karena mereka merasa urusan terdepan. Sementara kami memilih memberikan seperti itu karena di Puskesmas itu sudah diberlakukan BLUD (Badan Layanan Umum Daerah). Nah di BLUD itu kita tidak tahu mereka terima setiap bulan berapa, ternyata mereka terima BLUD itu sangat kecil. Jadi, akhirnya sekarang sudah direvisi, mereka sudah tidak segitu lagi. Sekarang dibagi berdasarkan per golongan, Golongan III berapa lalu IV berapa dan seterusnya. Nah sekarang mereka sudah tenang.

38. Apakah masalahnya karena jumlahnya atau tidak mau disamakan dengan golongan terkecil ?

Jawaban (A):

Karena jumlahnya kecil dan dianggap koq rendah.

39. Lalu masalah lain apa Bu ?

Jawaban (A):

Nah, ada juga protes dari guru-guru. Guru juga sama dapat Rp 2,9 juta. Kenapa segitu karena kita menganggap mereka sudah sertifikasi, yakni tambahan 1 bulan gaji. Gaji guru khan gede-gede Pak, pangkatnya tinggi-tinggi. Nah, ternyata mereka protes, saya khan belum sertifikasi. Kemudian sertifikasi dibayarnya tidak setiap bulan, tapi dirapel. Nah itu akan direvisi

juga, apalagi guru itu khan ada masa liburnya, yakni libur semesteran yang bisa lebih 1 bulan liburnya. Jadi mungkin tidak sebesar itu, karena dikurangi masa libur.

40. Selain itu Bu ?

Jawaban (A):

Ya perlu ada evaluasi grade-lah. Kemudian ada unit yang tidak terima TKD karena dia sudah punya insentif sendiri, yakni Upah Pungut Pajak Daerah di Dinas Pelayanan Pajak Daerah. Dengan itu mereka tidak terima TKD, jadi hanya dinas itu saja yang tidak terima TKD. Lalu evaluasi kalau sakit ya TKD-nya jangan dipotong, kalau sekarang khan dipotong 1%, jadi untuk revisinya tidak dipotong.

41. Kalau begitu ke depan Sistem Kompensasi PNS harusnya seperti apa Bu ?

Jawaban (A):

Kalau menurut saya gaji PNS ya tentunya sesuai kemampuan keuangan Pemerintah. Nah kemudian Pemda ya memberikan tunjangan seperti TKD ini. Tapi sistem TKD ini tidak hanya kehadirannya saja terkomputer, tapi kinerjanya juga harus terkomputer. Jadi penekanannya pada sistem penilaian kinerjanya supaya terkomputerisasi. Selain itu, Pemerintah harus mampu memberikan gaji yang besar sehingga pada saat pensiun akan dapat yang layak. Kalau sekarang ini khan orang merasa pensiunnya sangat kecil. Kalau gajinya besar khan nanti pensiunnya akan besar.

Lampiran 8. Transkrip Wawancara Sebagian Informan Pemerintah Kota Depok.

HASIL WAWANCARA DI PEMERINTAH KOTA DEPOK

Informan: Kepala Bagian Kepegawaian Daerah (Eselon III; Didampingi 2 Orang Pejabat Eselon IV)

1. Saya ingin menanyakan Ibu dan Bapak tentang penilaian sistem kompensasi PNS yang sudah berjalan ?

Jawaban:

Tentang kompensasi sisi baiknya ada karena kenapa, mungkin melihat ada suatu ketidakadilan di dalam pekerjaan yang sudah kita lakukan saat ini, seperti ada istilah-istilah PGPS, pintar goblok pendapatan sama, walaupun bercanda tapi itu real, kenyataan. Makanya mengapa muncul remunerasi mungkin untuk menjawab hal tersebut. Tapi mungkin harus lebih diperbagus lagi cara penyelesaiannya supaya tidak menimbulkan masalah baru. Contoh, masih ada masalah bagi yang sudah menjalankan remunerasi, seperti ketidakadilan, dan sebagainya.

2. Kalau kita bicara sebelum penerapan remunerasi, bagaimana kira-kira penilaian Ibu dan Bapak ?

Jawaban:

Pertama, misalnya tentang gaji. Gaji kita sama saja. Tidak beda, gaji hampir sama, golongan yang sama, eselon sama walaupun kinerjanya berbeda-beda. Tapi tidak mengurangi gaji mereka, yang rajin atau tidak semuanya sama saja.

3. Dari penjelasan tersebut, sebenarnya komponen kompensasi di sini mencakup hal-hal apa saja ?

Jawaban:

Kita punya gaji pokok, tunjangan jabatan, dan ada juga tunjangan daerah.

4. Kalau gaji pokok dan tunjangan jabatan kan sudah ditetapkan di dalam PP, lalu kalau Tunjangan Daerah di sini bagaimana ?

Jawaban:

Tunjangan daerah itu dari APBD kita, itu juga besarnya beda-beda, sesuai dengan klasifikasinya, ada diatur di dalam Perwali.

5. Ditetapkan berdasarkan Peraturan Walikota maksudnya ?

Jawaban:

Iya, Perwal. Perwal-nya No.1 Tahun 2009.

6. Secara garis besar bagaimana tunjangan daerah itu ?

Nanti ada detail di dalam Perwal itu, misalnya kalau staf dapat 500.000. Sama semua staf, cuma diwujudkan pada daftar hadir, dan seterusnya.

Dari kehadiran ya, selain itu ?

Jawaban:

Ada juga beban kerja dan daftar hadir. Misalnya, ada laporan kinerja dia, misalnya hari ini mengerjakan apa.

7. Apakah standar kinerja sudah ada ?

Jawaban:

Standar kinerjanya yang belum ada.

Berarti bagaimana menilai kinerjanya ?

Jawaban:

Akhirnya sejauh ini masih mengacu pada petunjuk, apakah dia masuk kerja atau tidak masuk.

Artinya fokusnya masih kehadiran atau kedisiplinan ?

Jawaban:

Iya masih dari situ saja, standar kinerjanya belum didetailkan.

8. Berarti komponen kompensasi di sini mencakup gaji pokok, tunjangan jabatan, dan tunjangan daerah tadi. Apakah masih ada lagi honor-honor kegiatan ?

Jawaban:

Masih, karena kita belum remunerasi.

9. Kalau kita melihat dari komponen-komponen itu, apakah itu sudah menyelesaikan masalah yang PGPS tadi ?

Jawaban:

Sebetulnya, hal itu dapat diatasi dengan konteks kinerja. Kita kan laporan kinerja tadi walaupun belum halus bentuknya dan penyusunannya. Tapi tadi harapannya ada solusi untuk mengatasinya, dengan mengerjakan pekerjaan

sehari-hari yang ditugaskan secara benar. Tapi kenyataannya mungkin belum seindah atau sebagus atau seideal yang kita inginkan, karena standar kinerjanya juga belum dirumuskan. Kemudian belum ada aturan mainnya sehingga saya rasa ada sisi baiknya untuk mendorong ke aspek kinerja untuk mengatasi PGPS tadi, hanya saja masih belum optimal.

10. Kalau begitu solusi melalui tunjangan daerah dapat dikatakan efektif ?

Jawaban:

Saya rasa di masing-masing daerah pasti menginginkan kesejahteraan, meskipun bagi masyarakat lain lagi. Yang kedua, juga sebagai reward sebagai rangsangan agar kinerja lebih baik lagi saya rasa seperti itu. SDM-nya kalau sudah tidak rajin kan dikurangi, jangan terus dipertahankan, paling tidak ada rangsanganlah agar mereka bekerja lebih baik lagi.

11. Tumpuan dari PNS di daerah tertuju pada tunjangan daerah ?

Jawaban:

Dan itu bisa menjadi rangsangan tersendiri.

Bisa dikatakan sebagai bentuk insentif untuk bekerja lebih baik ?

Jawaban:

Ya, untuk mencapai target-target secara keseluruhan, dan dari situ kita bisa meningkatkan tunjangan daerah, jadi ada positif lainnya.

12. Lalu, bagaimana dengan struktur penggajian PNS saat ini ?

Jawaban:

Sistem penggajian PNS saat ini perlu revisi, walaupun tunjangan daerah tidak dihilangkan ya.

13. Kemudian, kalau kita lihat sistem kompensasi PNS sekarang ini, apakah sistem tersebut ada kaitannya antara kompensasi dengan kinerja ? Bagaimana Ibu dan Bapak melihatnya, katanya harus berbasis kinerja ?

Jawaban:

Kaitannya mungkin ada, cuma sekuat apapun itu saya tidak melihat kuat sekali.

14. Kalau kita buat *range* dari 1 sampai 5, kira-kira kuatnya bagaimana ?

Jawaban:

Antara kompensasi dengan kinerja untuk level staf saya melihat tidak cukup kuat, saya bedakan ya antara pejabat dengan staf yang bukan pejabat. Kalau di level staf, hubungannya lebih lemah lagi.

Kalau kita range 1 sampai 5 kira-kira di titik berapa ?

Jawaban:

Ya dititik 2.

15. Artinya kompensasi tidak berdampak terhadap kinerjanya ?

Jawaban:

Artinya tidak berdampak cukup banyak, yang rajin ya memang sudah rajin dari awalnya dan sebaliknya.

Jadi tidak ada dampaknya ?

Jawaban:

Tidak terlalu berdampak.

16. Lalu kalau kita kaitkan dengan kondisi eksternal, yakni dengan teman kita yang di swasta, sepemahaman Ibu dan Bapak seperti apa, apakah cukup kompetitif atau tidak ?

Jawaban:

Ketika Tahun 1990-an, saya termasuk yang tidak ingin masuk PNS karena saya masih di swasta. Saat itu mungkin ekonomi swasta sedemikian bagus. Tapi ke sini-sini di bidang swasta ada hal-hal seperti kontrak, akhirnya orang berpikir lumayan dapat segini, masih kembali lagi ke masalah klasik mereka lebih mapan ke pegawai negeri. Ketika saya masuk lebih dalam lagi, ternyata di pegawai negeri banyak sasaran lain, di PNS bisa lebih makmur dibanding swasta yang tidak cukup seattle, apalagi yang masih tenaga kontrak, dan lain sebagainya. Kalau di negeri yang bagus bisa kita dapatkan. Jadi judulnya cukup lumayan sekarang.

17. Upaya ke depan bagaimana kita harus memperbaiki supaya sistem kompensasi PNS bisa ideal ?

Jawaban:

Menurut saya, pertama kali masalah materi harus tetap diperhatikan juga, kompensasi harus tetap diperhatikan. Yang kedua, itu tadi indikator penilaian kinerjanya itu harus jelas, BKN harus membuat panduannya, jangan sendiri-sendiri. Dipandu sama BKN semuanya. Yang ketiganya setelah kompensasi bagus, ada grade yang jelas tentang kinerja seseorang

dan berikutnya adalah budayanya. Budayanya ini harus dibenahi, dalam budaya itu masuk segalanya, kedisiplinan, pengawasan yang baik, warning, semuanya dilakukan sehingga timbulah SDM-SDM yang profesional, dimulai dari penerimaan lho mas, jadi penerimaannya itu dulu sudah dirapihkan dari awalnya, kita benar-benar dapat input yang bagus, dibinanya bagus, budaya itu akan berubah nanti nah sementara kalau penerimaannya gak bagus, budayanya sudah tercemar di dalamnya, pengawasan kurang apapun akan jadi mandul. Mau ditambahin gajinya kek, mau diapain tetap jadi mandul. Jadi, itu secara menyeluruh ya, bukan hanya ngomong ke Menpan gitu, tapi realisasinya yang penting.



Lampiran 9. Transkrip Wawancara Sebagian Informan Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul.

**HASIL WAWANCARA INFORMAN PEMERINTAH KABUPATEN
GUNUNG KIDUL**

**Informan: Kepala Badan Kepegawaian Daerah (Eselon II; Didampingi 2
Orang Pejabat Eselon III dan 2 Orang Pejabat Eselon IV serta 2
Orang Pejabat Fungsional Umum)**

1. Bagaimana pandangan terhadap sistem kompensasi PNS di lingkungan Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul saat ini ?

Jawaban:

Saat ini tidak ada kebijakan kesejahteraan atau yang lagi hangat-hangatnya dikenal dengan istilah remunerasi dari Pemerintah Daerah Kabupaten Gunung Kidul.

2. Artinya, dengan kompensasi PNS atau sistem yang sekarang di lingkungan Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul sendiri saat ini apakah sudah layak atau bagaimana ?

Jawaban:

Kalau dibanding kabupaten yang lain, masalah kesejahteraan masih dalam tanda kutip, maka perlu ada ada kesejahteraan tambahan dari APBD. Tapi, BKD sudah mengusulkan perencanaan tentang tunjangan seperti Kabupaten dan Kota yang lain. Kemudian masuk di Bappeda lalu disodorkan ke penentu kebijakan, yaitu Eksekutif. Kemudian dilaporkan ke DPR, maka akan menjadi Perda.

3. Kalau begitu, bagaimana dengan struktur kompensasi PNS di Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul saat ini ?

Jawaban:

Selama sepuluh tahun terakhir, Gunung Kidul sendiri belum mendapatkan tunjangan kesejahteraan. Jadi, struktur yang diterima saat ini hanya gaji pokok, serta tunjangan yang tertera di SK yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat, serta tunjangan struktural dan fungsional.

4. Kalau dikaitkan dengan konteks keadilan internal, bagaimana kira-kira menurut Bapak dan Ibu ?

Jawaban:

Saat ini di lingkungan internal Gunung Kidul sendiri, cukup merasa adil dengan gaji pokok ditambah tunjangan jabatan. Akan tetapi kalau eksternal, dibandingkan dengan yang terdekat, yaitu PNS Pemerintah Daerah di DIY ya merasa tidak adil. Apalagi kalau misalkan dibanding dengan swasta.

5. Apa yang menyebabkan hal tersebut terjadi ?

Jawaban:

Kejadian seperti ini, faktor penyebabnya karena, tidak adanya anggaran. Anggaran diusulkan sudah mengikuti prosedur yang ada. Tapi setelah masuk lingkaran penentu kebijakan yaitu kepala daerah dan jajarannya di-Cut mengenai hal ini. Padahal Bappeda sendiri sudah sangat mendorong tentang tunjangan ini. Alasannya kalo dipakai untuk hal ini, lebih baik digunakan untuk diprioritaskan yang ada kaitannya dengan masyarakat. Misalkan pembangunan. Hal ini karena adanya anggapan bahwa Pegawai Negeri Sipil di Gunung Kidul dianggap sudah sejahtera dibandingkan dengan masyarakat Gunung Kidul.

6. Kalau tanpa tunjangan, apakah di Gunung Kidul masih bisa dikatakan layak ?

Jawaban:

Rata-rata menyebutkan mereka merasa kurang. Ini bisa dilihat apabila mereka menghadapi anak yang mau sekolah ataupun kesehatan. Mereka terkadang harus berhutang terlebih dahulu, sehingga kalau PNS di Gunung Kidul tidak ada penghasilan lain. Mereka kesulitan. Kalau sebagai pembandingnya PNS di Kabupaten lain, maka PNS Gunung Kidul bisa disebut ketinggalan.

7. Tapi kalau dikaitkan dengan beban kerja yang ada, kira-kira bagaimana untuk PNS di Gunung Kidul ?

Jawaban:

Kalau di Gunung Kidul sendiri, secara umum beranggapan bahwa kalo kita mau melaksanakan beban kerja harus ditunjang juga oleh fasilitas kerja. Di Gunung Kidul sendiri, fasilitas kerja ini kurang mendukung. Sebagai contoh kepegawaian mau melaksanakan pembinaan di kecamatan, mereka tidak bisa melaksanakan kerena terbatasnya fasilitas yang dalam hal ini yaitu terbatasnya kendaraan. Sedangkan daerah kunjungan kerja jauh. Lalu uang

transport juga tidak ada. Jadi uang transport kadang memakai uang pribadi. Ini dikarenakan Pemkab Gunung Kidul hanya dikasih paket dalam satu tahun itu untuk transport hanya Rp 7 juta untuk biaya bensin satu mobil. Sedangkan di Pemkab Gunung Kidul sendiri, ada 2 mobil dinas yang biasa digunakan untuk keperluan perjalanan dinas. Sehingga muncul adanya ketidakseimbangan antara beban kerja yang harus dilakukan dengan penghasilan yang diterima. Ini dikarenakan para pegawai kadang harus mengeluarkan biaya dari kantong sendiri untuk melaksanakan apa yang menjadi beban kerjanya.

8. Upaya yang bisa dilakukan untuk memperbaiki hal tersebut seperti apa ?

Jawaban:

Sebenarnya BKD telah menyusun yang kaitannya dengan pendahuluan remunerasi Golongan I sampai dengan III ada tunjangan. Diusulkan ke Eksekutif sebagai penentu kebijakan. Dan Eksekutif sendiri menyatakan untuk hal ini, di-pending dulu, karena anggaran yang ada diprioritaskan untuk kepentingan yang ada kaitannya dengan masyarakat. Padahal BKD sendiri sudah setuju untuk hal ini. Sehingga, upaya yang harus dilakukan adalah program remunerasi ini harus dibuat dalam peraturan. Artinya, perlu distandarkan oleh Pemerintah Pusat sehingga sama rata dengan PNS lain, termasuk di Gunung Kidul. Karena selama ini kebijakan untuk Pemkab dikeluarkan oleh pemerintah daerah masing-masing. Jadi, perlu ada standarisasi secara nasional. Maksudnya ada aturan yang sama untuk kesejahteraan. Apabila ada tambahan dari daerah, tidak jadi masalah. Tergantung kebijakan daerah masing-masing.

9. Konsep untuk tunjangan kerja yang sudah disusun bentuknya seperti apa ?

Jawaban:

Dulu dibuat dalam pengajuan usulan, masih dibuat dalam bentuk per hari 15 ribu per hari per orang. Jadi masih dalam bentuk top down. Jadi dapat ditemui dulu totalnya. Pejabat yang sekarang pernah membuat perencanaan yang dihitung per golongan, sehingga dalam perhitungan anggaran kelihatan, tapi tunjangan kesejahteraan malah dicoret.

10. Apakah Artinya setelah dapat acuan baru disusun ?

Jawaban:

Tidak. Usulan kan awalnya dari BKD. Di sini terlihat usulan dari tiap golongan ini berapa.

11. Konsep perhitungannya seperti apa ?

Jawaban:

Jadi perhitungannya perbandingan saja dengan kabupaten lain. Atau yang masih masuk wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta. Jadi, cara penyusunannya berdasarkan perbandingan tersebut, diketahui besarnya baru dituangkan.

12. Apakah semua rata-rata dari tiap kabupaten itu diambil ? Ataukah hanya dipilih salah satu ?

Jawaban:

Dalam pengajuan dicantumkan tunjangan kesejahteraan berdasarkan lauk pauk yang 15 ribu per orang tiap golongan, masih tidak disetujui oleh Eksekutif.

13. Yang Alternatif pertama yang per golongan maksudnya bagaimana ?

Jawaban:

Jadi maksudnya dari Golongan I lebih tinggi untuk tunjangan kesejahteraannya. Terus Golongan II lebih rendah, Golongan III lebih rendah, dan seterusnya sampai Golongan IV. Semua ini tidak dihitung berdasarkan kinerja. Komponen yang ada sekarang kan mencar-mencar. Jadi baiknya kita satukan, misalnya kayak honor, jadi kita transparan. Jadi untuk anggaran belanja pegawai jangan terlalu digembar-gemborkan. Cuma yang dimunculkan untuk anggaran pembangunan. Karena biaya ini sensitif kalo anggaran belanja pegawai disandingkan dengan biaya anggaran pembangunan. Pejabat Pemerintah Gunung Kidul sendiri menganggap kebijakan dari pusat karena anggaran yang terbatas jadi cuma pejabat yang tercatat, yaitu pejabat struktural dan fungsional umum, sehingga secara nomenklatur hukum yang diterima fungsional umum.

14. Apakah untuk setiap kegiatan masih ada honorinya ?

Jawaban:

Di Gunung Kidul, untuk tahun ini sudah tidak ada. Khusus tahun ini difokuskan untuk Pilkada.

15. Kalau honor ditiadakan terus ditransformasikan ke usulan tadi, apakah sudah didiskusikan dengan Tim Anggaran ?

Jawaban:

Tim Anggaran setuju. Dan di sini tim anggaran itu adalah Bupati.

16. Problemnya sekarang khan seperti ini apakah sudah pantas tunjangan kinerja diberikan untuk PNS di Pemkab Gunung Kidul ?

Jawaban:

Para pejabat Gunung Kidul sendiri belum bisa memberikan statement pantas atau tidaknya dikarenakan mereka menganggap untuk hal tersebut perlu penelitian. Dan penelitian tersebut sampai saat ini belum ada. Pemkab Gunung Kidul dulu hanya membuat Analisis Jabatan. Untuk ke arah penggajian berbasis beban kerja, mereka juga beranggapan terbuka dan mendukung ke arah sana. Dan faktanya di Pemkab Gunung Kidul masih belum ke arah sana.

17. Kenapa di Gunung Kidul penggajian berdasarkan kinerja itu belum dibuat ?

Jawaban:

Penggajian selama ini berdasarkan aturan PGPS. Jadi motivasi tidak ada. Di sini, beban kerja itu dibuat hanya untuk formasi pegawai.

Lampiran 10. Transkrip Wawancara Sebagian Informan Pakar di Bidang Kompensasi.

Informan: DR. Achmad. S. Ruky

1. Bagaimana penilaian Bapak terhadap Sistem Kompensasi PNS ?

Jawaban:

Oke, kalau kita kembali ke basic, untuk mengecek adil atau tidak pakai Hay masih harus diperdebatkan. Saya pakai Hay dari Tahun 1978, sekarang sedang memperbaiki 3 Perusahaan yang pakai Hay dan saya sangat hati-hati. Di dalam organisasi bisnis, sistem Hay tidak dapat dipakai pada level bawah (level pelaksana dan operator). Faktor-faktornya tidak pas. Kalau saya pakai Hay hanya pada level managerial. Nah kalau kita lihat pada PNS, Sistem FES itu paling pas yang dikembangkan di USA. FES lebih menekankan pada faktor brain. Soal-soal tanggungjawab Keuangan tidak ada di sana. Dan kita sudah evaluasi hampir 2000 jabatan PNS kita. Pemda sudah 80 ribu lebih jabatan. Pemerintah Pusat sudah semua. Pemda DKI kita pakai FES. Sudah kita uji coba semuanya. Dalam mengevaluasi jabatan harus tegas, kalau rendah ya rendah. APU harus setara dengan level Eselon I.

Permasalahan-permasalahan kompensasi saya bagi dalam 2 masalah, yakni Mendasar dan Kontemporer. Yang Mendasar adalah pada Sistem atau Kebijakannya yang kacau, tidak konsisten sesuai dengan UU 43. Kalau saya melihat, permasalahan pertama dalam penggajian PNS itu yang saya sebut Ketidakadilan Internal Vertikal (Vertical Internal Inequity), yakni rasio gaji PNS tertinggi dan terendah sangat kecil (1 : 3 koma sekian). Paling tidak 1 : 18. Pada Tahun 50-an, jaraknya 15 kali. Di Swasta saja sangat tinggi, untuk perusahaan yang High-Tech 1 : 8 misalnya antara Seorang Kepala Pabrik dan Operator. Karena, seorang Operator pada Perusahaan High-Tech pendidikannya Politeknik. Tapi kalau yang Padat Karya itu lulusan SLTA dan Upah Minimum itu bisa 1 : 30 karena di atasnya ikut pasaran. Jabatan manajerial ikut harga pasar.

Kemudian, yang Horizontal, artinya antara jabatan-jabatan asal disebut Kepala atau Kasubdit, Kabiro, dll dengan Eselon yang sama dapat gaji yang sama. Padahal kalau kita bobot belum tentu sama. Beban tanggungjawabnya bisa berbeda. Nah, kembali ke Value Chain, misalnya di BKN, para Ahli Kepegawaian dengan yang mendukung sama saja. Di Departemen Teknis, seperti Pertambangan, Pertanian, ahli-ahlinya karena disebut Kepala Biro, Kepala Subdit karena disebut Kepala sama saja dengan yang lain dengan yang Bagian Umum, yang mengurus bagian lantai, dan lain-lain. Pada

perusahaan-perusahaan (organisasi bisnis) kebanyakan terjadi Ketidakadilan Internal Horizontal. Tapi di Pemerintahan Vertikal.

Yang Ketiga, Inequity External (Competitiveness). Jadi, yang pernah di-survei Anda Tahun 2006. Agak sudah mencari perbandingan dengan Swasta yang mana. Cuma waktu itu, hasil survei yang disurvei level-level bawah, Padahal, PNS Golongan I itu lebih sejahtera dari Pegawai Swasta Lulusan SMA. Seorang PNS Golongan I yang kerjanya hanya melayani, bisa mendapatkan Rp 1.5 atau 1.6 juta, di Pemda DKI bisa mendapat 3.5 juta dengan tunjangan macam-macam.

Kalau mau diperhatikan PNS itu, bukan level bawah. Mereka sudah cukup bagus. Yang perlu diperhatikan adalah mereka yang berpendidikan D3 ke atas. Sarjana S1 ketika mereka masuk ke Pemerintahan dibandingkan dengan ke Swasta sudah jauh berbeda. Dengan demikian, Pemerintah dapat menyaring tenaga-tenaga yang hebat.

Sekarang ini orang-orang berduyun-duyun masuk PNS karena susah mencari pekerjaan di Swasta. Dan mereka bukan fighter, jarang saya ketemu orang seperti Anda atau beberapa orang lainnya yang memang mengabdikan atau karena penasaran atau lain sebagainya. Itu punya cara lain misalnya dengan mengambil pendidikan tinggi. Tapi kita bicara pada level bawah. Itu pegawai Pabrik yang mendapat Upah Minimum rata-rata berpendidikan SLTA, sehingga sebenarnya PNS itu lebih sejahtera untuk level bawah (Golongan I dan II).

Jadi masalah Keadilan Eksternal PNS terjadi pada level-level Profesional yang berpendidikan S1 ke atas atau D3 ke atas. Itu yang tertinggal. Seorang Sarjana S1 masuk PNS setelah 10 tahun bekerja bertemu dengan temannya yang di Swasta yang sudah Manajer pada Usia 35 tahun minimum dapat Rp 25 juta. Di Pemerintah setelah 10 tahun kira-kira Golongan III/d dapat gaji dan tunjangan kurang lebih 4 – 5 juta, sementara temannya yang sama-sama Swasta setelah 10 tahun sejelek-jeleknya Manajer dan dia kalau di Perusahaan Asing sampai mencapai 25 juta kalau di Perusahaan Nasional seperti BUMN dapat 15 juta. Itupun berarti 3 kali lebih besar dari temannya yang PNS. Kalau mau membandingkan Apple to Apple agak susah. Karena Instansi Pemerintah mau dibandingkan dengan Perusahaan mana ? Jadi cara membandingkannya adalah dengan tadi, dari Fresh Graduate, orang-orang yang baru lulus, lalu bandingkan setelah sekian tahun dengan Swasta.

Permasalahan berikutnya adalah Strategi dan Kebijakan yang diterapkan sekarang tidak memotivasi orang untuk bekerja atau menjadi produktif. Karena masih PGPS. Hanya orang yang punya dedikasi tinggi bekerja sampai malam, itupun kadang-kadang kalau ada proyek, tapi kalau tidak ya

pasti purak-purak sibuk saja. Jadi tidak ada rangsangan. Tidak ada insentif atau bonus, dan lain-lain. Jadi, Sistem Tunjangan Kinerja yang diterapkan saat ini harus diubah, harus dijadikan Variabel, harus berubah-ubah. Bagaimana menilai Kinerja Bulanan ? Di Swasta saja kita susah.

Walaupun pakai SKI atau KPI agak sulit untuk mengukur Kinerja PNS, yang bisa adalah Satuan Kerja, bukan individu. Seperti Perusahaan Cafe, Pizza Hut, mereka punya target Laba Bulanan, begitu Laba dapat 100 bonusnya dibagikan kepada Karyawan. Makanya mereka bekerja ngebut sekali untuk bisa dapat tambahan. Jadi satuan kerjanya, misalnya Cabang Pizza Hut, itu yang kami lakukan di perusahaan. Bagaimana bagi di dalamnya, kadang-kadang kita gak usah pusing-pusing, pegawai yang bolos dipotong saja, ada group pressure pegawai yang memberi tahu pegawai yang bolos tersebut.

Nah, kalau mau meneliti Kinerja Pemerintah, satuan kerjanya saja, misalnya Kementerian, misalnya Pajak, berapa target dan realisasi Pajak, berapa triliun, KPI-nya apa. Jadi kinerja organisasinya. Kalau target tercapai, maka tunjangan kinerja tetap. Jadi, setiap Kementerian harus punya KPI yang bisa diukur. Misalnya Polri hanya 7 KPI saja apakah Kapolri Sukses atau tidak dari KPI itu saja. Baru tunjangan kinerja dikaitkan dengan itu. Nah, soal di internal nanti, misalnya dalam 1 tahun, katakanlah sekarang Januari ini semua dievaluasi Pegawai Kementerian Keuangan, peringkat, misalnya dibuat 5 distribusinya dengan Kurva Normal Statistik, misalnya 5 % yang Istimewa, 15 % Bagus, 60 % Rata-rata, 15 % Tidak Baik, 5 % Tidak dapat diterima atau Buruk, yang Tidak Baik dan Buruk tidak diberikan Tunjangan Kinerja. 15% kurangi berapa, yang 60 %-nya apa yang dia terima dia dapat. Lalu yang 15 % yang Istimewa dapat tambahan lebih besar. Tapi kalau tunjangan kerjanya atau KPInya tidak tercapai, keseluruhannya turun. Jadi organisasinya dulu yang diberikan KPI-nya, dan itu harus diukur. Jadi permasalahan kontemporer yang saya maksud terkait dengan tunjangan kinerja.

Bahwa Pemerintah dengan memutuskan memberikan tunjangan kinerja dimulai dengan Kemenkeu, apa dampaknya ? Dampaknya terjadi rasa iri antar PNS lain. Kalau Anda lakukan survei sekarang pada PNS lain, mereka akan merasa iri, termasuk Kementerian BUMN yang menghasilkan uang tidak dapat tunjangan kinerja, Kementerian Koordinasi Perekonomian juga tidak dapat. Itu satu dampaknya, ada keirian dan sebagainya, nah sekarang menjadi Buah Simalakama, maju kena mundur kena. Kalau distop akan menimbulkan masalah, kalau diteruskan akan menimbulkan rasa iri tadi. Maju terus, tapi tunjangan kinerja diubah menjadi variabel dan lama-lama sebagian dimasukkan ke dalam gaji, sehingga nanti ada dampak pada pensiun.

Kedua, problemnya dengan tunjangan kinerja, tadi bahwa itu menimbulkan iri dan demoralisasi dan demotivasi. Yang kedua bahwa kalau ini diteruskan. Damaknya pada APBN akan besar sekali, sekarang saja biaya pegawai sudah 33%, kalau diteruskan itu tinggal berapa lagi, bisa collaps Pemerintah. Kemudian dampak Ketiga, akhirnya Instansi berlomba-lomba ingin ikut reformasi birokrasi dan yang dikejar sebenarnya cuma tunjangan kinerja. Tiba-tiba Sekneg dan Sekab dapat (kami yang bantu). Dalam ketentuannya ditentukan bahwa yang didulukan Instansi yang mengurus uang, penegak hukum (MA dapat tapi Polri dan Kejaksaan tidak dapat, janjinya kedua Instansi tersebut dapat Tahun 2008 dan 2009, nyatanya belum). Akhirnya alasannya apa, takut tentara marah. Ini khan jadi kacau balau. Jadi akhirnya terjadi kejar-kejaran, kita jadi sibuk membantu Instansi yang akan melakukan reformasi birokrasi. Tapi yang mereka ingin kejar adalah Tunjangan Kinerja, bukan benar-benar reformasi dan memberikan dampak yang baik pada Pelayanan Masyarakat. Nah ini kalau Anda teliti tentang dampak kompensasi PNS terhadap kinerjanya. Sebenarnya tidak ada perubahan apa-apa.

2. Kalau kita lihat dalam perspektif teori, apa yang Bapak jelaskan semua itu khan sudah sangat menyimpang. Penyimpangan yang paling parah dimananya Pak ?

Jawaban:

Terus terang, dari Aspek Strategi dan Manajemen Pemerintah RI, penyimpangan terbesar adalah Pemberian Tunjangan Kinerja untuk Reformasi Birokrasi. Di Perusahaan pun, kalau itu terus dilakukan, akan menimbulkan kegunjangan pada perusahaan.

3. Tapi Pak, kenapa itu dimunculkan ?

Jawaban:

Usulan KPK. Apa yang diusulkan oleh KPK seolah-olah malaikat itu semua. Mereka tidak memikirkan dampak Jangka Panjang.

Control Budget. Apalagi DKI, dana mereka tidak bisa dikontrol, dana mereka adalah dana APBD. Implikasinya nanti akan menimbulkan oase-oase macam-macam. Dari sisi Makro, ada oase-oase diantara Padang Pasir yang demikian ini, jadi menimbulkan kesenjangan sosial dan ketidakadilan. Apakah benar Seorang Tukang Sapu di Pemerintah Provinsi DKI Jakarta mendapatkan penghasilan sebesar itu ? Padahal pekerja pabrik yang bekerja sangat produktif.

4. Akar persoalan yang menyebabkan Ketidakadilan Internal di mana ?

Jawaban:

Akarnya adalah Policy dari Pemerintah dulu. Yang saya pertanyakan kepada orang-orang tua jaman dulu yang PNS, pada Tahun 1950-an jaraknya 1 : 15 sampai dengan 16 antara terendah dan tertinggi. Gara-gara persoalan keadilan, akhirnya Skala Gaji diperpendek jadi 1 : 3.03.

Dengan Tabel Gaji yang ada itu terlalu pendek. Mengapa itu terjadi ? Karena Tabel Gaji dibuat terlalu pendek. Kenapa Tabel Gaji dibuat terlalu pendek ? Karena policy Pemerintah waktu itu jangan terlalu jauh jaraknya. Kedua, ada sesuatu yang tidak tertulis, bahwa kalau Pejabat Tinggi dapat Fasilitas, Rumah Dinas, Mobil Dinas, yang kalau dirupiahkan cukup besar. Lalu dibidang "sabetan"-nya banyak. Itulah yang dibenarkan oleh Rezim Soeharto, yang ditolerir yang akhirnya menjadi Budaya kita bahwa hal-hal seperti itu suatu hal yang lazim. Dengan alasan gajinya kecil. Tapi itu asumsi yang keliru dan sangat merusak.

5. Kenapa kita sekarang ini Tunjangan lebih besar dibandingkan dengan Gaji Pokok ?

Jawaban:

Rekomendasi saya, Tabel gajinya harus dirombak total, dibuatlah dengan seharusnya seperti apa. Tapi dalam diskusi di MenPAN, MenPAN mengatakan kalau sekaligus tidak akan sanggup. Jadi secara perlahan-lahan, bertahap harus diubah, tapi yang diubah yang atas, mulai dari Golongan III ke atas. Untuk Tahap I, jadikanlah 1 : 10 atau 12. Lima tahun ke depan misalnya 1 : 12 atau 14 sampai 10 tahun perlahan-lahan menjadi 1 : 20 antara level bawah dan atas. Jadi, tunjangan-tunjangan dimasukkan ke dalam Gaji Pokok yang saat ini menggunakan Tabel Gaji Pokok itu. Jadi Tabel Gaji dijadikan standar untuk menghargai orang. Tunjangan-tunjangan jangan terlalu banyak. Dan itu nanti dampaknya pada Pensiun, dan sebagainya, sehingga Pensiun akan lebih baik diterima. Karena Perhitungan Pensiun itu kha dari Gaji Pokok.

6. Apakah kita harus masih tetap mempertahankan Tabel Gaji pokok ?

Jawaban:

Tidak, pada setiap perusahaan juga masih menggunakan Tabel Gaji, seluruh dunia pakai Tabel Gaji. Tapi, bentuk atau model Tabel Gaji Pokok PNS yang harus diubah, banyak pilihan. Di Perusahaan Swasta tidak ada pakai istilah KGB. Yang kami usulkan adalah 1 : 17 Kelas, dan setiap Kelas punya Standar Gaji. Jadilah bentuknya seperti Tabel Gaji. Rata-rata Tabel Gaji yang saya

sarankan dalam organisasi bisnis itu berbagai bentuk, karena dipengaruhi oleh masalah budaya. Pada level-level bawah, itu khal pekerjaan langka, mereka banyak mengharapkan pekerjaan, apalagi PNS. Oleh karena itu, Tabel gaji dibuat panjang. Jadi tidak boleh dipertahankan seperti sekarang yang dinaikkan sedikit-sedikit. Pada saat pensiun mereka mencapai Angka Berapa. Kalau di Swasta, level manajer bisa pindah ke mana-mana. Nah, pada level atas, mulai Golongan III ke atas bentuknya lain. Bentuknya itu dikaitkan dengan kinerja. Jadi, ada kenaikan gaji karena kinerja, bukan karena masa kerja. Jadi, modelnya berbeda seharusnya. Lalu, karena kinerja naik sedikit-sedikit, gajinya juga naik sedikit-sedikit. Jadi harus didukung dengan Sistem Penilaian Kinerja yang baik.

Kemudian, bagaimana bonus seharusnya. Tunjangan Kinerja itu seharusnya berbentuk Variabel, dalam arti berubah-ubah. Jadi, seharusnya tunjangan kinerja itu dikaitkan dengan kinerja Instansinya. Kalau Tahun 2010 ini kinerja Kemenkeu anjlok, tidak bisa mencapai targetnya, misalnya target penerimaan Pajak, bea masuk, dan sebagainya, maka tunjangan kinerjanya diturunkan. Untuk konteks kinerja tersebut harus kinerja satuan kerja, bukan kinerja individu. Paling-paling satuan kerja. Bisa saja tunjangan kinerja mempengaruhi kinerja individu, tapi porsinya sendiri harus diturunkan. Katakanlah tunjangan kinerja saat ini 100, harus ada target. Tahun ini 100, jika tahun depan ternyata tidak mencapai target, katakanlah 90, maka tunjangan kinerja total yang diberikan hanya 90 %, dan yang 90% itu dialokasikan di dalam.

Tidak semua kinerja dapat dibuat standar kinerja individunya (SKI). Sebagai contoh, di Kemenkeu, untuk level Pelaksana tidak bisa dibuat standar kinerja individunya. Mereka hanya bisa buat untuk level Eselon II. Saya di PT KA dan Kepolisian tidak bisa buat SKI. Untuk Polisi Lalu Lintas kita buat SKI-nya itu bagaimana ?

7. Kalau begitu, kita tidak bisa mengkaitkan Kinerja Individu dengan Kompensasi yang diterimanya ?

Jawaban:

Bisa, tapi ukuran kinerjanya harus berbeda. Kalau untuk level Kepala Satuan Kerja, misalnya Eselon II, output bisa dihitung atau diukur untuk unit Yang bersangkutan. Untuk Eselon I outcome. Tetapi untuk level bawah output-nya apa ? Yang bawa minuman output-nya apa, khal mereka pelayanan. Polisi Lalu Lintas itu output-nya apa ? Akhirnya SKI-nya dilihat dari disiplin, pemahaman, akhirnya berbasis kompetensi. Jadi pada level satuan kerja indikatornya adalah output unit itu, tapi pada level pelaksana atau supervisor

ke bawah, yang bisa kita ukur adalah proses, bagaimana ia melakukan tugasnya.

8. Jadi kalau begitu *performance based compensation*-nya bagaimana Pak ?

Jawaban:

Sulit diterapkan pada semua level. Di Polisi saya terapkan pada level-level satuan kerja atau wilayah yang berbasis output yang sebagian juga berbasis kualitatif. Misalnya tingkat kepercayaan publik, itu melalui survei.

9. Idealnya, apakah Tunjangan itu lebih besar dari Gaji Pokok atau sebaliknya ?

Jawaban:

Menurut saya, seharusnya yang namanya Tunjangan itu Zero. Kalau di perusahaan asing, itu Zero, walaupun ada yang diberikan tunjangan, tapi yang sifatnya karena tuntutan pekerjaan. Dan itu tidak diberikan rutin bulanan. Misalnya dinas luar seperti SPJ, kita berikan per dim namanya, per hari sekian, untuk makan, dan lain-lain untuk level tertentu. Tapi untuk level misalnya seperti di Pemerintahan seperti Asdep ke atas tidak menggunakan dim lagi. Tapi apa yang mereka kerjakan itu yang dibayar. Kalau di Swasta, UU 13 / 2003 mengatakan Tunjangan tidak boleh lebih dari 25% dari Gaji Pokok. Depnaker terus menekan Swasta, padahal Pemerintah tidak pernah diatur. Tunjangan PNS diberikan lebih besar dari Gaji Pokok seolah-olah merupakan pemecahan masalah karena gaji tidak cukup, sehingga diciptakanlah tunjangan-tunjangan.

Misalnya di BUMN, seperti di PT. KA, tunjangan ada 23 jenis di atas gaji Pokok. Karena mereka ngotot mau pakai Gaji Pokok seperti PNS 10%, lalu 60% pegawainya ngotot ingin menjadi PNS Dephub. Akhirnya diciptakanlah tunjangan-tunjangan, karena tidak cukup. Jadi bukan karena anggaran tidak cukup, karena gajinya kecil lalu mereka ciptakanlah tunjangan-tunjangan. Dulu Tahun 1999 di Aceh, saya di Pabrik Kertas Aceh ada sebanyak 14 tunjangan, saya kaget sekali. Gaji Pokoknya hanya 26%, take home pay-nya per bulan 26% gaji pokok + 74% tunjangan. Tapi tahun kemarin ini (2009), saya lebih shock lagi, karena jumlahnya 23, bukan 14. Latar belakangnya, karena dulu dilarang oleh Departemen Teknis (yang membawahi BUMN), tidak boleh menaikkan gaji pokok supaya tidak melebihi gaji PNS di Kementerian tersebut. Jadi, jangan sampai pegawai-pegawai BUMN gajinya lebih besar dibandingkan dengan PNS lain pada umumnya, misalnya di Departemen Perindustrian, Perhubungan, dan lain-lain. Jadi, diciptakanlah tunjangan-tunjangan itu, dan itu diijinkan untuk menambah kekurangan gaji pokoknya. Jadi, bukan masalah anggaran. Dengan cara itulah mereka

meningkatkan penghasilan. Tetapi memasukkan ke dalam gaji pokok mereka tidak akan berani.

Kedua, ini saya alami sendiri. Mereka tidak mau memasukkan ke dalam Gaji Pokok karena berdampak pada anggaran. Nah, di sini yang berdampak pada anggaran, karena Gaji Dasar Pensiunnya adalah Gaji Pokok yang cuma 25% dari Penghasilan. Tunjangan Hari Besar Keagamaan, itu dari Gaji Pokok, Iuran Jamsostek dari Gaji Pokok perhitungannya. Upah lembur dari Gaji Pokok. Kalau di Swasta ini sudah habis oleh Tenaga Kerja. Nah, waktu di Aceh, ketika kita simulasikan untuk dimasukkan ke Gaji Pokok, Direksi bilang tidak sanggup karena anggaran yang dibutuhkan sangat besar. Akhirnya, yang dari 14 tadi, 3 masuk ke Gaji Pokok, 11 dipertahankan menjadi tunjangan.

Kalau di perusahaan swasta atau perusahaan asing, tidak ada masalah, karena Pensiun Pegawai tidak terikat dengan Gaji Pokok, mereka pakai DPLK. You mau terima Pensiun besar, bayar iurannya harus besar.

10. Kalau begitu alasan karena keterbatasan anggaran negara untuk membenahi gaji PNS apakah dapat dibenarkan ?

Jawaban:

Dengan kondisi tunjangan PNS yang macam-macam itu, waktu di MenPAN saya tanyakan, seorang eselon II gaji pokoknya hanya 3,5 juta, tapi tunjangannya bisa mencapai 17 juta. Apa artinya, anggaran negara besar juga yang dibutuhkan. Cuma tersembunyi dalam bentuk tunjangan jabatan, honor ini dan itu. Nah, oleh karena itu, seperti di Sekneg yang sudah dapat tunjangan kinerja, itu tidak boleh lagi ada honor-honor. Jadi sebenarnya dengan berubahnya honor-honor menjadi tunjangan kinerja itu anggaran tidak tambah besar sebenarnya, tetap saja. Hanya perubahan cara atau metode pemberiannya saja. Jadi, salah satu kuncinya, Gaji PNS harus dipisah dengan Sistem Pensiun, tidak dihitung dari Gaji Pokok, sebab jika Gaji Pokok dinaikkan akan berpengaruh terhadap Pensiun PNS. Seharusnya dipisah supaya ada keleluasaan Pemerintah untuk menaikkan Gaji Pokok. Kalau ingin dapat pensiun yang lebih besar, maka concern-nya pada penghasilan. Dengan sistem tunjangan kinerja yang diterapkan saat ini, gaji pokok akan tetap kecil, sementara tunjangan kinerja besar, yang tidak masuk dalam perhitungan pensiun. Jadi, waktu pensiun tetap saja gigit jari. Saran saya, perlahan-lahan tunjangan kinerja masuk dalam gaji pokok, itu metode pertama. Metode kedua, diubah sistem pensiunnya, sehingga si pegawai setelah mendapatkan tunjangan kinerja dia ngiur lebih besar. Jadi bukan hanya dari Gaji Pokoknya saja, dari tunjangan kinerja juga diiurkan. Okelah gaji pokok kecil, misalnya 25% dan tunjangan kerjanya 75%, tapi Iuran ke

Dana Pensiunnya bukan dari 25% saja, tapi dari yang 75% juga. Ini lebih mudah dalam konteks pembenahan pensiun PNS dibandingkan dengan metode pertama yang membutuhkan proses lama. Harus ada Keputusan Kabinet, dan sebagainya.

Jadi, idealnya Gaji Pokok harus lebih besar dari tunjangan. Di perusahaan swasta, khususnya perusahaan asing (Chinese) juga nasional, walaupun ada tunjangan itu tidak berbentuk uang. Sesuatu yang dibayarkan di luar gaji itu harus dikaitkan dengan kinerja. Kalau direksi namanya Tantiem, kalau untuk Manajer itu Bonus berdasarkan prestasi yang dicapai. Biasanya diberikan tahunan. Kalau di Singapore, flexible wages-nya itu lebih menarik lagi. Itu yang saya coba dorong di Indonesia, yaitu dari gaji itu untuk level manajer (manajerial) ke atas 35%.nya itu variabel (varied = berubah-ubah) yang 65%.nya fixed di Perusahaan Swasta dan BUMN. Kalau level bawah 25% dan 75%. Seperti Kelompok Temasek. Itu yang 25% dan 35% tergantung pada Omset Bulanan. Mereka punya target, ada 2 angka, yakni minimum dan maksimum. Selama omset bulanan berkisar di situ, maka omset itu tetap, 25% dan 35% itu tetap, jadi mereka terima 100%. Katakanlah seorang pegawai 1000 dollar, 650 lainnya tetap dan 350 dollarnya berubah-ubah. Tapi selama angka penjualannya berada pada range min – max, tetap mereka terima 1000 dollar. Tapi kalau penjualan melonjak di atas itu, mereka akan dapat tambahan dari 350 itu, misalnya menjadi 400 atau lebih. Tapi kalau 1 hari penjualan turun, pemasukan uang turun di bawah batas min, maka tidak dapat 350 lagi mereka, tapi di bawah itu. Ini diterapkan untuk semua jabatan.

Untuk pemerintahan, minimal 1 tahun harus diukur kinerjanya kalau tidak bisa 1 bulanan. Untuk kondisi PNS sekarang, kompensasi masih berbasis kompetensi. Kenapa SI langsung dibayar III/a, itu khan berbasis kompetensi, seolah-olah Ijazah itu kompetensi. Apakah ia berkontribusi ? Belum tentu. Sekarang ini, Pemerintah membayar orang berdasarkan apa yang mungkin ia bisa lakukan. Yang diasumsikan bisa ia lakukan. Khan berdasarkan Ijazah khan. Asumsi kompetensi berdasarkan Pendidikan Formal, bukan berdasarkan performance. Seharusnya kompetensi itu dijadikan sebagai persyaratan, masuk dan menduduki jabatan tertentu. Tapi untuk gajinya didasarkan pada bobot jabatan.

11. Bagaimana dengan Kelayakan gaji PNS ?

Jawaban:

Kalau adil berdasarkan bobot jabatan sesuai dengan konvensi organisasi buruh internasional (ILO) Nomor 100. Kalau layak, sesuai dengan Bobot Jabatan dia juga sama. Artinya, layak lebih banyak kepada faktor eksternal. Misalnya seorang Deputy Meneg BUMN yang bergaji 6,5 juta dibandingkan

dengan Direksi BUMN PT, Pertamina yang bergaji 100 juta dari sisi itu tidak layak. Jadi, layak sama dengan Keadilan Eksternal. Kalau buat saya, layak itu sama dengan Keadilan Eksternal. Tapi layak dari aspek kebutuhan sesuai dengan yang di UU 43 / 1999. Apakah layak seorang pegawai Pemda DKI Golongan I/a dapat Rp 3 juta perbulan dibandingkan dengan Pegawai Pabrik yang hanya dapat Rp 1,5 juta ? Itu khan bisa jadi demo besar-besaran dan orang pun berbondong-bondong ingin menjadi PNS.

12. Untuk mengatasinya bagaimana ?

Jawaban:

Harus ditarik dari Strategi Manajemen SDM. Seharusnya Pemerintah merumuskan ulang apa yang akan ditangani oleh Pemerintah ? Mana pekerjaan-pekerjaan yang harus dikerjakan oleh Swasta atau Pihak lain ? Contohnya, sekarang Pemda DKI Penyapu jalan khan diserahkan kepada Pihak Ketiga (Outsourcing). Tetap mereka memberikan Pelayanan Kebersihan.

Jangan terjebak dengan sistem yang ada, sehingga Anda terjebak harus mencari Layak untuk Golongan I/a seperti apa ? Kalau balik lagi ke atas ke Strategi SDM yang ada, dalam lingkaran saya, Strategi Remunerasi itu anak dari Strategi SDM, kita mulai dari strategi organisasi (korporat), turun ke strategi fungsional. Kalau di bisnis itu ada strategi pemasaran, strategi produksi, strategi SDM (yang di dalamnya ada Strategi Remunerasi, Pengembangan, dst), dll. Kita tidak bisa menghantam pada level tertentu, kita harus melihat kaitannya ke mana. Kalau tidak kita kata kasarnya salah analisis.

13. Apakah ada kesan kita terjebak dalam UU 43 / 1999 itu ?

Jawaban:

Ya, makanya dalam analisis saya kelemahan utamanya adalah pada UU 43 (yang saya berikan ke Pak Ramli). UU 43 hanya pembaharuan dari UU 8 / 1974. Tidak ada perubahan yang total, hanya sedikit-sedikit saja perubahan. Malahan lucunya di PP-nya ada yang dibuat yang seharusnya belakangan mendahulukan yang lain. Jadi koq sudah diatur duluan yang tidak diatur di dalam UU, contohnya PP tentang Promosi yang mensyaratkan harus Golongan tertentu padahal tidak diatur di dalam UU. Termasuk Sistem Kepangkatan dari I/a s.d IV/e yang diatur di dalam PP sementara UU tidak mengatur hal tersebut. Saran saya, kita tidak perlu mengubah UU-nya, PP-nya saja yang diubah. Kalau UU-nya lama sekali. Penafsirannya saja yang diubah.

14. Ke mana kita tepatnya *benchmarking* ke Swasta ?

Jawaban:

Agak sulit untuk membandingkan dengan Swasta Apple to Apple, karena pekerjaannya berbeda. Yang paling mudah adalah untuk rekuritmen fresh graduate, sarjana baru, berapa gaji pegawai swasta untuk sarjana baru pada swasta nasional, swasta asing, sektor riil, bank, bandingkan dengan PNS, berapa gaji awalnya ? Itu saja, tidak usah yang lain-lain, susah. Mau dibandingkan apa antara Deputy di BKN dengan seorang Direktur sebuah perusahaan ? Susah, tidak bisa. Dari Sarjana Baru saja sudah jauh koq. Kalau begini, jangan berdasarkan job to job, tapi masa kerja saja. Seorang sarjana yang baru lulus, yang sudah bekerja 10 atau 20 tahun di Pemerintah dibandingkan dengan yang di Swasta. Yang sudah 10 tahun di PNS kira-kira jabatan apa ? Misalnya Eselon III, ambil berapa gajinya lalu bandingkan dengan pegawai swasta lulusan sama yang telah bekerja 10 tahun juga, level manajer kira-kira.

15. Swasta mana yang direkomendasikan untuk dapat dibandingkan ?

Jawaban:

Ambil saja Perusahaan Asing yang bergerak di Perbankan (Fakhrudin punya data), lalu BUMN, lalu 1 Perusahaan Minyak (seperti Conoco), lalu Perusahaan Industri Nasional, bisa Perusahaan Jasa Lembaga Keuangan (Asuransi). Berapa mereka menggaji untuk pegawai baru misalnya yang Sarjana ? Mereka selalu membandingkan satu sama lain. Mungkin beberapa saya bisa dapatkan angka-angkanya. Untuk BUMN dan Perusahaan Nasional saya bisa. Kalau Perbankan saya harus tanya dulu. Kalau di Hay Consulting tidak disebut perusahaan apa saja. Dia berdasarkan bobot jabatan dan itu tidak jelas apakah yang baru lulus atau tidak. Makanya saran saya tanyakan saja ke masing-masing perusahaan berapa mereka menggaji pegawainya yang baru. Jadi jangan bandingkan antar pekerjaan dengan pekerjaan, tidak mungkin bisa. Masa kerja saja, kita ingin tahu seseorang yang bekerja di perusahaan swasta yang telah bekerja sekian tahun digaji berapa.

Untuk data perusahaan, mereka akan memberikan bagi yang dipercaya. Contohnya Tabel Gaji di Krakatau Steel, nanti harus dibuat rujukannya. Kalau Watson Wyatt bisa jual dibeli saja. Data tahun lalu juga tidak apa-apa, yang penting dapat gambaran saja. Konsultasikan ke Promotor ada kesulitan tentang data gaji perusahaan swasta, apakah boleh dari Perusahaan Konsultan. Tapi kalau informasi yang sifatnya konfidensial tidak boleh dibilang dari perusahaan mana. Misalnya disebut saja yang mewakili Sektor Industri apa, misalnya Conoco mewakili Perusahaan Minyak

16. Kembali ke persoalan strategi kompensasi, apa yang harus diubah ?

Jawaban:

Pertama, harus di-review Strategi Bidang SDM itu sendiri. Apakah misalnya akan seperti sekarang penerimaan PNS seperti Tenaga Honorer yang harus semua mau jadi PNS. Istilah kasar saya, apakah semua pekerjaan harus dilakukan sendiri oleh Pemerintah. Lalu berikutnya yang terkait dengan kebijakan-kebijakan lainnya (lihat Naskah Akademik saya yang ke ManPAN). Misalnya kebijakan di bidang komponen kompensasi PNS apakah mau terdiri dari Gaji Pokok + Tunjangan-tunjangan yang banyak atau Gaji Pokok saja atau termasuk perbandingannya antara Gaji Pokok dan Tunjangan. Ada beberapa kebijakan yang saya maksud, termasuk mengenai besaran, apakah didasarkan pada asumsi kompetensi atau bobot jabatan ? Terkait dengan kebijakan, salah satunya adalah apakah mengikuti harga pasar atau bagaimana ?

Lalu soal lainnya lebih teknis. Kalau kedua hal itu sudah disepakati ujungnya sudah bersifat teknis, termasuk Pembuatan Kelas Jabatan, dan sebagainya.

17. Ke depan bagaimana Sistem Kompensasi PNS sebaiknya Pak ?

Jawaban:

Profesional berarti 3, pertama Ilmunya mumpuni, kedua Profesional itu ada kelompok-kelompok tertentu harus melalui pendidikan lama, seperti dokter, arsitek, dan lain-lain, Ketiga terkait dengan Sikap dan Perilaku, yakni punya Integritas, dan lain-lain. PNS banyak ilmunya dan PNS itu bayaran, bukan amatiran, profesional dalam arti mereka dibayar.

Soal solusi, ada 2, pertama perbaikan masalah yang mendasar dan kedua perbaikan tunjangan kinerja. Kalau perbaikan yang mendasar itu besar sekali, itu yang saya bahas dalam naskah akademis ke MenPAN. Pertama, Grand Design, Strategi dan Policy-nya. Kompensasi PNS perlu ditata ulang. Kalau kita bicara Grand Design mencapai 4 Aspek, aspek pertama masalah Alignment (masalah Keadilan Internal khususnya), aspek kedua masalah Competitiveness, Aspek Ketiga masalah Kontribusi Pegawai, dalam arti untuk mendapatkan tambahan Income apa yang harus diberikan, Aspek Keempat Manajemennya, yakni pengelolaan remunerasi itu. Ini merupakan Grand Design Remuneration Strategy dari Milcovich. Jadi harus dibenahi keempat-empatnya itu. Khan kita sudah memulai dengan MenPAN, yang pertama sudah kita kerjakan, yakni masalah Keadilan Internalnya. Setelah selesai, kita tahun ini sudah harus masuk ke Tahun Kedua, Ketiga, dan Keempat sekaligus, karena itu harus berjalan bersama. Itu yang mempublikasikannya nanti adalah Pak Ramli dan Pak Rusdianto. Referensi saya kebanyakan legal, yakni

UU 43 / 1999, PP 96 s.d 100 + beberapa Buku supaya ilmiah. Itu yang saya bilang 185.000 jabatan yang sudah kita evaluasi. Hasilnya nanti boleh digunakan sebagai informasi dari saya sebagai konsultan MenPAN. Data competitiveness juga bisa saya berikan juga, saya khan orang perusahaan juga. Lalu yang ketiga adalah mengenai Kontribusi Pegawai, itu yang akan kita bicarakan nanti tentang Tunjangan Kinerja. Kenapa PNS enak saja dapatnya fixed, apa kontribusinya? Kalau PNS mau naik gaji saat ini hanya masa kerja, kalau orang sudah 2 tahun dapat KGB, itu khan bagaimana ? Kerja terus saja, akan dapat kenaikan. Apakah itu cukup ? Harusnya lebih dari itu khan. Tapi lebih dari itu penilaiannya pakai DP3, sementara DP3 tidak bisa dipertanggungjawabkan. Lalu masalah Manajemen termasuk juga pengendalian cost-nya, lalu komunikasi dengan PNS, penjelasannya, pemberian pelatihan. Jadi, urutannya pembenahannya yang empat tadi. Tidak ada gunanya di-manage dengan baik kalau di atasnya tidak benar.

Informan: Mark Kilner dan Mike Jones

1. Bagaimana penilaian terhadap Sistem Kompensasi di Indonesia ?

Jawaban:

Sistem Kompensasi di Indonesia tidak baik dan tidak cukup bagi PNS serta berkontribusi terhadap berbagai tindakan penyimpangan, seperti KKN. Kedua, terlalu banyak (diverse) insentif bagi level Pimpinan (Bosses) dibandingkan dengan yang belum punya jabatan. Too much potential yang memberikan tekanan kepada level Staf.

Kedua, insentif dalam Pay System di Indonesia terlalu banyak, seperti honor, dan lain-lain dibandingkan dengan fokus pada pekerjaan. Kemudian PNS dibayar dengan gaji pokok dan pensiunnya juga dibayar dengan Gaji Pokok, sehingga Pensiun Anda tidak akan cukup ketika Anda pensiun, jadi selama Anda berkarier harus mencari penghasilan tambahan melalui second/side job. Jadi, gaji pokok PNS dapat disebut sebagai turn-up money (uang hadir), bukan datang ke kantor untuk bekerja, melakukan pekerjaan dan pencapaian yang baik. Insentif yang ada adalah penyelewengan, tapi bukan insentif untuk melakukan pekerjaan yang baik. Yang benar adalah, jika saya melakukan pekerjaan dengan baik, maka saya akan dapat uang ekstra sebagai tambahan kompensasi. Di sini tidak dipersoalkan apakah PNS bekerja baik atau tidak baik. Apalagi dengan Sistem DP3 saat ini dengan Penilaian yang asal saja (tebak-tebak).

Jadi, sistem yang diterapkan saat ini crazy, apalagi Sistem Merit di sini tidak jalan. Sistem kompensasi yang diterapkan di sini tidak jelas, apakah menggunakan Hay Compensation System atau Point System, tidak jelas. Kalau menggunakan Point System, jangan ada lagi Sistem Eselonering. Kalau ada Eselon, Point System-nya harus ada range. Tapi di sini campuran, menggunakan Sistem A, Sistem B, dan lain-lain, sehingga melemahkan sistemnya.

Jadi, PNS harus punya Hay Classification System yang mendukung pencapaian Tujuan Organisasi, high performing organization. Jika sistem Anda tidak mencapai itu, dimana tidak ada orang terbaik untuk pekerjaan tersebut pada waktu yang tepat untuk mengerjakan pekerjaan yang benar untuk level yang tinggi, berarti ada sesuatu yang tidak beres pada sistem Anda, sehingga harus direformasi. Pitting incentive, personal incentive, and organization incentive. Personal incentive and organization incentive harus pada arah yang sama.

2. Bisa dielaborasi lebih jauh dari Ketidakcukupan Kompensasi PNS ?

Jawaban:

Simple philosophy, public servant should be middle class, not to be rich (dari low-middle class until upper-middle class), tidak pernah pada high class. Tapi Struktur Gaji PNS dibuat dari low-middle class until upper-middle class. Tapi banyak PNS yang miskin, kurang layak. Contohnya, rasio antara gaji pokok terendah hingga tertinggi adalah 1 : 3, paling tidak 1 : 10 yang kebanyakan PNS negara lain terapkan. Coba lihat Singapura. Kemudian yang diterapkan bukan Sistem Gaji Pokok, tapi Gaji Terpadu. Sistem kompensasi yang baik harus terikat dengan position, bukan pada orang (position based), dimana proporsi gaji to allowance is high.

Kedua, level of salary, compete to benefit is high, tapi salary harus lebih besar dari benefit, tapi tidak 100%. Lalu, benefit dalam PNS, contohnya Skema Pensiun, dalam arti untuk hidup layak pada masa pensiun, asuransi kesehatan, dan lain-lain, seperti di Australia, semua ditanggung Pemerintah dan ada istilah salary sacrifice arrangement yang meng-encourage good performance. Studi yang dilakukan beberapa bulan lalu, jumlah uang dalam manajemen kinerja, ternyata kinerja yang pantas dibayar hanya 5% – 7%, kepercayaan terhadap sistem tersebut hanya 36%. Jadi, jauh lebih penting manajemen sistem daripada gajinya untuk meningkatkan kinerja. Jadi, pay sebagai faktor untuk meningkatkan kinerja sangat kecil. Lebih baik tidak ada sistem dari pada salah menerapkan sistem. Jadi, gaji tidak begitu penting.

3. Bagaimana pendapat Anda tentang Struktur Kompensasi PNS ?

Jawaban:

Gaji Pokok, Tunjangan, dan lain-lain. Itu gila. Wrong incentive, tidak mendukung tujuan dan sasaran organisasi. Gaji Pokok = Kehadiran atau Ketidakhadiran Pegawai, tidak bisa dipecah, jadi banyak yang absen. Gajinya tidak memaksakan orang datang, kalau datang itupun langsung pulang. Sementara tunjangan yang diberikan tidak terkait dengan Sasaran Kinerja Individu, tunjangan tidak digunakan sebagai alat untuk mencapai sasarnya, lalu diberikan juga honor. Insentifnya tidak searah dengan tujuan instansi. Banyak juga yang cari tambahan di luar. Karena Gaji tidak di-combine dengan jabatan (terpisah dari jabatan). Itu karena Sistem Penggajiannya.

Kalau sistem kompensasi PNS dibuat terpadu, maka jumlahnya akan cukup. Artinya kita buat One Pay, Gaji Pokoknya diperbesar 90% hingga 100%. Jika ada Tambahan, itu hanya Gaji Kinerja atau Gaji Lokasi (Regional Index). Jadi hanya 2, yakni Gaji Pokok dan Kemahalan Daerah. Gaji Kinerja hanya untuk Boss. Contohnya, gaji kinerja terkait dengan Jumlah Pelanggan. Jika

mampu melayani pelanggan dengan baik, bagaimana yang bersangkutan dikompensasi. Apakah melalui survei pelanggan atau yang lain. Misalnya sasarannya adalah mencapai 100 pelanggan per hari. Jika kurang dari 100 berarti tidak mencapai sasaran. Jadi, bedakan antara Award dengan Reward. Contohnya supermarket di Australia mencantumkan Customer service Employee of the Month, sehingga mereka merasa bangga dan memotivasi mereka, bukan reward, tapi award.

Dalam Sistem Kompensasi PNS di Australia One Line. Contohnya, dalam Sistem Kompensasi tersebut diberikan Rp 2 juta untuk Asuransi Kesehatan per Tahun. Lebih dari itu, PNS Yang bersangkutan tidak boleh datang untuk minta lagi. Demikian juga dengan Pensiun, di Australia itu 20% untuk Pensiun dari yang One Line dimaksud. Lalu Pemerintah menentukan Dana Pensiun yang mana untuk PNS Yang bersangkutan. Jadi PNS Yang bersangkutan membayarkan Dana yang 20% itu kepada Dana Pensiun tersebut. Kalau saya mau menambah Dana Pensiun itu boleh-boleh saja, itu tidak dibebankan kepada employee, tapi employee yang menentukan. *Defined Benefit is wrong system, Defined Contribution is the best system, tepatnya Fully Funded Defined Contribution System adalah sistem yang ideal.* Contohnya Jamsostek sebagai sistem yang ideal. *What you pulling in, that you get up.* Sementara Taspen adalah sistem yang paling buruk. Sistem Pensiun PNS crazy, dapat membuat negara ini bangkrut. Taspen tidak punya dana yang cukup untuk membayar Pensiun PNS. Hampir 80% Pensiun dibayar negara, sementara hanya 20% dibayar oleh Taspen. Apakah PNS dapat hidup layak dengan 3% dari gajinya ? Meskipun hanya 3%, tapi Taspen juga tidak bisa bayar, hanya ¼ saja yang mereka bisa bayar dari dana mereka sendiri. Gila sistem itu. Taspen harus ditutup untuk PNS yang baru (cut-off date). Bisa jual Telkom, Pertamina, dan lain-lain untuk membayar Dana Pensiun yang ada untuk Fully Funded Taspen, lalu tutup Taspen. Tidak ada pilihan lain, jika tidak dana untuk membayar pensiun tidak akan cukup. Ada 2 studi tentang hal tersebut, yakni ADB dan World Bank untuk Sistem Dana Pensiun PNS, lalu Anda pindah ke Fully Funded Defined Contribution System dan harus portable (flexible), terikat pada PNS, misalnya bisa berpindah dari Swasta pindah ke Pemerintah. Sekarang Taspen dengan Defined Benefit itu memenjarai PNS, sangat busuk. Jadi kita bisa pilih Dana Pensiun sendiri yang terbaik.

4. Bagaimana penilaian terhadap Sistem Kenaikan Kompensasi PNS ?

Jawaban:

Salary harus di-defined dalam Classification System. Kenaikan per level tidak boleh melebihi (menerobos) tingkat di atasnya (exceed), jadi ada range, karena jabatan terkait dengan klasifikasi. Misalnya, gaji seseorang PNS bisa

lebih tinggi dari atasannya, karena lebih lama bekerja, walaupun dia lebih pintar dan lebih merit dari Yang bersangkutan. Kalau ada Sistem Merit seharusnya tidak ada Sistem Senioritas. The longer I'm in my position, the more efficient I'm. Lebih lama lebih efisien saya dalam jabatan saya. Lebih lama lebih efisien dan lebih efektif, karena lebih berpengalaman, sehingga kinerjanya bisa lebih tinggi.

Ada 2 cara untuk meningkatkan gaji (wages) PNS, yakni Collectively and Individually. Collectively related to the negotiation melalui KORPRI kepada Pemerintah. Di Australia, dalam 30 tahun terakhir ini, kenaikan gaji merupakan hasil negosiasi organisasional seperti KORPRI. Negosiasi dalam arti melakukan reformasi, termasuk reformasi penggajian, tapi tidak bertujuan untuk meminta extra money (tambahan) kepada Pemerintah.

Ada 2 konsep anggaran, yakni Based Program Money untuk mencapai Sasaran, itu tidak termasuk Gaji orang. Gaji orang, ongkos gedung, transportasi, semuanya itu adalah Anggaran Kedua. Di Australia, kami tidak boleh mengambil uang dari Anggaran Pertama (Based Program Money) untuk membayar Gaji pegawai, karena anggaran tersebut digunakan untuk masyarakat. Kalau ingin merevisinya, harus dilakukan berbagai perbaikan/revisi, termasuk mengurangi jumlah PNS (rasionalisasi), biaya operasional harus lebih murah, dan macam-macam cara lain. Jadi logikanya, jangan mengurangi anggaran untuk Pelayanan pada Masyarakat untuk membayar gaji PNS yang lebih tinggi. Akibatnya, maka Pelayanan Masyarakat menjadi berkurang. Apalagi pemahaman Pelayanan Publik di Indonesia masih "kabur", masih dipahami sebatas Pelayanan Perizinan, itu pengaturan, bukan pelayanan, berbeda dengan di negara-negara lain. Sebagai contoh, pengolahan sampah, bukan sekedar membuang sampah, tapi mendaur ulangnya, termasuk juga mendaur ulang air bersih yang siap diminum langsung. Di Indonesia, jumlah layanan kurang dibandingkan dengan kebutuhannya juga jika dibandingkan negara lain.

Informan: Nuraida Mochsen, PhD

1. Bagaimana penilaian terhadap Sistem Kompensasi PNS di Indonesia (*Direct Compensation* dan *Indirect Compensation*) ?

Jawaban:

Saat ini, sistem kompensasi PNS di Indonesia sangat rumit dan beragam, belum berfungsi efektif sebagai pemacu kinerja. Untuk direct compensation yang tadinya diatur secara seragam untuk semua PNS di seluruh Indonesia, sekarang dengan adanya berbagai tunjangan membuat take home-pay berbeda antara satu instansi dengan instansi lainnya (contoh Kementerian PAN dan BKN) dan antara satu daerah dan daerah lainnya (DKI berbeda dengan Jabar, Kota Batam berbeda dengan Kota Tanjung Pinang). Ini menimbulkan perasaan iri di kalangan PNS.

Demikian pula dengan indirect compensation di luar pensiun. Bahkan untuk pelayanan kesehatan pun ada daerah yang memberi pelayanan lebih baik karena mereka membuat kerjasama khusus dengan PT. Askes. Yang menjadi masalah, banyak daerah yang kaya yang membuat sistem remunerasi tidak berdasarkan alasan yang rasional. Misalnya, di Pemko Batam semua pejabat Eselon II sampai dengan IV mendapat tunjangan kelangkaan. Intinya, mereka hanya mencari-cari alasan untuk menambah penghasilan yang sebenarnya sudah tinggi karena ada tunjangan kinerja, dan lain-lain. Oleh karena imbalan yang diterima tidak dikaitkan dengan kinerja, maka tidak ada incentive bagi PNS tersebut untuk meningkatkan kinerja. Apalagi promosi masih berdasarkan sistem like and dislike. Akibatnya, kinerja pemerintah tetap rendah walaupun gaji pegawainya tinggi. Seyogyanya, ada pedoman umum yang diberikan kepada daerah.

2. Apa yang menjadi dasar filosofi dan basis penetapan serta pemberian Kompensasi bagi PNS di Indonesia ?

Jawaban:

Dasar filosofi penetapan kompensasi bagi PNS di Indonesia adalah pangkat, jabatan dan masa kerja. Pangkat dianggap mencerminkan kompetensi, jabatan mencerminkan tanggung jawab dan masa kerja lebih merupakan incentive bagi long tenure. Yang menjadi masalah adalah: (1) Besaran gaji pokok terlalu kecil dan kenaikan untuk setiap jenjang juga terlalu kecil sehingga tidak menyediakan incentive dan (2) pangkat dan jabatan sama sekali tidak mencerminkan kompetensi maupun tanggung jawab. Jabatan yang ada tidak distandarkan. Jabatan setara seringkali beban kerja dan tanggung jawabnya berbeda, sehingga terjadi ketidak-adilan secara internal.

Kenaikan pangkat pun tidak selalu sejalan dengan jabatan. Bahkan judul jabatan tidak selalu mencerminkan pekerjaan. Penempatan pun tidak sesuai dengan kualifikasi. Sebagai contoh, seorang agendaris yang ijazah S-1-nya baru dipersamakan, tetap saja bekerja sebagai agendaris yang sebenarnya tdk memerlukan pendidikan S-1. Secara teoritis, yang bersangkutan overpaid, digaji Golongan III untuk pekerjaan Golongan II.

3. Bagaimana dengan Struktur dan Komponen yang membentuk Kompensasi PNS ?

Jawaban:

Sebagaimana diterapkan di berbagai organisasi dan juga pemerintahan di berbagai negara, komponen remunerasi terdiri dari: Imbalan Langsung (gaji, tunjangan, THR, tunjangan cuti, dan lain-lain) dan Imbalan Tidak Langsung (asuransi kesehatan, dana pensiun).

4. Bagaimana Mekanisme Pemberian Kompensasi PNS pada seluruh Instansi Pemerintah (Kenaikan atau Penyesuaian pada setiap Tahun Anggaran) ?

Jawaban:

Secara teoritis dan ini diberlakukan di banyak organisasi, kenaikan gaji mengandung dua hal pokok, yaitu: (1) sebagai penyesuaian terhadap inflasi agar nilai gaji yang kita terima dalam harga konstan tidak turun dan (2) kenaikan yang dikarenakan pengabdian yang semakin panjang atau karena jabatan yang lebih tinggi (promosi).

Mekanisme pemberian kompensasi yang berlaku saya kira bukan masalah. Namun sebaiknya, gaji dan tunjangan PNS daerah jangan disubsidi secara khusus dalam DAU, namun dimasukkan sebagai bagian dari perhitungan kebutuhan fiskal di masing-masing daerah. Jika gaji disubsidi secara khusus, maka daerah akan terus menerus menambah pegawai karena tidak merasa ada beban dalam membayar gajinya.

5. Hal-hal apa saja yang menjadi Permasalahan atau Kendala/Hambatan yang dihadapi terkait dengan pemberian Kompensasi PNS ?

Jawaban:

Pertama, karena jabatan belum distandarkan sehingga dengan nomenklatur yang sama deskripsi tugasnya bisa berbeda, dan ini menyulitkan dalam menyusun sistem remunerasi yang ideal.

Kedua, tidak jelasnya jabatan masing-masing staf sehingga menyulitkan dalam penetapan bobot pekerjaan, kinerja serta imbalan buat mereka.

Ketiga, kelebihan pegawai sehingga jabatan yang perlu diisi 3 orang akhirnya diisi 5 sampai dengan 10 orang, yang berakibat apabila dihitung beban kerjanya maka terlalu kecil sehingga menyulitkan dalam penetapan kinerja dan pada akhirnya kompensasi.

6. Bagaimana peran Instansi Terkait yang terlibat dalam proses Penetapan Pemberian Kompensasi PNS ?

Jawaban:

Di Pusat, yang terlibat adalah Kementerian Keuangan, Kementerian PAN dan BKN. Di daerah, yang menentukan adalah Gubernur dan Tim Anggaran Eksekutif maupun Tim Anggaran Legislatif.

7. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi Kompensasi PNS ?

Jawaban:

Jumlah dana yang tersedia, Jumlah pegawai, dan kebijakan pemerintah (politik).

8. Bagaimana Formula Penentuan dan Penetapan Kompensasi PNS pada Instansi Pemerintah Pusat dan Daerah ?

Jawaban:

Saat ini gaji terendah ditetapkan berdasarkan KHL, namun untuk peringkat selanjutnya ditetapkan berdasarkan ketersediaan dana untuk gaji dan pensiun (dibuat simulasi biasanya).

9. Bagaimana penilaian dari sisi Keadilan (Kesetaraan) Internal Kompensasi PNS ?

Jawaban:

Sulit untuk membuat penggajian yang secara internal adil karena jabatan-jabatan yang ada belum ditata dan belum distandarkan. Jika berdasarkan pangkat dan eselon, maka tujuan tersebut tidak akan pernah terwujud karena banyak jabatan yang sama eselonnya tetapi mempunyai beban kerja yang berbeda.

10. Bagaimana halnya dengan Keadilan (Kesetaraan) Eksternal (*Competitiveness*) Kompensasi PNS ?

Jawaban:

Secara umum, kesetaraan eksternal masih sulit diwujudkan karena jumlah PNS banyak dan dana yang tersedia terbatas. Namun, di daerah yang kaya SDA, penghasilan PNS justru sudah di atas penghasilan pegawai swasta

yang setingkat. Namun, ini tidak membuat etos kerja meningkat karena penempatan dalam jabatan, termasuk promosi, masih dilakukan berdasarkan like and dislike dan imbalan yang didapat belum dikaitkan dengan kinerja.

11. Bagaimana keterkaitan antara Kinerja (Prestasi Kerja) PNS dan Kompensasi yang diterima PNS ?

Jawaban:

Sudah menjadi rahasia umum bahwa sistem remunerasi di PNS masih PGPS.

12. Bagaimana pula dengan keterkaitan antara Produktivitas PNS dan Kompensasi yang diterima PNS ?

Jawaban:

Belum banyak instansi yang mengkaitkan antara imbalan dengan kinerja. Kesulitannya karena SOTK tidak dibuat berdasarkan kebutuhan, namun karena alasan politis. Demikian juga dengan jabatan serta penempatan dalam jabatan. Akibatnya ukuran kinerja sulit dibuat, dan kinerja tidak dapat dinilai secara obyektif.

13. Bagaimana kesesuaian antara Kompensasi yang diterima oleh PNS dan Kebutuhan Hidup PNS dan Keluarganya ?

Jawaban:

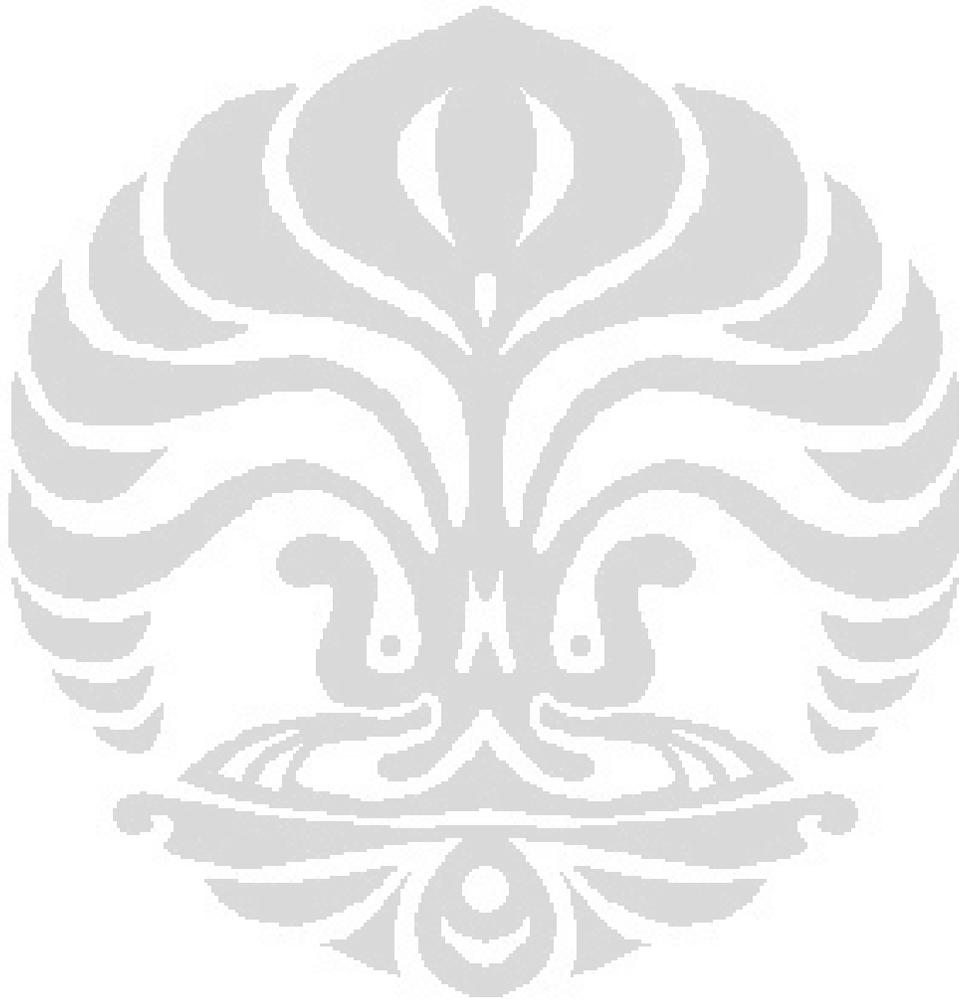
Standardisasi sistem kompensasi diperlukan, namun tidak berarti pangkat/jabatan yang sama dapat penghasilan sama di seluruh Indonesia. Kondisi daerah juga harus dipertimbangkan karena ada yang sulit dan terisolir dan ada juga yang biaya hidupnya mahal. Gaji pokok bisa diatur sama, namun tunjangan disesuaikan dengan kondisi daerah. Akan tetapi ada pedoman tunjangan seperti apa saja yang bisa diberikan agar tidak arbitrari.

14. Upaya-upaya apa saja yang dapat ditempuh Pemerintah saat ini dan ke depan terkait dengan Sistem Kompensasi PNS ?

Jawaban:

Upaya untuk memperbaiki sistem remunerasi sudah dilakukan sejak Tahun 2000. Studi dan usulan struktur remunerasi ke depan, termasuk masa transisi, sudah diusulkan. Bahkan perubahan sistem pensiun pun sudah pula dibuat usulannya. Namun penerapan sistem remunerasi yang lebih berkeadilan dan lebih terkait dengan kinerja masih sulit karena prasyaratnya, yaitu right-sizing belum dilakukan. Terutama dengan adanya pengangkatan PTT yang hampir 900.000 orang jumlah, membuat upaya penataan menjadi rusak semua dan komposisi pegawai juga memburuk

dimana tamatan SLTA ke bawah meningkat pesat (sebelumnya, dengan adanya kebijakan zero growth jumlah PNS turun dari 4 jt menjadi 3,6 juta dan proporsi D-3 ke atas meningkat).



Lampiran 11. Transkrip Focus Group Discussion (FGD) di Badan Kepegawaian Negara.

Instansi Perumus Kebijakan: Badan Kepegawaian Negara

Peserta:

- Wakil Kepala BKN (WAKA).
 - Deputi (Eselon I).
 - Pejabat Eselon II, III, dan IV.
 - Pejabat Fungsional Umum dan Tertentu.
-

Waka BKN (Drs. Eko Sutrisno, MSi.):

Pemerintah hingga kini belum memiliki konsep yang firm mengenai konsep kompensasi PNS. Hal-hal yang perlu ditelusuri antara lain terkait dengan aspek kemampuan keuangan negara, anggaran jangka panjangnya seperti apa ? Masa lalu (historis) seperti apa ? Masa depan seperti apa ? Pada awal-awal penerapan sistem kompensasi PNS, seperti penggajian tidak muncul masalah, karena Biaya Hidup tidak terlalu tinggi. Dengan gaji yang diterima dulu bisa untuk hidup 3 bulan. Namun, semakin lama sistem kompensasi PNS menimbulkan masalah, mulai dari persoalan besarnya, tunjangan lebih besar dari gaji. Ada kesan pemerintah tidak care tentang hal itu, termasuk kaitannya dengan pensiun. Memperbaiki gaji berhubungan dengan distribusi keuangan negara. Ditambah lagi semua daerah memberikan tunjangan, dimana ada yang besarnya sangat signifikan, tunjangan pun sangat besar. Masalah ini secara nasional menjadi isu yang menarik, sehingga perlu didiskusikan. Antara lain melalui Forum KORPRI. Apalagi PNS tidak terlepas dari berbagai bentuk penyimpangan, seperti pinjam nama teman untuk honor, perjalanan dinas, dan lain-lain, sehingga perlu dikritisi oleh Pemerintah.

Deputi (Eselon I: Deputi Kinerja dan Perundang-Undangan):

Kalau melihat desain sistem penggajian yang menggunakan FES System (Grade-Step: GS System) dengan menggunakan 10 sampai dengan 15 Step, dengan jumlah yang relatif memadai, ini jelas tidak ada orang yang takut pensiun. Karena 75% dari besaran tersebut sudah relatif memadai. Memang ini terkait dengan kebutuhan keuangan negara. Dengan catatan, masing-masing step perlu dikritisi, indikator-indikatornya apa, lalu antar Grade dan Step-nya itu diatur bagaimana.

Eselon III (Ka Subdit Penggajian):

Saya melihat ada 5 hal yang perlu menjadi perhatian kita. Pertama adalah perubahan paradigma, yakni paradigma gaji yang selalu dikaitkan dengan keuangan negara yang dipersepsikan sebagai pengeluaran. Jadi, paradigma yang diubah adalah bahwa Gaji atau Kompensasi PNS itu sebagai Investasi. Ini yang perlu diperbaiki, sehingga itu menjadi suatu kendala oh keuangan negara tidak mampu. Itu yang perlu kita kembangkan. Lalu kedua soal keadilan, itu dicapai melalui Evaluasi Jabatan yang saat ini ada pergeseran perubahan dari definisi awal bahwa kita mengenal Pangkat itu sebagai tingkat atau jenjang jabatan. Karena didefinisi Peraturan Kepegawaian yang kita baca bahwa Pangkat adalah kedudukan yang menunjukkan tingkat seseorang sesuai dengan jabatannya, sehingga dapat diartikan bahwa Pangkat adalah kedudukan jenjang sesuai dengan tingkat jabatan seseorang yang menjadi bagian dalam sistem penggajian PNS. Sehingga Pangkat atau leveling itu harus menunjukkan kompetensi dan inilah yang harus dilakukan dengan mengkonversi. Pertama Konversi Jabatan, dimana Jabatan-jabatan itu di-slotting dalam tingkatan pangkat tadi. Dan yang Kedua harus juga ada konversi pegawai, dimana pegawai-pegawai yang mempunyai pangkat tinggi itu harus disesuaikan dengan jabatan dan kompetensinya, sehingga ada kaitannya dengan Program Diklat PNS. Dua hal itu yang dikonversi, yakni Konversi Jabatan dan Konversi Pegawai itu sendiri. Lalu yang ketiga masalah kelayakan, bisa dilakukan dengan living cost survey, misalnya dengan cara patokan Kebutuhan Hidup Layak (KHL), itu bisa nanti ditentukan berapa KHL PNS yang ditetapkan menjadi kebijakan umum. Tanpa ada patokan kita akan sulit. Atau BKN mengadakan sendiri survei, tapi itu biayanya agak mahal. Lalu yang keempat adalah kesenjangan penyelenggara negara. Saya melihat kekhawatiran kita akan lonjakan anggaran, itu bisa diatasi dengan perencanaan pegawai. Karena pada intinya itu setiap orang PNS yang direkrut harus dihitung berdasarkan beban kerja, yang terkait dengan formasi, formasi itu akan terkait dengan APBN. Saat ini, formasi belum digunakan secara maksimal dalam perencanaan anggaran, khususnya yang terkait dengan pengembangan pegawai, dalam hal ini Kenaikan Pangkat, Kita khan sering kendali dalam Kenaikan Pangkat ini sesuai dengan formasi loss kendali, sehingga beberapa instansi ada yang kehabisan anggaran karena terkait dengan perencanaan formasi. Sehingga ketersediaan anggaran tadi yang menjadi kekhawatiran tadi dapat dikendalikan dengan perencanaan pegawai. Kalau perencanaan pegawai ini sudah pasti, saya kira sudah tidak akan ada lagi kekhawatiran itu. Seperti yang terjadi di Kementerian Keuangan, pada saat remunerasi dilaksanakan di sana menginginkan ada rasionalisasi sekian pegawai karena dianggap tidak efektif. Nah ini imbas dari itu sehingga nanti kekhawatiran Bom dari Kebutuhan Anggaran akan bisa terkendali sampai semua pegawai bisa melaksanakan pekerjaan sesuai dengan standar. Yang Kelima yang paling penting adalah Kebijakan tadi, dalam kaitannya antara sistem penggajian dan pensiun, jadi setiap kenaikan jabatan dikaitkan dengan kenaikan sistem karier, yang menjadi komponen yang harus diangkat atau ditanggung secara bersama-sama antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Karena selama ini beban dari pensiun itu seolah-olah dibebankan kepada Pemerintah Pusat, nah ini harus

bersama-sama sehingga menjadi bagian dari perencanaan anggaran Pusat dan Daerah (APBD).

Eselon II (English Nainggolan):

Perlu kami ingatkan kembali sebenarnya di Undang-Undang (Nomor 43 Tahun 1999) itu menurut kami tidak ada persoalan yang prinsip mengenai sistem penggajian, karena di situ dikenal dengan ada 3 sistem, tapi yang kita anut adalah sistem skala gabungan, yakni antara skala tunggal dan ganda. Artinya, skala ganda itu yang kita harapkan merit betul. Di Undang-Undang itu diatur bahwa sistem penggajian itu adalah sesuai dengan beban tugas dan tanggungjawabnya. Yang berikutnya, mungkin kita masih ingat, Penelitian yang pernah dilakukan oleh BKN Tahun 1970-an yakni Tahun 1973, jadi di sana penelitiannya sangat sederhana, dengan melibatkan Departemen Kesehatan yang menghitung kebutuhan kesehatan seorang PNS segala macam, kita juga melibatkan Departemen Tenaga Kerja waktu itu, untuk menentukan berapa sebenarnya idealnya gaji pokok seorang PNS dengan pangkat terendah ketemu dihitung semua kebutuhannya dari telapak kaki sampai ujung rambut, berapa kali dia ganti sandal sebulan, berapa kali semir sepatu, hingga ke ujung rambut berapa kali Bapak-bapak cukur rambut atau Ibu-ibu ke salon, jadi penelitian itu sangat sederhana tapi sangat valid. Ketemu angkanya Cuma kata akhirnya yang tidak mengenakan dikatakan berhubung kemampuan uang negara tidak ada selesai semua hasil penelitian itu. Itu ujungnya, jadi mohon itu diperhatikan. Kemudian, kita tahu sistem penggajian PNS ini tidak berdiri sendiri, karena terkait juga dengan sistem pensiun, ya pensiun itu khan dari gaji pokok. Kalau kita robah besarnya, selama ini khan yang menjadi persoalan adalah menaikkan gaji PNS, terus dihitung-hitung berapa nanti pensiunnya, sehingga berapa nanti beban negara, nah ini yang menyebabkan gaji PNS tidak jadi-jadi. Jadi sistem penggajian PNS yang ada sekarang yang saya katakan sebagai serpihan-serpihan, karena instansinya dekat dengan Pusat Kekuasaan dapatlah Tunjangan Kinerja. Dulu-anlah mereka dapat, apa sih yang membedakan antara mereka dengan kita ? Kayaknya kebijakan penggajian sekarang menjadi serpihan-serpihan. Dana kalau kita cermati Pak, itu sangat menyakitkan bagi seluruh PNS di republik ini. Termasuk kita juga tidak setuju dengan model-model seperti itu.

Deputi (Eselon I: Deputi Kinerja dan Perundang-Undangan):

Memang begini ya, kita ini selama ini tidak berani mengubah gaji, karena seandainya gaji itu berbasis pada kinerja, PNS yang aktif ini misalkan ditekan supaya gajinya naik, tapi khan ini berkaitan dengan pensiun akan timbul masalah juga. Kita gajinya dibesarkan otomatis ya pensiunnya juga gede. Dan ini jumlahnya membengkak. Kecuali dipilah menjadi 2, yang sudah menerima Tunjangan Kinerja dibuat sistem sendiri dan sebelumnya. Tapi sepanjang tidak ada cut-off date, ya kebutuhan anggarannya akan membengkak. Jumlah pensiunan akan membengkak. Hampir 2 jutaan khan pensiunan kita sekarang.

Eselon II (Murgiyono):

Alam pikiran kita atau paradigmanya tentunya tidak terlepas dari Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999. Kalau Pasal 7 khaan persoalannya Adil dan Layak. Adil – Layak ini khaan conditional dan situational. Kemudian kalau di pasal berikutnya adalah Performance Based Pay. Jadi kinerja yang dituntut. Dari sini sebenarnya ada 3 tantangan yang harus dicermati oleh tim kerja ini. Yang pertama, kebijakan yang terkait dengan ini khaan kebijakan politik, jadi sudah menyangkut good will dan political will Pemerintah. Ini sebenarnya tantangan BKN. Kemudian tantangan berikutnya adalah Cost Overhead-nya. Karena ada pameo atau anekdot PGPS Pintar Goblok Gajinya Sama. Ini khaan menyakitkan juga. Kalau kita tarik ke konsep adil, yang sama itu khaan belum tentu adil. Adil khaan tidak harus sama. Jadi proporsionalnya harus diperhatikan. Kemudian, pre-requisite-nya tidak pernah dipegang. Jadi kalau mau bicara adil dan layak pre-requisite-nya itu tidak pernah ada. Baik secara nasional maupun instansional kayaknya tidak ada. Sehingga persoalannya berkisar di situ saja. Kalau saja, pre-requisite-nya sudah terpenuhi, ceritanya akan lain, saya yakin kebijakannya akan lain. Coba kalau kita cermati, kita ngomongnya merit based pay. Persoalannya merit itu khaan jadi macam-macam. Karena pre-requisite-nya tidak pernah menjadi kebijakan khusus. Kemudian performance, dulu di tim nasional, dulu kita sudah sepakat itu satu paket. Waktu itu kita sepakat itu dibarengi dengan 1 PP, PP Disiplin dengan PP Kinerja. Tapi sampai sekarang khaan baru disiplin saja, kinerja belum.

Kemudian, kalau mau competency based pay, kita juga tidak punya standar kompetensi jabatan, struktural dan fungsional, sehingga tunjangan-tunjangan tadi jaga tanpa ukuran. Nah, kemudian kalau kita bicara sistemik, tadi sudah disebutkan bahwa kita menganut Sistem Gabungan, yakni Sistem Tunggal dan Ganda. Nah sekarang kita lihat tunggalnya dulu, tunggalnya khaan menjadi 1 persoalan, dari grade berapa khaan tidak mencerminkan merit-nya. Contohnya seperti saya ini, IV/d dengan masa kerja 30 tahun, gaji saya Rp 3 juta, mau dapat apa dengan living cost sekarang. Jadi khaan jauh dari harapan. Debatnya khaan di seputar situ saja. Kemudian yang terkait dengan tunjangan, Klasifikasi Jabatan tidak pernah ada, Evaluasi Jabatan tidak pernah ada. Harga Jabatan tidak ada, jadi semuanya tergantung pada keuangan negara, sehingga yang mampu ya mampu, yang tidak mampu ya gigit jari. Ini khaan persoalan, jadi sistem kompensasi PNS ini tidak akan pernah selesai. Kemudian yang persoalan khaan pegawai yang berprestasi dengan yang tidak berprestasi sama gajinya. Dan ini sudah menggejala. Apalagi menurut Pak WAKA BKN dikaitkan dengan Daerah, kita tahu Instansi Daerah itu kinerjanya kayak apa, tapi Tunjangan Jabatannya hebat itu. Karena itu saya cenderung menggunakan 3 Pendekatan, yang menurut hemat saya Praktis dalam arti mudah dilakukan dan memaksa setiap instansi melakukan pre-requisite tadi, yakni 3 P, yaitu pertama Pay for Position, jadi ini artinya Equal Pay for Equal Position. Artinya semakin tinggi nilai pekerjaan, semakin tinggi komponen gajinya, persoalannya di sini adalah Job (Jabatan/Pekerjaan), ini khaan yang nggak pernah ada. Posisi kita khaan tidak pernah tahu klasifikasinya atau hasil evaluasi jabatannya. Padahal ini jadi komponen gaji. Kemudian Pay for Performance, di sini, semakin tinggi nilai

prestasi kerja, semakin tinggi juga komponen gajinya. Jadi misalnya, jenis pekerjaan yang risikonya tinggi, komponen gajinya tinggi. Bobot pekerjaan yang tinggi juga menuntut komponen gaji yang tinggi.

Dan yang ketiga adalah Pay for People, gaji untuk perorangan, karena pertimbangan-pertimbangan khusus, akan semakin tinggi komponen gajinya. Nah, dari ketiga hal ini sebenarnya sudah bisa ada klasifikasi jabatan sampai ke kompetensi individu tadi. Jadi misalnya untuk Pay for Position itu, jadi yang menjadi pertimbangan itu tingkat-tingkat jabatan yang lebih banyak ke manajerialnya atau ke teknisnya, fungsional dan sebagainya, ini lagi-lagi menuntut klasifikasi jabatan dan evaluasi jabatan. Nah kemudian untuk yang performance, di sini rumusnya sederhana sebenarnya, nilai jabatan kali nilai pekerjaan. Jabatan-jabatan yang kita punya khan baru struktural dan fungsional tertentu. Tapi yang di luar itu khan belum, kita masih menganut istilah Jabatan Fungsional Umum yang sering disebut Staf. Padahal khan jumlahnya lebih banyak. Khan jadi persoalan lagi. Kemudian yang untuk Pay for People tadi, adalah sifat pembayaran yang individu. Itu bisa terkait dengan pekerjaan dan tidak terkait dengan pekerjaan pekerjaan, penguasaan pekerjaan, risiko pekerjaan, karakter pekerjaan. Jadi artinya ketiga hal ini sederhana tapi menuntut pre-requisite harus dipenuhi. Style manajemen organisasi juga berubah. Padahal khan kita pernah melakukan uji coba Tahun 2006, Konsep SKI (Sasaran Kinerja Individu). Itu sebenarnya sangat sederhana, yang menuntut perubahan manajemen organisasi. Tapi tidak pernah terealisasi karena tidak goodwill dan political-will tadi. Jadi kesimpulan dari saya adalah yang harus diperbaiki oleh BKN adalah tataran good-will dan political-will tadi kemudian ditekankan untuk memenuhi pre-requisite tadi sesuai dengan amanat Undang-Undang. Kemudian, BKN harus bisa memaksa Instansi untuk itu, yakni Klasifikasi Jabatan, Evaluasi Jabatan, dan lain-lain hingga mengubah Struktur Gaji Pokok PNS. Tadi juga disinggung terkait dengan Sistem Pensiun PNS. Karena Pemerintah tidak konsisten tidak melaksanakannya akibatnya Beban Pensiun PNS menjadi bengkak lalu ngomongnya tidak ada anggaran ya jadi repot kalau begitu. Jadi kumulatif perosalannya. Tapi paling tidak mohon perhatian tantangan tadi coba dipikirkan untuk diperhatikan.

Deputi (Eselon I: Deputi Kinerja dan Perundang-Undangan):

Memang kita selama ini bicara mengenai kompensasi dan gaji PNS tapi tidak pernah membicarakan mengenai pre-requisite apa yang harus dipenuhi. Apalagi bicara mengenai bargaining, PNS ini memang lemah dalam hal ini kalau bicara gaji. Kalau mungkin teman-teman Eselon I dan II nuntut, nanti justru dikatakan kalau tidak mau ya mundur saja. Lain dengan bankir, kalau mau mundur malah dicari. Contoh saja di Angkasa Pura, Kementerian Perhubungan, semua kalau bicara penggajian mereka akan lari ke Angkasa Pura daripada sebagai PNS. Di Kementerian Perhubungan itu butuh Pilot untuk ngawasi Pilot untuk Pengawas Pilot. Nah, dia ngambil Pilot dari lulusan Pendidikan Pilot Curug, disamakan dengan Golongan II/c. Mana mau dia. Jadi untuk ngawasin Pilot ini bingund juga perhubungan, jadi ambil dari pensiunan pilot. Padahal maunya dia bukan

pensiunan pilot. Itu pensiunan pilot yang sudah tua, kalau yang bisa terbang mana mau masuk PNS, karena gajinya kecil. Kita ini tidak punya bargaining. PNS sekarang tidak punya kompetensi dan tidak punya bargaining. Jadi kalau PNS menuntut lalu Pemerintah menantang kalau mau mundur ya mundur saja, wong yang gantiin banyak. Tidak ada bargaining kita, karena kita tidak punya kompetensi yang menonjol.

Deputi (Eselon I: Deputi Kinerja dan Perundang-Undangan):

Memang kalau diperhatikan untuk PNS yang Golongan I/a dengan Masa Kerja 0 tahun itu kan sudah di atas UMR di swasta. PNS sering diserang di situ, Cuma memang range dari level Teknis ke Manajerial jaraknya terlalu pendek. Ini yang menjadi masalah, tapi kalau yang paling bawah relatif lebih baik.

Eselon II (Yudi Yitno):

Hingga kini memang di PNS masih PGPS diplesetkan Pintar Goblok Pendapatan Sama yang seharusnya adalah Peraturan Gaji Pegawai Sipil. Nah karena peraturan gaji itu ternyata tidak bisa membuktikan mana gaji yang seharusnya tinggi dan rendah, sehingga akhirnya menjadi demikian. Nah ini masalah kompleks. Kadang-kadang kalau kita melihat di tempat yang sudah mapan, menjadi sulit kita terapkan. Sebagai contoh dengan Metode FES (Factor Evaluation System), mungkin kalau di kita bisa disebut sebagai Skala Tunggal. Satu acuan semuanya tercakup di sana. Kemudian pengertiannya itu kondisi mapan. Jadi siapa saja yang ada dalam jabatan itu akan memperoleh sekian yang mempengaruhi di luar itu hanya bonus, bisa bulanan, tiga bulanan, tahunan, itu pun dikaitkan dengan kinerja. Dengan kata lain kinerja itu sudah tergambarkan di value yang ada pada jabatan itu. Ini berbeda sekali di kita. Di tempat yang mapan ini kalau sudah tidak perform ya habis. Sementara di kita kita masih bingung, yang ada ini kita bingung berapa yang masuk standar. Jadi kita dalam merumuskan sistem kompensasi PNS harus secara komprehensif.

Pertama, dengan sistem remunerasi sekarang ini menimbulkan kecemburuan, ada yang 100%, ada yang 40%, dan seterusnya. Nah ini, satu hal yang menjadi kunci itu adalah kemampuan keuangan negara, sehingga mana duluan yang bisa dapat ya dapat, mana kala yang sudah menjelang akhir, akhirnya sama, dapat sama. Lalu nanti kembali seperti semula, nah ini yang terjadi secara terus menerus. Jadi di kita ini yang kita perhatikan adalah tidak hanya gajinya saja, tapi juga jumlah dan kualitas dan kompetensi serta kinerja PNS harus menjadi bahan pertimbangan. Saya mengusulkan ada 3 dimensi, pertama dari Jabatannya, yakni Bobot Jabatannya. Jadi ada Evaluasi Jabatan, lalu Bobot Jabatan, itu menjadi dasar sebagai kompensasi salah satu yang diberikan. Nah ini berlaku PGPS, kenapa? Yang kita bobot ini bukan orangnya, tapi jabatannya. Kenapa ada Eselon I/a, I/b, dan seterusnya. Yang membedakan adalah penguasaan kerja atau

istilah lainnya kompetensi. Sejauh mana kompetensi kerja masing-masing individu PNS yang menduduki jabatan itu. Ini dibobot lagi.

Kemudian yang terakhir tidak ada jaminan orang yang pintar itu akan berproduksi. Harus ada buktinya yaitu performa. Nah ketiga ini harus ada formula atau komposisi yang rasional, yang menurut saya dalam jabatan tadi relatif lebih kecil dibandingkan dengan kompetensi dan kinerjanya. Kalau persoalan kompensasi ini terus secara konsisten diperbaiki pasti akan ada Sistem Kompensasi yang menuju kemapanan tadi, jadi yang disoroti tidak hanya masalah gaji, tapi dari semua aspek. Misalnya dalam Jabatan ada Kompetensi, ada Kualifikasi Jabatan, ada Beban Kerja, nah kalau antara jumlah orang dengan beban kerja saja kita tidak bisa menghitung, nah itu penyimpangan juga terjadi. Jumlah orang dengan kualifikasi dengan beban kerja tidak bisa dihitung nah itu akan mempersulit juga kita untuk menghitung kompensasi PNS. Apalagi kalau tidak satu persepsi antara yang mengambil keputusan yang mengelola, dan seterusnya. Untuk stabilitas, itu sebenarnya bisa ditangani secara sederhana, yaitu dengan mengembangkan review gaji itu secara annual (tahunan). Selama ini kita khan adanya gaji itu naik terus, tidak pernah turun. Sementara jumlah PNS bertambah. Kalau tadi grading dihubungkan dengan Golongan Ruang di kita ini akan sulit juga. Kalau kita lihat yang dilakukan oleh MenPAN dengan kebijakan remunerasi yang menghasilkan Tunjangan Kinerja, itu sebenarnya dalam persepsi saya agak keliru, karena yang dihitung itu Bobot Jabatannya saja, sementara hasil bobot jabatannya itu sendiri tidak bisa menunjukkan kinerja, tidak bisa menunjukkan kualifikasi yang dituntut pada orang yang akan duduk di situ yang dibuktikan dengan kinerja. Nah itu baru dimensi. Dia harus menguasai kompetensi jabatannya, lalu kinerja yang harus dibuktikan. Nah ini berproses, semua substansinya butuh perbaikan, sehingga kalau itu dilakukan perbaikan yang komprehensif akan ada solusi yang progresif.

Deputi (Eselon I: Deputi Kinerja dan Perundang-Undangan):

Dulu, pada jaman Pak Manihuruk memang mungkin sangking rumitnya yang terpaksa diambil beberapa alternatif. Pokoknya yang paling rendah berapa sih untuk Golongan I/a, cukupnya itu apa, beras, pangan, sandang, sekian, tentukanlah yang penting cukup makan, sudah yang tinggi diatur berikutnya. Nanti urusan jenjang berikutnya diatur generasi berikutnya. Eh, sampai sekarang tidak ada perbaikan, nggak bisa juga. Dari PP Nomor 7 Tahun 1977 itu terus sampai sekarang. Yang penting layak dulu untuk Golongan paling bawah, nanti adilnya belakangan, itu urusan generasi berikutnya. Jadi ini tantangan bagi kita semua.

Eselon III (Wakiran):

Saat ini sudah sangat mendesak perlunya penataan penghasilan PNS. Karena gaji pokok tidak menghasilkan penghasilan yang sesungguhnya. Kalau gaji

didesain tinggi menjadi menakutkan karena aspek anggaran. Karena semuanya terkait dengan dampak anggarannya. Untuk itu, mari kita ubah mindset kita supaya sistem gaji PNS tidak berdasarkan pangkat dan golongan, tetapi berdasarkan bobot jabatan. Kalau memang demikian, supaya tidak takut dengan dampak anggaran, mungkin perlu disimulasi yang agak rasional dengan anggaran yang tersedia sekarang. Melihat anggaran belanja pegawai Pusat sekarang mencapai Rp 71 triliun tahun 2010. Akan tetapi Rp 71 triliun itu juga belum mencerminkan pengeluaran untuk seluruh pegawai. Karena itu, kita mungkin lebih melihat lagi mana yang Belanja Tetap (Belanja Gaji) dan Belanja Tidak Tetap.

Kemudian, kalau kita melihat skenario tunjangan kinerja saat ini, itu diambil dari Belanja Tidak Tetap yang kemudian setelah ditetapkan Perpresnya menjadi Belanja Tetap atau Belanja Pegawai. Nah, dengan demikian perlu kita lihat kembali apa benar dampak dari kebijakan remunerasi akan menyedot keuangan negara yang besar. Kami konfirmasi ke Kementerian Keuangan mengenai konsepsi pemberian Tunjangan Kinerja, dijawab itu sebenarnya sudah dialokasikan, tetapi ada pada Belanja Tidak Tetap. Yang nantinya setelah ditetapkan menjadi suatu regulasi dengan mekanisme tertentu, tentu menjadi Belanja Tetap. Kemudian kami tindak lanjuti Belanja Tetap itu ada di mana? Ternyata sudah ada pada Kementerian dan Lembaga (KL) masing-masing. Artinya bahwa ternyata dari sisi aspek anggaran tidak murni baru atau pos baru untuk remunerasi. Karena itu salah satu alternatif yang disampaikan tadi adalah konsep Gaji Pokok dan Tunjangan Kinerja. Mungkin bisa kita tunjukkan bahwa untuk melakukan itu perlu pre-requisite yang luar biasa, yang perlu goodwill dan political will yang disampaikan tadi. Jadi, strategi anggarannya adalah tidak murni memunculkan pos baru tapi mengalihkan. Nah ini bisa kita telusuri lagi bahwa ada penghasilan-penghasilan yang tidak didasarkan dengan Perpres (Peraturan Presiden), yang ada pada masing-masing instansi. Itu merupakan embrio kenapa diberikan tunjangan kinerja yang saat ini kita kenaldengan istilah remunerasi, yang terpisah dari gaji pokok. Oleh karena itu, perlu dipikirkan secara nasional bagaimana Belanja Gaji secara nasional. Karena kalau kita melihat PNS Daerah berdasarkan data terakhir ada yang mencapai 73% Belanja Pegawai Daerah dari APBD tertinggi, kemudian yang terkecil 31% dari APBD. Itu juga yang perlu kita redesain kembali tidak dari sisi penghasilan tapi juga dari sisi penganggaran gajinya. Lalu mengenai desain sistem Grade dan Step (GS), grade merupakan hasil dari Bobot Jabatan melalui Evaluasi Jabatan apa pun metodenya, sementara yang Step kalau kita lihat dengan kondisi sekarang mirip dengan pemberian Gaji Berkala, yang di samping menghargai unsur masa kerja juga penilaian kinerja sebenarnya. Gambaran kami Step itu kalau disebut merit inilah yang disebut dengan salah satu unsur kinerja. Jadi waktu kita menaikkan step-nya, itu dilihat dari Masa Kerja dan Penilaian Kinerjanya.

Eselon II (Purwanto):

Satu sisi yang menjadi trend sekarang adalah dalam bentuk Job Grading itu. Semua instansi berlomba-lomba untuk melakukan itu. Tapi pada saat kita

membicarakan mengenai tunjangan kinerja, indikator pengukuran kinerja itu seperti apa, tidak pernah dibicarakan, hanya Job Grading mengukur Bobot. Tapi untuk mengetahui orang perform atau tidak kita khan tidak tahu. Kalau Bobot Jabatan dan Harga Jabatan dibuat Besar, apakah mereka akan perform seperti itu ? Jadi kaitannya dengan kinerja tidak jelas. Seperti di Telkom, kalau ada prestasi setiap bulan berapa, kalau yang amat baik dikasih 8% dari gaji, kalau baik 5% dan seterusnya. Khan ada point-point semacam itu. Pertanyaannya adalah siap yang akan melakukan Job Grading itu ? Apakah masing-masing Instansi ? Kalau diserahkan ke masing-masing institusi, itu semua orang akan berpikir, ini mental block akan muncul, orang akan berpikir mencari Bobot Jabatan yang besar. Kita tahu bahwa jabatan pada masing-masing Instansi Pemerintah sangat bervariasi sehingga kita harus membuat suatu model.

Deputi (Eselon I: Deputi Kinerja dan Perundang-Undangan):

Memang kadang-kadang kita terlena dengan Bobot Jabatan itu. Tadi ditentukan misalnya untuk Golongan sekian dapat grade sekian, tapi pertanyaannya apakah perform atau tidak ? Kalau perform saya 75% berarti tunjangan kinerja saya 75%. Jadi ini harus dikaitkan. Jadi tidak berdiri sendiri. Apalagi kalau bicara Tunjangan Kinerja untuk Instansi Pusat saya sangat sedih. Sementara di Daerah, mereka tidak pakai bobot jabatan, tidak pakai grade-grade-an tapi langsung saja menetapkan Tunjangan Kinerja jadi. Sementara di Instansi Pusat kelihatannya njelimet. Tahu-tahu dapat Rp 22 juta per bulan setelah disetujui DPRD, jadi capek juga kita ngomong sulit-sulit. Kadang-kadang instansi lain juga tidak ngomong bobot-bobotan langsung saja diberikan tunjangan kinerja. Ini juga menjadi autokritik buat kita. Contoh di Pemprov DKI Jakarta, tidak pakai macem-macam tertinggi dapat Rp 50 juta per bulan, sementara di Kementerian Keuangan pakai Hay System segala malah tertingginya dapat di bawah Rp 50 juta per bulan.

Lampiran 12. Transkrip Wawancara Sebagian Informan Kementerian Keuangan.

Instansi Perumus Kebijakan: Kementerian Keuangan

1. Bagaimana Bapak melihat Sistem Kompensasi PNS saat ini ?

Jawaban:

Kalau saya lihat, kompensasi PNS itu merupakan suatu mata pelajaran tersendiri, itu kalau kita belajar baik di bidang publik maupun private, compensation, the word compensation itu lalu menjadi salah satu mata pelajaran yang bisa mulai dari elementary, intermediate sampai yang advance. Jadi, kompensasi itu sendiri menurut referensi merupakan kontraprestasi dari seorang oleh pemberi kerja kepada employee. Jadi, kompensasi itu merupakan suatu yang kontraprestasi, kita memberikan prestasi lalu kita mendapatkan sesuatu. Sebetulnya kompensasi itu sendiri meliputi dalam bentuk finansial dan non finansial dalam arti luas, seperti suasana kerja yang kondusif, kantor yang modern, sehingga kita betah kerasan enak nyaman juga merupakan suatu unsur dari kompensasi dalam arti luas. Oleh karena digaji tinggi tapi setiap kali dimarahi oleh Menteri barangkali Sekjennya menderita itu walaupun kompensasinya Rp 70 juta per bulan tapi minus daripada penderitaan batin.

Jadi, kompensasi dalam arti luas itu bisa berupa finansial dan non finansial. Yang finansial dapat berupa gaji dapat berupa tunjangan lalu dapat berupa non finansial tapi yang sifatnya in-kind, itu seperti subsidi, seperti subsidi beras tapi dikonversi dalam bentuk uang yang digunakan untuk membeli sembako dan sebagainya. Jadi, kalau menurut saya kompensasi adalah meliputi baik kompensasi yang sifatnya uang maupun juga non uang. Kalau ada kompensasi yang sifatnya adalah kepuasan rasa aman itu malah kompensasi yang lebih luas lagi, tetapi paling tidak ada uang dan tidak uang. Uang itu sendiri bisa berupa gaji. Kalau kita PNS pada umumnya ada Gaji Pokok, Tunjangan Istri, Tunjangan Suami, Tunjangan Anak, Tunjangan Beras sesuai peraturan, untuk beras itu Inkind, yang sekarang diuangkan, tadinya kan beras 10 kg per orang per bulan untuk suami/istri spouse, lalu anak, anak kan dibatasi supaya sinkron dengan kebijakan family planning, jadi tidak boleh lebih dari dua. Itu dalam bentuk beras tetapi sekarang sudah diuangkan aturannya sudah diuangkan kecuali daerah-daerah yang minus masih dapat diberikan beras.

Lalu ada Tunjangan Jabatan Struktural maupun Fungsional ini boleh dibidang yang mulai dari Undang-Undang Pokok Kepegawaian, itu dirumuskan dan sampai sekarang tidak diubah. Padahal kondisi di dunia pada umumnya itu sudah sangat berubah dikaitkan dengan performance dan sebagainya. Tapi masih tetap seperti itu adanya. Oleh karena itu, ke depan tentunya filosofi kompensasi ini juga barangkali perlu digali lagi. Apakah kita perlu memberikan tunjangan istri atau suami urusannya apa negeri ini dengan suami dan istri. Bukankah administrasinya nanti malah akan lebih repot ? Kalau tunjangan suami dan istri, kalau tunjangan suami itu artinya istrinya yang kerja PNS, tapi kalau tunjangan istri itu suaminya yang bekerja. Kalau suaminya menganut poligami kalau istrinya lebih dari satu itu juga administrasinya repot, nanti istrinya protes menuntut hak yang sama. Apakah hal ini tidak dipikirkan oleh Kepala BKN dan MenPAN, kenapa kita ngurus yang seperti itu ? Apalagi suami kerja juga di Swasta dengan punya jabatan tinggi lalu tetap diberi tunjangan dan sebaliknya. Itu kan lalu tidak adil apabila kita melihat itu. Dari segi administratif cost kan tinggi, lalu juga apa urusannya dengan anak nanti anak ada aturan, kenapa pemerintah sangat care terhadap jumlah anak dan sebagainya kalau tunjangan anak tinggi tinggi nanti tidak menunjang birth control, kenapa yang begitu kita terlibat dalam hal yang sifatnya kecil. Kalau saya pribadi sebetulnya yang best practice sebetulnya kita urusannya dia sebagai PNS sebagai pekerja itu saja. Lalu hasilnya apa yang dia berikan pada negeri ini. Makanya kalau sekarang ada gaji pokok, tunjangan, kalau gaji pokok it's ok. Itu mungkin kalau kita melihat di literatur itu memang ada namanya fixed cost ataupun itu barangkali basic salary lalu ada allowances dan sebagainya.

Kalau di PNS itu ada Tunjangan Struktural, itu adalah mereka yang masuk Jabatan Struktural dari Eselon V ke I. Kalau di Kemenkeu dari Eselon V, IV, III, II lalu I ada I/a, I/b itu aturannya dengan Perpres. Kemudian ada Tunjangan Fungsional, Tunjangan Fungsional itu meliputi Tunjangan Fungsional Tertentu, seperti Tunjangan Dosen, Tunjangan Guru, Tunjangan Perawat, Tunjangan Tenaga Medis, Tunjangan Arsiparis, Tunjangan Pranata Komputer, lalu Tunjangan Akuntan, kalau di ANRI itu Arsiparis namanya, lalu di Batan ada Tunjangan Bahaya, lalu Tunjangan Sisir di Lembaga Pemasarakatan (LP). Itu karena mereka menduduki jabatan fungsional, itu juga ribet dari segi administrasi dan itu juga tidak mudah kalau itu nanti ada namanya Tunjangan Gaji ke-13 yang dapat gaji ke-13 itu namanya muncul lagi, Jabatan Struktural kan dapat tapi kalau Jabatan Fungsional itu kan tidak. Oleh karena itu, kan sifatnya antara Struktural dan

Fungsional yang akhirnya ribetnya bukan main. Setiap Bulan Juni ada Gaji ke-13 itu ribet, itu sampai ke Setneg, Presiden mau menandatangani PP itu jadi ribet oleh karena terlalu banyaknya struktur kompensasi PNS yang ada di negeri kita ini. Menurut hemat kami, itu ke depan perlu disempurnakan, bahkan kalau kita lihat dari segi Undang-Undangnya, yakni tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, ini barangkali juga perlu disempurnakan. Dari ensiklopedi, gaji dan upah adalah pada hakikatnya adalah hak keuangan yang merupakan imbalan atau kontraprestasi atas jerih payah pegawai atau pekerja. Lalu di sini dibilang kalau PNS mau diciptakan suatu sistem penggajian itu kan dasarnya Undang-Undang, kalau Undang-Undangnya belum diubah kebijakan Pemerintah itu harus menjiwai Undang-Undang itu. Kalau tidak, nanti DPR bilang Pemerintah melanggar Undang-Undang. Jadi kebijakan itu bisa di Mahkamah Konstitusi atau dinyatakan tidak sesuai peraturan perundang-undangan dan akhirnya tidak sesuai dengan konstitusi. Di sini disebutkan setiap PNS berhak mendapatkan gaji yang adil.

2. Kalau dari sisi atau konteks keadilan sistem kompensasi PNS, bagaimana penilaian Bapak ?

Jawaban:

Kalau penilaian secara umum, sistem kompensasi PNS di negeri ini haruslah disempurnakan. Dan itu disempurnakannya itu tidak nunggu prosesnya bertahun-tahun, harus segera disempurnakan.

3. Kenapa reformasi birokrasi ini lebih menjurus ke remunerasinya apalagi di beberapa lembaga Pemerintah, termasuk di Kementerian Keuangan, bagaimana penilaian Bapak ?

Jawaban:

Itu sebetulnya ya remunerasi itu bukan tujuan akhir daripada pergerakan yang disebut dengan reformasi birokrasi. Itu hanya sebagai konsekuensi oleh karena kita diminta untuk bekerja lebih baik, lebih transparan, lebih accountable, transparency dalam rangka good governance itu kalau kita dituntut untuk berprestasi yang tinggi ya pada tempatnya dong kalau kita diberikan kontraprestasi yang memadai. Jadi, kalau layak barangkali memadai jadi oleh kelayakan, kelayakan itu dari segi jumlah kalau menurut saya gaji PNS yang sekarang itu jauh dari pemenuhan kebutuhan hidup,

kebutuhan hidup minimum, kebutuhan fisik minimum besarannya itu memang harus disesuaikan.

4. Mungkin karena melihatnya dari gaji pokok ya Pak ?

Jawaban:

Ya take home pay, kalau kita melihat harus take home pay, gaji pokok is a small part on the total take home pay.

5. Kalau ditotal tadi kompensasi langsung dengan kompensasi tidak langsung sebenarnya apakah masih dinyatakan belum memenuhi kelayakan itu tadi ?

Jawaban:

I Mei lalu, ada tuntutan dari buruh, itu kan artinya ada kebutuhan hidup minimum UMR itu kan UMR di bawah Rp 1 juta, itu bagaimana bisa hidup.

6. Tadi saya tertarik Bapak dikatakan bahwa belum cukup, artinya kita menjurusnya kepada tabel gaji itu padahal sebenarnya kalau kita total dengan yang lain itu sebenarnya bisa dikategorikan sudah relatif memadai, bagaimana menurut Bapak ?

Jawaban:

Betul, tapi tidak termasuk rasa aman tadi. Tapi dengan tunjangan-tunjangan yang ada yang sifatnya in-kind, itu menurut saya secara general masih belum memadai apalagi itu yang ada di Golongan I. Oleh karena itu, dikaitkan dengan seperti upah itu, tapi dari segitu itu pun rasanya masih belum memadai.

7. Sehingga tadi makanya di-reform dulu remunerasinya ?

Jawaban:

Tapi itu remunerasi setelah perubahan berikutnya, ada tahapan-tahapan reformasi yang harus dilalui. Ini ada timnya, tim remunerasi nasional ada yang melibatkan MenPAN, BKN, dan Setneg, namanya tim Remunerasi Pejabat Negara dan akhirnya nanti kepada PNS.

8. Kalau di Kemenkeu ini ada tim remunerasinya juga ya Pak ?

Jawaban:

Tidak ada, kita tidak ada tim remunerasinya seperti itu ya karena sesuai tugas dan fungsinya saja begitu. Tapi kalau yang nasional itu di bawah Direktorat Jenderal Anggaran, itu namanya Tim Remunerasi Pejabat Negara. Anggotanya inter departemen dan nanti itu yang merumuskan mereformulasi kompensasi.

9. Jadi sistem kompensasi yang diterapkan di Kemenkeu bagaimana Pak ?

Jawaban:

Kalau di Kemenkeu dan Kementerian lain yang sudah reform itu kita tetap saja mendapatkan tunjangan dan gaji pada umumnya. Tapi di atas itu semua kita itu lalu mendapat remunerasi, remunerasi itu adalah tunjangan yang dikaitkan dengan kinerja. Di luar 6 itu, kalau orang sudah mendapatkan yang 5 tidak boleh mendapatkan yang 6, bukan berarti 6 komponen ini, kalau mereka pejabat struktural dapat ini, kalau fungsional dapat ini. Jadi, yang kinerja itu di atas ini, jadi kita tetap mendapatkan ini lalu ada yang namanya tunjangan kinerja. Nah, dari 6 jadi plus tunjangan kinerja, itu departemen lain yang belum reform itu belum dapat. Tunjangan kinerja itu bisa dibilang unsur ke 7. Tunjangan kinerja itu baru dapat diberikan apabila mereka adalah Kementerian-Lembaga (KL) sudah melaksanakan reformasi birokrasi. Jadi, jika sudah baru dapat, publik pada umumnya kan inginnya remunerasinya saja. Remunerasi itu sendiri jika kita lihat di ensiklopedia juga tidak persis, tapi kita lebih senang sebetulnya menyebutkan tunjangan kinerja.

10. Jadi komponen yang 6 itu ada di semua Kementerian/Lembaga, aturan untuk memberikannya seperti apa ? Kan kalau tadi gaji pokok ada Tabelnya yang di PP 7 Tahun 1977 mengenai besarnya. Lalu yg unsur ke-7 ini apakah ada aturannya ?

Jawaban:

Ada, tapi sebaiknya yang ini diperdalammnya di MenPAN saja atau di BKN. Oleh karena ini kan masing masing ada peraturannya, di dalam Undang-Undang Pokok Kepegawaian kan dibilang apabila penghasilan PNS itu diterina oleh seluruh pegawai negeri itu ditetapkan dalam Peraturan

Pemerintah (PP), apabila hanya sebagian dari PNS itu cukup dengan Kepres kalau yang sekarang namanya Perpres, itu aturannya seperti itu, jadi Undang-Undang ini di Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 dan sebagainya itu dibilang seperti itu. Jadi, kalau kita dapat tunjangan yang hanya diterima oleh pegawai Kementerian Keuangan saja itu tidak perlu PP, tetapi Perpres saja. Jadi ada aturannya ada di Undang-Undang No. 43 Tahun 1999 ini segala macam aturan tentunya harus di-combine dengan baik oleh teman kita yang ada di BKN.

11. Maksudnya nanti kalau dikaitkan dengan besarnya ?

Jawaban:

Besarnya ada oleh karena kan masing masing Tunjangan Jabatan Struktural dan Fungsional itu kan dalam bentuk Perpres. Itu sama secara nasional, yang membedakan hanya tunjangan kinerja. Tunjangan kinerja itu baru diberikan kepada pegawai yang dinilai sudah melaksanakan proses pentahapan daripada reformasi birokrasi. Kita tidak akan selesai reform birokrasi itu oleh karena mereform ini kita memang kita belajar dari literatur tapi kita kan tidak hanya dari literatur, kalau literatur itu mungkin sudah out of date. Literatur kompensasi mungkin saja diciptakan mungkin abad yang lalu, tapi kita betul-betul yang hangat itu kita belajar dari negara lain juga, Menkeu belajar dari Singapura, New Zealand dari Australia, lalu belajar dari Afrika Selatan, dari Inggris kita belajar dari sana bagaimana sih mereka itu mangadakan reform dan bagaimana mereka memberikan remunerasi itu kepada PNS itu kita belajar dari negara lain, mungkin MenPAN, BKN barangkali belum melakukan. Dokumentasinya barangkali tidak semuanya ada di saya, kita kan terdiri dari berbagai biro jadi saya tidak ikut di semuanya. Misalnya di Singapura saya ikut, tapi di tempat lain saya tidak ikut. Tapi dari hasil studi-studi yang dilakukan itu lalu dirangkum. Dan itupun kita anggap tatacara perhitungan untuk memberikan tunjangan kinerja itu kami yakin itu belum sempurna dan itu akan kami sempurnakan terus.

12. Tapi apakah boleh diterapkan yang tunjangan kinerja tadi ?

Jawaban:

Tapi kan yang penting idenya, idenya kita sampaikan.

13. Seperti apa itu Pak yang diterapkan ?

Jawaban:

Kalau kita bicara mengenai dokumen kita harus buka, tapi kalau namanya yang tunjangan 5 tadi di BKN itu Standar yang membedakan itu Tunjangan Kinerja. Jadi, kita itu ini (menunjukkan dokumen) yang kita kembangkan, sistem yang kita kembangkan ini tidak lepas dari reformasi dibidang pengelolaan keuangan negara. Jadi, karena ada reform dibidang Pengelolaan Keuangan Negara karena Keuangan Negara itu termasuk di dalamnya adalah gaji dan tunjangan itu juga harus menjiwai semangat reform di bidang keuangan negara. Itu kan ada 3 prinsip, yang pertama kita melaksanakan apa yang disebut prinsip unified budget jadi pengelolaan anggaran yang terpadu. Kalau dulu kita punya anggaran rutin lalu punya anggaran pembangunan itu dengan dipisahkan seperti itu anggaran menjadi tidak/kurang efisien. Oleh karena memang duplikasi pembiayaan ini menjadi ada itu kan dulu ada dokumen anggaran apa itu daftar isian kegiatan yang rutin daftar isian proyek itu yang pembangunan. Yang menyelenggarakan itu beda-beda dan institusi yang ada di Kementerian itu juga berbeda beda, Direktorat Pembinaan Anggaran Rutin, Direktorat Pembinaan Anggaran Pembangunan, jadi mereka bisa diperdaya, diajukan suatu kegiatan karena tidak jelas kegiatan rutin pembangunan bedanya itu tidak seperti hitam di atas putih. Itu kadang-kadang kalau double sudah kita usulkan anggaran di Direktorat Anggaran Rutin diajukan di pembanguan akhirnya duplikasi pembiayaan bisa terjadi, Oleh karena itu, reformasi dibidang party finance didalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 itu kita melaksanakan unified budget kemudian kita melaksanakan kerangka pengeluaran jangka menengah. Jadi kita merencanakan anggaran itu tidak hanya one year ahead tapi hingga 3, 4, 5 tahun ke depan (years ahead) jadi continuity dari anggaran itu terjaga jangan sampe kita lalu membangun jembatan atau bendungan tahun ini ada lalu tahun berikutnya tidak diprioritaskan akhirnya jadi besi tua mereka, itu dalam kata keputusan MTEF. Tapi yang ke-3 yaitu adalah anggaran yang berbasis kinerja, performance base budgetting, itu yang sudah dianut di berbagai negara sekalipun kita tahu negara-negara itu masih menyempurnakan juga sistemnya. Sekalipun di negeri Belanda atau Perancis di Australia, mereka masih menyempurnakan, tapi kita belajar dari sana, belajar dari mana-mana. Karena itu tadi prinsip penganggaran yang berbasis kinerja lalu kita memberikan gaji pun mestinya harus berbasis

kinerja juga. Jadi kita menyusun memberikan penghasilan itu harus yang betul betul berorientasi kepada pekerjaan itu yang disebut dengan job based.

14. Tapi Pak kalau kita lihat apakah bisa diimplementasikan ?

Jawaban:

Segala sesuatu bisa dihitung, ada ilmunya bisa dihitung kok, bagaimana kepuasan masyarakat itu bisa dihitung, tim survei kan bisa menghitung.

15. Kalau kinerja organisasi saya pikir mudah diformulasikan, *problem*-nya kan tunjangan kinerja yang mengarah ke masing masing individu itu bagaimana menurut Bapak ?

Jawaban:

Dua-duanya, jadi kita itu mempunyai indikator kinerja utama, key performace indicator (KPI) itu kalau kita belajar menggunakan Balance Score Card (BSC). Tapi bisa juga menggunakan teori yang lain, software kan just a tool. Jadi, yang kita nilai itu bukan KPI daripada unit atau institution tapi kita individual key performance indicator, jadi kita mengukur kinerja individu.

16. Kalau dari individunya itu bagaimana Pak ?

Jawaban:

Itu sudah diterapkan di PT. Telkom, sudah diterapkan di KPK juga dan itu akan diterapkan di Kemenkeu, tapi tetap disempurnakan. Jadi kita sedang merumuskan bagaimana kita menilai yang sudah ada kita menilai kinerja institusi tapi kita ini harus bisa, bukan merupakan mitos lagi. Kita harus dapat mengukur mitos itu oleh karena di beberapa perusahaan multinasional, seperti di Singapura itu sudah menerapkannya, untuk per orang ada target ada realisasi. Jadi masing-masing pegawai nanti ada namanya Indikator Kinerja Utama (IKU), itu tiap tahun dia punya target, targetnya itu kadang-kadang tidak mudah. Tapi kalau di Dirjen Pajak itu lebih mudah, regardless pajak itu seperti apa sekarang, tapi kita tahu bahwa seorang Kepala Kantor Pelayanan Pajak dia kan ada target target Rp 100 triliun, itu bisa di-break down, di-cascade.

17. Apakah semua unit bisa dibuat KPI-nya tadi ?

Jawaban:

Harus bisa. Oleh karena itu, KPI unit itu orang yang ada di bawah harus mempunyai indikator kinerja untuk menunjang tercapainya itu. Itu bisa dihitung.

18. Fenomenanya saya lihat kinerja lebih menonjol kepada disiplin, misalnya kehadiran melalui *handkey*, bagaimana Bapak melihatnya ?

Jawaban:

Kinerja kan ada macam-macam, ada kinerja utama ada kinerja penunjang dan ada kinerja pendukung. Misalnya ada orang disuruh berkinerja bagus tapi dia sering terlambat, itu impossible. Orang yang melaksanakan suatu proses kinerja dimana ada input dan peralatan ada kecerdasan untuk mengerjakan suatu output itu takes time itu kalau kinerja tidak bisa dikaitkan dengan disiplin, it is impossible. Untuk bekerja dengan baik itu harus ada jam kerja efektif itu minimal PNS 8 jam untuk mereka bisa berkreasi akhirnya bisa menghasilkan output atau outcome yang dapat diukur dalam rangka menunjang kegiatan organisasi.

19. Karena faktanya, dalam praktek justru memprioritaskan tadi masalah kehadiran, misalnya *handkey* pegawai datang lalu *handkey*, setelah itu dia pulang, bagaimana Bapak melihatnya ?

Jawaban:

Itu tidak berarti sistemnya harus di-erridicate, itu kan suatu dampak segala macam sistem. Sekalipun di dalam kantor dan dia duduk dan ternyata tidur, ya tidak seperti itu. Karena kita kan PNS ada unsur disiplin itu juga harus dihitung lalu unsur pengabdian itu kan bisa dihitung dedikasinya. Kalau di Amerika itu disumpah dan sebagainya.

20. Kalau dengan DP3 bagaimana menurut Bapak ?

Jawaban:

Karena kita bagian dari Pemerintah kita masih tetap menggunakan DP3. Tapi kan DP3 itu just formalitas.

21. Di DP3 itu dijadikan komponen tunjangan kinerja tadi ?

Jawaban:

Kita ada unsur, yaitu tadi unsur capaian kinerja, disiplin ada juga di situ. Disiplin itu kita tidak tahu diterapkan atau tidak di tempat lain, tapi kita Kemenkeu disiplin itu betul-betul diterapkan, ada tidak ada, korelasi disiplin itu harus ada.

22. Tapi tadi selain komponen disiplin komponen lainnya apa saja untuk menghitung tunjangan kinerja tadi ?

Jawaban:

Kalau tunjangan kinerja yang murni sebenarnya hanya dikaitkan dengan kinerja saja. Tapi kan itu sebetulnya ada yang fixed ada yang variabel. Tunjangan kinerja itu nantinya sebagian besar harus dikaitkan dengan kinerja apabila di situ ada unsur disiplin ada unsur dedikasi itu bobotnya itu tidak boleh banyak. Jadi kalau suatu tunjangan kinerja itu boleh dibilang 100% itu nanti unsurnya ada unsur kinerja itu tidak boleh kurang dari 50%, itu nantinya tunjangan kinerja dikaitkan dengan kerja itu 80% lalu 10% saja untuk disiplin lalu 10% lagi untuk moral perilaku, kan ada perilaku disiplin dan kinerja, di Bank Indonesia juga diterapkan seperti itu, di KPK juga seperti itu. Kalau dikaitkan dengan disiplin tadi oleh karena memang ada hubungan yang sangat positif dan dikaitkan dengan kinerja.

23. Karena begini Pak, dominan yang dihitung sebagai dasarnya itu kedisiplinnya tadi berarti *handkey*-nya, bukan kinerjanya, menurut Bapak ?

Jawaban:

Untuk sementara ini, unsur disiplin itu khan hanya sepertiganya. Tapi unsur kinerja 60%. Bu Menteri menyarankan itu ditingkatkan lagi, unsur disiplin dikurangi bobotnya. Karena tunjangannya khan berbasis kinerja. Jadi itu bukan mitos tunjangan berbasis kinerja, tapi harus dapat direalisasikan. Jadi kalau kita lihat teori, itu khan tidak bisa kita generalisasi begitu saja, harus kita modifikasi sesuai dengan kondisi masing-masing. Sekarang Kemenkeu menerapkan Sistem Tunjangan berbasis kinerja, tapi belum ideal. Oleh karena memang untuk mencapai itu perlu waktu. Kalau mau mencapai ideal nanti bisa stag. Apalagi dikaitkan dengan Sistem Senioritas dan Merit. Nah diPNS ini khan masih belum merit, masih seniority. Jadi orang muda ya tidak

apa-apa dipromosikan. Seperti di Singapura mereka menggunakan istilah agencyfication, jadi kalau Pajak itu khan sudah dikontrakkan, sehingga Kemenkeu Singapura itu punya pegawai tidak lebih dari 1.000. In term of size mereka kecil, kalau di sini khan terlalu banyak 63.000 pegawainya. Jadi kita belum merit betul, termasuk di Kemenkeu.

24. Kalau begitu persoalan *crucial*-nya apa Pak ?

Jawaban:

Permasalahannya dalam perpektif Kemenkeu adalah masing-masing Kementerian itu mempunyai kewenangan sendiri-sendiri. Seperti mengenai Kepegawaian, harusnya leading sector-nya bukan Kemenkeu, tapi yang di BKN atau MenPAN. Tapi kalau di sana juga tidak ada tanda-tanda kehidupan ini reform ini mau dibawa ke mana ? Itu yang seharusnya diatur di dalam Undang-Undang Kepegawaian dan turunannya. Substansi Undang-Undang itu harus diubah yang perlu direformasi, termasuk di dalamnya Hak-hak Pegawai sebagai Tenaga Kerja. PNS khan juga Tenaga Kerja, masa depan mereka, asuransi mereka harus dipikirkan. Coba lihat dari konteks ketenagakerjaan. Kalau PNS itu khan kalau Pensiun penghasilannya langsung drop. Preminya khan sangat sedikit, itu memang tidak memadai untuk membiayai Taspen. Itu khan tidak sesuai dengan Hak Asasi dalam arti luas. Jadi semua pendekatan harus dipakai, pendekatan sosial, ekonomi, dan lain-lain. Jadi jangan semua yang mengatur mengenai Kepegawaian. Apalagi kalau PNS ini khan seolah-olah seumur hidup, tidak bisa dipecat, kalau masalah masuk ke PTUN, ini bagaimana ?

25. Kalau dari sisi kompensasi yang paling *crucial*-nya di mana Pak ?

Jawaban:

Ya komponen kompensasi PNS itu terlalu banyak, jadinya rumit. Kenapa harus ada tunjangan isteri/suami dan tunjangan anak, harusnya itu ditiadakan. Oleh karena administrasi terlalu merepotkan dan apa gunanya ? Katanya ada hubungan antara kinerja dan tunjangan isteri, ya memang ada, ya kalau dikaitkan ya ada saja. Nanti kalau meninggal, lalu pensiun, lalu kalau isterinya tiga, ini juga akan merepotkan juga khan. Jadi menurut saya kita transformasi hanya 2 unsur saja, yaitu Gaji Pokok dan Tunjangan Kinerja. Tapi bukan konsep Gaji Pokok yang sekarang, tapi sistem yang modern. Jadi ada yang fixed ada yang variable.

26. Lalu kalau dikaitkan dengan Kompensasi Tidak Langsungnya bagaimana menurut Pak ?

Jawaban:

Ya kita tahu di PNS khan ada fasilitas rumah dinas, kendaraan, dan sebagainya. Itu harus bisa dikalkulasi, tapi kita tahu how difficult to do that. Kalau menurut saya itu tidak usah saja, termasuk gedung kantor di Kemenkeu, itu terlalu costly, budget kita menjadi sangat tinggi. Itu khan bisa diefisienkan. Jadi harus ada guidance yang jelas dari Undang-Undang. Fasilitas-fasilitas yang saya maksud itu khan tidak adil juga, tidak merata, masih menganut senioritas, apalagi ada prioritas-prioritas orang-orangnya. Jadi menurut saya sebaiknya itu dihilangkan saja. Seperti di KPK, tapi karena di unit baru jadi mudah me-manage-nya. Kalau Instansi Lain seperti Kemenkeu khan sulit juga me-manage-nya. KPK itu sudah dari nol sudah didesain. Tapi mereka dapat uang transport, seharusnya bisa mengikuti mereka. Bensin dan Supir juga harusnya PNS sendiri yang atur. Itu relatif tertib, kalau rumah dinas tidak tertib, bahkan ada yang dibeli. Itu khan tidak benar, harusnya disebut dengan Rumah Jabatan, jadi kita ini terlalu rumit. Paling tidak hanya Menteri dan Pejabat Eselon I saja yang diberikan.

27. Kalau Perjalanan Dinas itu bagaimana Pak ? Baik Dalam Negeri maupun Luar Negeri ?

Jawaban:

Kalau perjalanan dinas itu ada 3 komponen, yaitu Tiket Pulang-Pergi, Taksi atau Transport Lokal, dan Hotel serta Uang Saku untuk makan. Tarif Dalam dan Luar Negeri ada masing-masing. Prinsipnya itu tidak boleh untuk menambah penghasilan. Itu khan lumsun, harus bisa dibuktikan mereka itu makannya berapa, nginapnya berapa untuk bayar hotel, dan seterusnya.

28. Kalau dari konteks penerapan remunerasi sekarang ini bagaimana Pak ?

Jawaban:

Ya memang sudah diatur seperti itu, hasil survei kita memang ini lebih baik, meskipun tidak semuanya merasa puas. Misalnya teman kita di Dirjen Pajak, mereka khan harus diperketat, contact dengan wajib pajak diusahakan dibatasi dan diperketat. Mungkin mereka merasa kurang enak.

29. Kalau dengan remunerasi kinerjanya bagaimana ?

Jawaban:

Ya di Kemenkeu khan kita menggunakan konsultan, ya kinerjanya bisa dihitung, meskipun tidak pas-pas banget. Tapi nasibnya tidak seperti DP3, itu khan DP3 tidak ada ukuran yang jelas, masih pakai feeling. Semuanya dinilai baik. Hanya saja kita terus melakukan perbaikan. Jadi ya reform harus never ending.

30. Tapi mengapa penyimpangan-penyimpangan masih terjadi ?

Jawaban:

Ya itu kita sadari, harusnya itu dihukum berat. Memang perubahan sikap mental itu tidak mudah, dengan 63.000 pegawai walaupun sudah ketat masih saja ada itu. Itu juga disadari oleh Ibu Menteri. Kompensasi kita masih di bawah harga pasar koq. Ibu Menteri juga tidak bisa menjamin koq bahwa di Kemenkeu tidak akan terjadi korupsi. Kalau di PNS tidak diberi kompensasi memadai bagaimana ? Kita lihat saja guru, sepulang mengajar mereka bekerja lagi, bagaimana mereka bisa konsentrasi berkinerja. Ya memang itu tantangan reform. Singapura saja yang sudah 15 tahun reform masih menyempurnakan terus koq. Kita harus terus memperbaiki. Seperti Bobot Jabatan (Grading), itu khan harus dikaitkan dengan kinerjanya.

31. Kalau kita soroti dari sisi aspek keadilan bagaimana ?

Jawaban:

Reformasi harus bisa menjamin itu. Kita tahu bahwa dalam Jabatan Struktural khan Tunjangan Jabatannya sama, sesama Dirjen sama, itu yang kita kritik, tidak bisa disamakan. Apalagi menteri juga dapatnya sama, Menteri Keuangan dan Menteri Olah Raga Andi Malarangeng koq sama, padahal khan bebannya beda. Kalau Andi Malarangeng di Kemenkeu ini seharusnya setara dengan Direktur. Makanya di Kemenkeu untuk Tunjangan Kinerja dibedaka sesuai grading. Kita menggunakan konsultan institusi independen untuk menentukan grading itu.

32. Bagaimana produktivitas kerjanya Pak ?

Jawaban:

Ya memang kalau di Kemenkeu masih menggunakan indikator kinerja unit, untuk yang individu masih terus kita kembangkan.

33. Kalau beban kerjanya Pak ?

Jawaban:

Kita menggunakan istilah bobot kerja. Kalau beban kerja itu untuk menentukan kebutuhan pegawai. Ada yang bobot kerjanya sama tapi membutuhkan pegawai yang berbeda. Kalau beban itu khaan frekuensi, misalnya akan mengeluarkan NPWP dengan jumlah yang berbeda, itu beban kerja terkait dengan volume sehingga butuh pegawai berapa. Kalau bobot itu mencerminkan tanggung jawab. Kalau bobot terkait dengan jabatan dan persyaratan jabatan atau kualifikasi jabatan. Kalau beban kerja mencerminkan jumlah pegawai yang dibutuhkan. Untuk tiap-tiap pejabat kita lakukan evaluasi, kita di sini punya Assessment Center untuk menentukan kompetensi atau penilaian kompetensi pejabat yang akan duduk pada suatu jabatan. Jadi orang-orang yang akan menduduki jabatan harus kompeten.

34. Kalau begitu sistem kompensasi di Kemenkeu sudah menerapkan kompensasi berbasis kompetensi ?

Jawaban:

Ya sudah, karena mereka yang akan duduk dalam jabatan harus kompeten dulu.

35. Kalau kembali persoalan adil tadi berarti tidak masalah lagi ?

Jawaban:

Ya memang tidak 100%, paling tidak 70% sudah adil. Oleh karena itu kita evaluasi lagi pembobotan berdasarkan TUPOKSI-nya. Karena bisa saja berubah seiring dengan perjalanan waktu. Karena ada perubahan tugas dan fungsi yang harus di-adjust. Ya memang untuk Individual Performance itu memang masih jauh dari ideal. Kalau ada tugas tambahan ya jangan terlalu banyak, supaya lebih fokus ke pekerjaannya.

36. Kalau dibandingkan dengan Swasta atau Eksternal PNS, bagaimana konteks keadilannya ?

Jawaban:

Dari sisi magnitude atau besaran kita masih 80% dari eksternal terutama pada level struktural atau pimpinan. Misalnya orang di Bank, kalau mereka terima 100 kita terima 80 dari harga pasar. Karena PNS harus mempunyai dedikasi, itu merupakan pengorbanan pada negara. Kepuasan sebagai PNS sebagai Abdi Negara harus diperhatikan juga. Kalau level bawah kita relatif lebih baik. Kalau menengah-atas masih di bawah.

37. Kalau begitu untuk dikatakan adil secara eksternal bagaimana ?

Jawaban:

Kalau PNS itu tidak boleh mengikuti harga pasar. Jadi, ada rasa kita mengabdikan pada Republik ini. Karena PNS kan ada juga yang tidak bekerja 100%, kadang-kadang ada yang baca koran saja koq. Kalau nagih gaji besar atau lembur ya nggak usah dihitunglah, kalau ditagih kerjanya apa nah loh. PNS menyamai harga ya apabila anggaran sudah mencukupi. Jangan sampai APBN digunakan untuk aparatur itu terlalu banyak. Tapi ya sesuai amanat Undang-Undang gaji PNS itu harus bisa mensejahterakan. Seperti di Jepang, untuk liburan saja kan dibayar, ada leisure time-nya juga diperhatikan. Karena akan mempengaruhi produktivitas. Enjoy our life, kita harus juga bisa seperti itu.

38. Kalau dari sisi kelayakan kompensasi PNS bagaimana menurut penilaian Bapak ?

Jawaban:

Itu dikaitkan dengan Kebutuhan Primer seperti kesehatan dan pangan perumahan, Sekunder seperti entertaining, dan Luxury. Paling tidak kebutuhan dasar harus dipenuhi. Kalau di Kemenkeu semuanya sudah terpenuhi dengan batasan luxury tertentu. Misalnya bisa ke Ancol, Pasar Baru, dan sebagainya. Tapi di Kemenkeu ya sudah bisa terpenuhi. Untuk di negara maju PNS bisa menikmati semuanya itu, termasuk yang luxury. Oleh karena itu, Tunjangan untuk PNS perlu juga dipikirkan untuk Tunjangan Kesenangan, tapi yang memang tergantung APBN kita.

39. Kalau begitu ke depan Sistem Kompensasi PNS ini idealnya bagaimana Pak ?

Jawaban:

Saya pikir kita harus perbaiki atau reformasi peraturan perundang-undangan yang menyangkut PNS. Jadi aturan mengenai Kepegawaian Negeri yang menyangkut hak maupun Pembinaan dan Promosi harus di-review kembali sesuai dengan situasi dan kondisi, baik itu di perekonomian nasional maupun internasional. Yang harus di-review adalah supaya adil, seiring dengan itu kewajiban juga harus di-review. Supaya tidak ada keluhan, jadi harus seimbang. Demikian juga dengan Disiplin PNS, jangan hanya Administratif, bila perlu dipecat. Ini harus diimbangi dengan perbaikan Aparat Penegak Hukum supaya jangan doyan duit, bagaimana penegak hukum kalau doyan duit. Tapi mungkin juga kompensasinya tidak memadai. Mereka harus ada Kode Etik.

40. Selain itu Pak ?

Jawaban:

Ya harus diupayakan juga agar Kinerja Individu harus diperbaiki supaya benar-benar dapat diukur kinerja individunya, tidak seperti DP3 juga semuanya baik. Jadi, harus diukur supaya tidak dapat 100% secara otomatis, harus dinilai secara riil. Untuk keadilan eksternal memang harus diupayakan agar sesuai dengan tingkat inflasi dan di-adjust dengan harga pasar tenaga kerja. Kalau kondisi keuangan negara memungkinkan, ya harus bisa disesuaikan. Kalau PNS lebih rendah dari Swasta labor-turn over akan terjadi, karena di Swasta lebih tinggi. Jadinya, Bad People come to us dan Good People go there. Jadi itu harus diantisipasi. Pemerintah ini juga jangan hanya menampung pengangguran. Jadi, supaya layak kompensasi PNS harus disesuaikan dengan harga pasar supaya efisiensi juga bisa ditingkatkan. Ya kita harus mampu menuju kesempurnaan itu.

Lampiran 13. Transkrip Wawancara Sebagian Informan Kementerian PAN dan RB.

Instansi Perumus Kebijakan: Kementerian PAN dan RB

Terima kasih Pak, sudah merespon surat dari FISIP UI.

1. Bagaimana Penilaian Bapak terhadap Sistem Kompensasi PNS di Indonesia ?

Jawaban:

Dari segi UU kita masih berusaha merujuk pada pesan-pesan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, prinsip utama UU dan sudah dianggap Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) oke, kita sedang menuju ke sana. Tapi tidak mudah karena pekerjaan di dalam negeri yang sifatnya tidak terukur seperti melayani tamu, konsultasi mengapa tamu harus dilayani, dan berapa banyak, dan sebagainya, jadi tidak selalu terhadap beberapa produk, seperti mendampingi Menteri, membuat lawatan ke DPR, DPRD, yang sering kunjungan, melayani masyarakat yang akhir-akhir ini sering demo, mahasiswa yang sering studi-studi di sini, itu semua tidak terukur seberapa besar kompensasi yang kita dapatkan dan seberapa lama dan berapa orang yang saya libatkan. Dengan demikian, saya merasakan memang sistem yang kita anut ini adalah masih mengacu pada prinsip UU itu, yang mengatakan bahwa: 1. Prinsip penghasilan PNS harus adil dan layak sesuai dengan beban kerja. Dan menurut saya masih relevan dengan prinsip tersebut. Lalu ada yang layak, layak yang dimaksud di sini adalah layak hidup, jadi kita harus membuat dulu standar hidup PNS yang sebenarnya, standar hidup ini alat ukurnya harus ada dulu. Metodenya anda yang mencari saya hanya mengaplikasikannya.

Praktisnya pertama, saya harus memadukan antara teori-teori yang berlaku secara umum yang ada di belahan Negara-negara yang sudah maju. Tentunya dengan kondisi kita dengan memadukan itu, maka saya sedang mencoba sekarang ini dengan standar layak hidup itu alat ukurnya apa. Pertama yang harus diukur pangan, sandang, perumahan jelas sekarang yang tidak kalah penting kesehatan terus pendidikannya itu merupakan investasi juga, rekreasi, sosial, jadi variabel-variabel ini harus dipikirkan oleh hidup layak tadi, termasuk saat ini komunikasi, dimana biaya komunikasi menjadi hal yang penting ketika digunakan untuk urusan pekerjaan, dan yang tidak kalah penting adalah Tabungan Hari Tua untuk

PNS. Inilah ukuran standar hidup layak menurut saya tentunya memang setiap daerah tidak bisa sama, tapi kita harus memakai average. Tidak bisa kita gunakan gaji daerah ini segini, ini akan sulit tapi kita bisa gaji terendah tertinggi kita average. Ini dasar pertama penentunya, harapan saya ini harus dipenuhi setelah dapat indikator semua inilah standar gaji, jadi semua PNS harus dapat itu dulu baru nanti itu adalah skala tunggal yang saya katakan jadi skala tunggal adalah kehidupan layak itu. Sekarang mau mengukur adil tentu yang berproduksi tinggi, tanggung jawab tinggi berbeda dengan yang berproduksi rendah serta memerlukan pengetahuan tinggi untuk memecahkan suatu kasus pasti berbeda. Berbedalah dengan dia yang punya pengalaman banyak dengan dia yang punya pengalaman kecil pasti (sampel: si X yang pendidikannya rendah tapi pengalamannya banyak dan dapat memecahkan kasus, dengan si Y yang memiliki pendidikan tinggi tapi minim pengalaman, kecuali jika dalam memecahkan kasus pendidikannya memang bisa untuk digunakan dalam memecahkan kasus) itu adilnya.

Kemudian, kita juga melihat karena perintah UU agar dia bisa memusatkan perhatiannya kepada pekerjaannya, maka penghasilan yang diterima harus mampu menghidupi keluarga. Persoalannya di sini letak perbedaan dengan Negara lain. Negara lain itu siapa yang bekerja dialah yang dibayar, kita Indonesia tidak keluarga ikut. Ini problem lain lagi. Tentu beban keluarga ini dimasukkan ke dalam gaji, sedangkan tunjangan terkait dengan pekerjaan saja, seberapa besarnya kinerjanya, seberapa besar tingkat kesulitannya yang dihadapi seberapa besar pengetahuannya dibutuhkan untuk melakukan pekerjaan ini. Ini faktor-faktor itu semua karena sesuai dengan beban kerja sehingga dengan demikian kita akan membuat sistem gabungan dari Skala Tunggal dan Skala Ganda. Skala tunggalnya hanya memperhitungkan kehidupan layak dan skala gandanya memperhatikan kinerjanya yang dibebankan kepada dia.

2. Artinya yang sudah ditetapkan di UU itu, *problem* sebenarnya dimana Pak ?

Jawaban:

Problemnya kita sedang menginventarisasi dan mengevaluasi tiap jabatan yang 4 juta ini.

3. Belum selesai ya Pak ?

Jawaban:

Kalau average sebenarnya sudah selesai dirata-ratakan, Cuma saya belum puas, apakah memang langsung bisa kita average-kan. Artinya, jabatan ini khusus di Kesekretariatan Jenderal saya setuju. Jabatan di satu instansi bisa dianggap sama atau di Setda Provinsi, Setda Kabupaten, jabatan-jabatan di lingkungan Kesekretaris Daerah itu, tapi jabatan spesifik-spesifik di tiap daerah maunya saya dievaluasi satu satu dengan metode yang kita anut selama ini, yaitu Metode FES. Mengapa menggunakan Metode FES karena menurut pertimbangan saya pada saat itu memang masih cukup valid. Kedua digunakan di Pemerintahan Amerika, ketiga tidak memakai fee. Jadi yang sedang selesai mengumpulkan inventaris jabatan ini sekarang ini sudah, sekarang ini kita menstandarkan jabatan-jabatan ini atau membuat Job Title itu adalah tahapan yang harus dilalui. Sekarang sedang menuju Job Title, evaluasi sudah membuat Job Title, menstandarkan yang sedang dilakukan sekarang. Evaluasi jabatan sudah dilakukan semua, tapi harapan saya perlu validasi lagi apakah sepakat mereka dengan peringkat-peringkat ini. Itulah tantangan yang saya hadapi.

Ada 153 ribu lebih jabatan yang sudah dievaluasi yang menurut konsultan itu sudah cukup mewakili. Jadi tidak 4 juta, jadi saya katakan di sinilah problem, kalau kita lakukan validasi ulang bagaimana agar orang itu bisa mengerti dan menerima jangan sampai langsung kita tetapkan ternyata seolah-olah seperti membeli kucing dalam karung, ditetapkan ternyata mereka keberatan. Bagaimana kalau kita validasi, bersamaan dengan ini, Job Title menstandarkan nama-nama jabatan ini, sehingga kita validasi di beberapa instansi. Itulah yang sedang dikerjakan. Kalau itu nanti sudah, baru tahap berikutnya adalah peringkat ini sudah valid, maka kita coba harga jabatannya sesuai dengan konten-konten pendekatan FES ini. Dengan faktor-faktor tadi, faktor hidup layak, penentuan Job Price atau harga jabatan ini tentu dengan keuangan nantinya dengan faktor hidup layak. Ini yang akan menjadi standar gaji yang akan kita anut, kalau ini sudah, tinggal peraturan perundang undangan saja. PP apa, bila perlu pasal-pasal yang menghambat atau menghalangi, tapi kalau cukup dengan PP saja karena Eselon Instansi yang sekarang ini awalnya bagus, mereka dalam menentukan Eselon itu, sebenarnya sudah menentukan dari segi profile jabatan (job profile) sama Quick System. Tapi akhir-akhir ini pakai perasaan dalam menentukan Eselon tersebut, jadi tidak pas. Eselon I semua sama rata, ada Eselon I yang bobot pekerjaan tinggi sama dengan Eselon I yang pekerjaannya rendah tetapi sama penghasilannya. Itu tantangan yang kedua.

4. Kalau begitu bagaimana keadilan internalnya ?

Jawaban:

Kalau kita sudah lakukan validasi, saya yakin dari segi logika bisa saya pertanggung-jawabkan, tapi dari segi kebiasaan kita, secara psikologis akan timbul kecemburuan, dan itulah tantangannya. Kalau dari segi fakta, kita bisa pertanggung jawabkan bahwa Keadilan Internal itu ada di sini. Jadi, dengan hasil itu faktanya persoalan Keadilan Internal sudah terpenuhi walaupun mungkin statement-statement atau psikologis yang belum puas ada aja, tapi harus divalidasi dulu sebenarnya. Inventarisasi jabatan berdasarkan FES ini sudah dievaluasi, tawarkan lagi di stakeholder, Instansi-instansi terkait ditanyakan atau dikonfirmasi lagi kepada jabatan-jabatan yang terkait tetapi di sini saya kekurangan tenaga dan anggaran untuk melakukan itu, sehingga parsial.

5. Apakah nanti kita tidak akan mengenal yang namanya sistem tabel gaji ?

Jawaban:

Tetap akan ada tabel gaji, yaitu untuk menghormati pengalamannya, lamanya lagi ke samping tapi Pemerintahannya tetap dalam peringkat itu tetap di samping.

6. Terkait dengan standarisasi yang Bapak maksud, kalau standarisasi itu kan berarti semua distandarkan, mohon penjelasannya Pak ?

Jawaban:

Begini, contoh jika dia Peringkat atau Grade 5 mau naik ke Peringkat 6 belum bisa, tapi kinerjanya lumayan bagus dapat tunjangan kerja, tapi kalau kerjanya sedang-sedang tidak dapat tunjangan kinerja ini ada penghormatan juga tapi ke samping dia naik, tetap di Peringkat 5 itu. Nah, ini tabel ke sampingnya itu berdasarkan standar kinerja dan juga masalah perilaku, tapi ke samping dia mungkin mengejar inflasi juga atau apalah, tapi masa ada ke sampingnya.

7. Kalau begitu apakah sudah tidak menganut sistem golongan-golongan seperti sekarang I/a sampai dengan IV/e ? Apakah itu akan diubah total sesuai dengan *design* yang Bapak jelaskan ? Karena kalau sekarang itu *problem*-nya jika KHL dimasukkan ke dalam itu, ini kan akan terjadi penstandaran

tunjangan keluarga. Nah, itu kan harus dimasukkan ke dalam itu semua termasuk tadi tunjangan, fasilitas yang bisa di nominalkan, lalu strateginya apa Pak ?

Jawaban:

Betul...betul...betul. Artinya Golongan ini nanti kita akan coba upayakan konversi ke situ ke dalam walaupun nanti ternyata Golongan III dalam Pemerintahannya penghasilannya lebih tinggi, katakanlah Golongan III/a setelah diperingkat dia dapat Peringkat 5, ternyata Golongan II/d, maka beban tugasnya setelah diperingkat bisa dapat Peringkat 6 lebih tinggi, Golongan ini kita coba konversi ke sini tapi jika terpaksa maka Golongan ini akan hilang.

8. Artinya dia tidak lagi memakai istilah itu, *problem*-nya juga kalau di daerah tidak bisa kita standarkan untuk nasional ? Di daerah itu kan ada permasalahan perwilayahan, misalnya Indeks Daerah, lalu kalau kita nasionalkan dia bagaimana Pak ?

Jawaban:

Maka dari itu saya katakan average tadi.

9. Apakah tidak akan menimbulkan Ketidakadilan dari sisi geografik ?

Jawaban:

Tidak.

10. Sudah dipertimbangkan ya Pak ?

Jawaban:

Sudah dipertimbangkan, karena tidak mungkin setiap Daerah kita buat penggajian berbeda karena prinsip kita NKRI ini, kalau ada perpindahan nanti akan mengalami kesulitan. Paling optimal pemikiran saya, ada tersendiri lagi Tabel Gaji untuk mengantisipasi kecemburuan kelayakan itu, yang masih kita pakai itu Tunjangan Kemahalan namanya dan itu tidak termasuk ke dalam sistem, tapi tersendiri. Semacam kompensasi karena memang di sana standar hidupnya tinggi karena nominalnya besar di sana, mungkin ada solusi sebenarnya, dengan memberikan kompensasi karena kemahalan. Jadi kita tetap mengikuti inflasi yang ditentukan oleh BPS setiap

wilayah, yaitu indeks wilayah hidup layak di daerah itu bisa, tapi tidak masuk dalam sistem. Saat ini kita pakai tunjangan kemahalan untuk Papua, Riau, dan lain-lain. Permasalahannya kalau terjadi perpindahan PNS itu nanti karena PNS ini kan mobile semua tidak boleh menetap, jadi tiap-tiap PNS itu pertama, secara politis harus dipantau karena dia adalah NKRI, gaji perpindahannya memungkinkan setiap orang itu mobile. Artinya dari prinsip layak tadi, layak dari segi regional, kalau ditempatkan di Jogja yang tingkat kebutuhan hidup yang tidak besar kenapa dia harus complaint karena selama ini dia di Jakarta karena living cost-nya kan memang besar. Jadi itu mengapa kita harus bertahan pada tabel gaji secara nasional untuk diberlakukan di seluruh Indonesia. Persoalan utamanya anggaran, padahal sudah bukan jamannya. Kalau kita mau menganggap PNS adalah investasi, kita jangan berpatok pada anggaran. Kalau kita berpatok pada anggaran, PNS itu jadi beban semua, itu yang betul-betul harus berubah. Waktu Sri Mulyani diangkat menjadi Menteri Keuangan, saya sudah mengatakan itu dan Beliau janji pada waktu itu sangat komit mendukung apabila dalam rangka mensejahterakan PNS, ternyata masih sulit.

11. Peran instansi MenPAN dalam kebijakan kompensasi ini sebenarnya seperti apa ?

Jawaban:

Kalau MenPAN dalam rangka menyiapkan kebijakan, keuangan menyiapkan anggaran untuk membiayai kebijakan itu, BKN tentunya mendukung data-data dan menginventarisir permasalahan-permasalahan yang terkait dengan penggajian selama ini, dukungan data, dan informasi yang terkait dengan gaji itu semua. Sama keluhan-keluhan PNS, karena mereka boleh dibilang lebih kepada menyelenggarakan kebijakan ini, tentunya dalam merumuskan tunjangan kita tidak bisa menghilangkan fakta dan data, BKN punya itu. Kita kan tidak punya orang di daerah, LAN bila perlu kita minta bantuan kajian-kajian, karena LAN yang sangat berhubungan.

12. Artinya secara kelembagaan hanya 4 instansi ini yang nanti akhirnya akan menggolkan kebijakan kompensasi itu ?

Jawaban:

Sebenarnya harapan saya tidak hanya itu, kalau bisa DPR juga ikut menentukan paling utamanya.

13. Maksudnya Pak ?

Jawaban:

Sebenarnya juga kita membuat di UU itu ada semacam Komisi di UU 43 posisi Kepegawaian Negara lebih baik. Kalau MenPAN sama Kementerian Keuangan nantikan tidak fair. Jadi nanti kalau ada lembaga independen yang ikut merumuskan suatu penghasilan kan lebih fair ya. Apakah ada yang menjamin saya ini fair atau tidak karena saya merumuskan untuk saya. Subjektivitas pasti tinggi, nah ini pikiran saya begitu. Jadi idealis sebenarnya ada di lembaga juga nanti kita minta pandangannya terhadap ini.

14. Kalau begitu konsep final kompensasi PNS adanya di MenPAN ya Pak, tapi kalau alasan Keuangan Negara yang tidak cukup bagaimana mengatasinya ?

Jawaban:

Menurut saya tergantung kemampuan kita berargumentasi, tergantung saya menyiapkan bahan ke Pak Menteri. Jadi pola pikir yang harus kita ubah memang bolehlah dibilang, kalau tidak ada uang mana bisa membayar gaji. Tetapi kita juga harus berani mengambil risiko, persentasi selama ini kata kuncinya untuk membayar gaji berapa, apakah kita sampai ngutang untuk membayar gaji. Itu harus clear dulu dan dengan harapan, bahwa apabila sudah dipenuhi ini maka produktivitasnya akan tinggi gitu loh! Dengan produktivitasnya yang tinggi, maka penerimaan akan besar, harus begitu dulu. Jangan belum apa-apa ketemu Kasus Gayus terus ahhh gak benar gak legal, tidak jelas. Nah, mindset yang mengatakan bahwa anggaranlah yang penentu itu udah salah. Harusnya gak begini, betul kita perhatikan anggaran tapi kita anggap bahwa SDM ini investasi atau bukan, kalau masih dianggap itu menjadi beban, ya tidak jelas jadi perubahan mindset dulu, meyakinkan dulu. Mudah-mudahan Menteri Keuangan yang baru ini bisa memahami hal tersebut.

15. Lalu mengenai formula, sebenarnya kompensasi PNS ini apakah ada Pak, formula untuk menetapkan kalau kita lihat gaji pokok misalnya untuk I/a kita ketemu angka sekian itu, lalu sampai yang berjenjang ketemu yang IV/e ?

Jawaban:

Dulu ada, tapi belakangan ini sudah tidak pas, dulu itu.

16. Ada formulanya Pak ?

Jawaban:

Ya, apa ini Upah Minimum Regional.

17. Maksudnya untuk dasar I/a ya Pak ?

Jawaban:

Ya, tapi sudah tidak bisa diikuti lagi kaya itu lagi (tertawa).

18. Kalau yang sekarang yang I/a sampai sekian itu Pak, dasarnya dari mana Pak ya ? formulanya bagaimana Pak ?

Jawaban:

Asumsi aja itu berarti, kan itu angkanya agak hebat juga, sampai ketemu segitu. Makanya, tidak benarkan, udah tidak benar.

19. Artinya tidak ada suatu formula khusus ?

Jawaban:

Eenggak, belum, baru dijadikan semacam Upah Minimum Regional itu apakah Provinsi, itu di atas itulah, terus faktor ini yang saya juga gak suka adalah faktor menjaga stabilitas tuntutan Tenaga Kerja Non PNS untuk tidak cemburu. Artinya jangan sampai ada kecemburuan dari tenaga kerja non PNS menunjukkan paling tinggi, itu masih ditakutkan.

20. Ada faktor politis ?

Jawaban:

Iya, tapi saya gak suka, terus akhirnya kita coba naik-naikkan, akhirnya sekarang ini kan 1 juta. Nah dengan konsep yang baru nanti ini diharapkan terukur faktor-faktor yang terstandar.

21. Berarti mengenai tadi, belum ada formula khusus dong Pak ya dalam menetapkan itu ?

Jawaban:

Belum, baru secara makrolah ya.

22. Dan lebih ke kualitatif sebenarnya ya Pak ?

Jawaban:

Iya, awalnya begitu, belum memberikan faktor-faktor yang tadi saya katakan itu.

23. Lalu mengenai Keadilan Eksternal bagaimana Bapak melihatnya ?

Jawaban:

Ya, memang perlu dibuat standar, dengan adanya standar ini, kita buat ada 17 range, maka akan terjawab, memang tidak secara khusus saya menganalisisnya tapi saya sudah menyampaikan dengan adanya standar hidup layak tadi terpenuhi di tingkat unit 1 sampai dengan 17, wah sudah cukup bersaing. Coba kalau kita exercise, katakanlah sekarang standar hidup layak Rp 1 s.d 2,5 juta, wajar Rp 2,5 juta, ini Indeks Provinsi yang tingkat kemahalannya itu 2,5, cukup gak tuh duit.

24. Bagaimana kaitannya dengan Pensiun Pak, selama ini kan kalau mau dinaikkan gaji selalu merembet ke masalah pensiun ?

Jawaban:

Itu juga saya sudah pikirkan. Makanya harus ada cut-off date nanti, begitu sistem gaji diubah, maka perhitungan pensiun beda, tidak lagi ke situ.

25. Apakah sudah ada dibentuk Lembaga Pensiun ?

Jawaban:

Nah, Lembaga Pensiun, menghimpun ini semua, tapi untuk tahap sekarang belum sampai ke sana dulu.

26. Rencananya kapan akan dibentuk Pak ? Sudah ada target ?

Jawaban:

Kalau betul-betul didukung semua anggaran ya kan kembali lagi persoalannya, 2011 itu hampir siap itu draft-nya semua, tinggal menggolkannya, ini perjuangan Tahun 2012 dan Target 2014, menggolkannya mungkin pakar-pakar lewat TV, lewat apa nanti kita dorong dukungan DPR atau segala macam jadi 2011.

27. Termasuk membentuk Lembaga Pensiun tadi Pak ?

Jawaban:

Jadi harus bersamaan.

28. Jadi Sistem Pensiun yang kita pakai apa Pak ? Apakah Manfaat Pasti atau Iuran Pasti ?

Jawaban:

Apapun istilah yang kita pakai, pokoknya ada penghimpun Dana Pensiun. Kalau kita rencana saya adalah fleksibel, dia mengikuti pensiunan bulanan atau mengambil, gitu loh. Kita beri hak memilih. Kalau yang bulanan oke, tapi nominalnya pasti tidak sama.

29. Dalam kaitannya dengan Tunjangan Kinerja sementara dalam Undnag-Undang Nomor 43 Tahun 1999 mengatakan bahwa gaji PNS harus mampu memacu produktivitas, bagaimana menurut Bapak ?

Jawaban:

Kalau selama ini belum memacu produktivitas. Kalaupun ada hanya orang-orang yang punya kepribadian yang betul-betul mengabdikan. Kalau dengan pendekatan proyek jadinya, itu yang paling bahaya, jadi semua menuntut ke proyek, karena dapat honor, tapi tidak meningkatkan produktivitas.

30. Apakah juga termasuk menurunkan produktivitas Pak ?

Jawaban:

Iya cenderung menurunkan.

31. Artinya bisa keduanya ya Pak, tidak meningkatkan tapi juga menurunkan ?

Jawaban:

Ya.

32. Mengenai Kebijakan Remunerasi melalui pemberian Tunjangan Kinerja, kenapa hanya beberapa instansi saja Pak ?

Jawaban:

Ya saya janji akan meningkatkan ke Instansi-instansi lain. Dengan catatan konsisten menerapkan reformasi birokrasi, ini kembali lagi. Tinggal komitmen dalam memplementasikan kebijakan itu, kalau sistem ini, saya yakin. Tapi sekarang ini pertanyaan, implementasinya betulkah diterapkan bahwa tidak berkinerja itu tidak dibayar ? Ada alat ukur yang jelas apa gak oleh para pimpinan instansi itu. Harusnyakan jelaslah, jangan terus selalu ah gak enak, kasihan. Kalau itu yang dipake, gak dari segi sistem saya jamin tidak jelas. Faktanya, kami sudah menghukum 1.700 orang yang tidak bekerja.

33. Nah, kalau motivasinya bagaimana Pak ? Dia dengan sistem kompensasi yang ada itu, dia meningkatkan motivasi apa tidak ?

Jawaban:

Ya eksisting gak, tidak meningkatkan motivasi, jadi termasuk menurunkan juga malah jangan jangan, dia kan tidak meningkatkan.

34. Apakah bisa menurunkan motivasi ?

Jawaban:

Ya bisa menurunkan. Yang jelas bukan soal itu ya, yang jelas tidak efektif, efisien. Ya, itukan sudah outcome dari semua itu, malah nanti justru bisa menurunkan juga motivasinya. Tapi itu juga tergantung Kalau pimpinannya, kalau konsisten, saya pikir kendala itu bisa diatasi. Selain itu lingkungan kerja dan budaya kerja juga mempengaruhinya. Tapi kalau pimpinannya cuek juga gak termotivasi lah. Tapi kalau pimpinannya konsisten saya pikir motivasi ada, tapi yang jelas sistem kompensasi PNS yang ada sekarang ini memang tidak memotivasi dan justru mendemotivasi juga kalau bicara kompensasi. Apa lagi saya pernah merasakan itu, loh saya pulang malam sama pimpinan koq segini sama dengan dia gitu loh, betul menjadi mendemotivasi. Cuma di koran-koran saya kan gak boleh ngomong gitu ya, memang iya, saya setuju itu. Yang diplesetkan orang itu PGPS = Pintar Goblok Pendapatan Sama. Itu yang harus diubah. Sistem perencanaan kepegawaian kita juga harus diubah supaya tidak terjadi Pengangguran Terselubung. Banyak kasus ditempat lain dengan adanya Tunjangan Kinerja justru jadi agak malas berkinerja, karena sudah dapat fixed dari Tunjangan Kinerja, lalu mereka mengecilkkan kegiatan-kegiatannya karena sudah tidak ada lagi honor. Karena sekarang kan honor dibuang, nah itu sudah direlasi

dengan volume kegiatannya, di situ maksudnya, karena kalau bahasanya TUPOKSI masih gak jelas. Sehingga mereka merasa, ah ngapain capek-capek lagi bahkan nanti ada permintaan dari unit lain ke unit yang terkait itu sudah menimbulkan demotivasi..ini..ni perlu dianalisis Pak.

35. Lalu kebijakan ke depan bagaimana Pak ?

Jawaban:

Untuk jangka pendek ini kita hanya bisa memberikan kenaikan nominal dulu. Belum mengubah sistem secara menyeluruh.

36. Kenaikan nominal, maksudnya ?

Jawaban:

Nominal gaji, inflasi, katakanlah inflasinya berapa persen, lalu nominalnya dinaikkan, nominal gaji terendah berapa dan coba juga memberi jarak, karena selama inikan antara golongan terendah sama golongan tertinggi itukan jaraknya terlalu pendek. Kemudian perlu dilakukan rasionalisasi.

37. Selain itu ada lagi Pak ?

Jawaban:

Iya, tidak banyak lagi kegiatan, saya bayangin Pak, banyak kegiatan yang tidak ada kaitannya dengan TUPOKSI. Ini justru positive thinking saya, apalagi manajernya yang mempunyai kepribadian dan punya iman yang baik ya. Malah betul-betul kita. Coba Bapak rasakan gak sekarang ini banyak kegiatan yang menurut saya tidak perlu, pemborosan...ha ha ha ...ini. Tapi mudah-mudahan saya benar jangan sampai seperti itu. Padahal tujuan MenPAN itukan dalam rangka bagaimana agar efektif dan efisien, gitu...dia tidak lagi mencari cari kegiatan di luar jam kerja, tidak sembarangan, yang mencari cari kegiatan di luar jam kerjakan ada beberapa hal, karena dia halal, kedua tidak. Yang tidak inikan bisa dibilang mencari tambahan di luar, dosen-dosen itu bagaimana ? Jadi ada yang halal ada yang tidak, di PNS juga begitu, kalau contohnya sayalah, saya ditugasin ceramah, ditugasin atau diundang saya meninggalkan tugas pokok sayakan, saya dapat tambahan dari sana, jadi kalau nanti itu dilakukan misalnya...ada kecenderungan memang enggan dia pergi tapi kalau diperintah pergi iya tidak dapat lagi tunjangan tidak dapat lagi honor karena itu sudah bagian

dari tugasnya, memberi ceramah itu, nah terus kalau dia gak mau terus gimana, ya pimpinannya dong yang bergerak. Alasannya begitu, loh kalau begitu saya kalau diundang nanti gak ada honor gak mau lagi, ya berartikan kinerjanya..nah kaya gitu.

38. Umumnya itu di *level* Struktural ya Pak ?

Jawaban:

Ha.ha.ha..., Fungsional juga, membahas sesuatu misalnya, “udah undang aja instansi ini, instansi ini Ya!” “dimana” Terserah deh” “Jangan jauh-jauh yang dekat kantornya si ini, si ini..itu kan narasumber penentu itu” dalam hati saya kok.... Ya mbok ketemuan di sini..selesaikan kenapa sich. Ha ha ha. Melihat kondisi ini saya gak bisa apa-apa Pak, saya hanya berpura pura tidak tahu.

39. Kalau kaitannya dengan Reformasi Birokrasi kenapa diidentikkan dengan remunerasi Pak ?

Jawaban:

Jadi memang demikian, jelas, reformasi birokrasi bukan remunerasi. Remunerasi bagian dari Reformasi Birokrasi, bagian yang harus dikerjakanlah, bagian kecil yang harus dikerjakan dalam rangka Reformasi Birokrasi. Remunerasikan adalah imbalan yang diterima atas kontribusinyakan, imbalan yang diterima atas kontribusinya berarti imbalan yang diterima selama ini bukan hanya tunjangan kinerja itu ada gaji, ada apa, jadi semua itu remunerasi, Cuma dalam rangka Reformasi Birokrasi ini, bahwa apabila dia memang sudah melakukan reformasi birokrasi melalui tahapan restuktur organisasi, SDM Aparatur, Bisnis Proses dijalankan dengan baik dalam rangka efektifitas dan efisiensi, yaitu pertama, tidak ada kerjaan yang pilih kasih instansi itu, trus tidak ada organisasi yang tidak ada aktivitasnya, jadi pengisian SDM sesuai dengan kompetensinya di sana...trus bisnis proses secara efektif dan efisien, jangan berbelit-belit tumpang tindih dan berbagai macam. Sekarang kelemahannya di mana ? Instansi yang melakukan bukan MenPAN. Aturannya MenPAN yang buat, tapi yang melakukan Instansi. Tim Independenlah yang menilai, yakni Para Pakar, Mantan Birokrat yang benar-benar independen. Yang dievaluasi adalah termasuk yang sudah dapat remunerasi dan yang belum. Yang sudah

cepat remunerasi ini akan baru Pilot Project, baru menerapkan Carrot and Stick. Jadi untuk yang sudah dapat ini sedang kita evaluasi.

40. Evaluasi apakah dilakukan secara periodik ?

Jawaban:

Evaluasi dilakukan setiap 6 bulan, jadi begini, waktu itu ada tim penilai, orang-orang tim penilai ini bukan dari independen, jadi segala laporan tim penilai itu dilaporkan lagi ke tim pengarah waktu itu, dengan melihat kelemahan itu maka konsep yang baru ini adalah tim penilai itu independen, unsur-unsurnya tadi dari pakar, praktisi dan mantan birokrasi menggantikan yang lama. Menurut saya ini lebih meluas tim penilai yang sekarang yang dibentuk 2010, karena yang lama sudah habis masa tugasnya. Pertama dasar hukum dari reformasi birokrasi itu adalah peraturan menpan, jadi dirasakan ini kurang kuat, 2010 ini mencoba dinaikkan menjadi perpres. Perpres ini lah yang mengatur ini di 2010 ini, lalu tim pengarahnya tadinya hanya Menteri Keuangan KPKA lalu Sespak dan MenPAN, sekarang tim pengarah itu diperluas, Wapres, Menkop, Menteri Keuangan, MenPAN, KPKA, Sespak, ditambah lagi Mendagri karena dalam rangka daerah juga nanti berkelanjutan. Karena Ketua Tim Pengarahnya adalah Wapres, maka dasar hukumnya dinaikkan menjadi Perpres. Jadi, Permenpan itu sudah tidak berlaku otomatis bubar, jadi ini benar-benar tim baru, kita mau lihat lagi hasilnya apakah masih sama dengan konsep yang lama apalagi Menteri Keuangannya sudah baru. Tapi ada konsekuensi tadi Pak, kalau mereka tidak ada progress nanti bisa di-stop itu pemberian tunjangan kinerjanya. Harusnya itulah jiwa dari pemberian Tunjangan Kinerja, di Perpres itu kita siapkan seperti itu. Tim Penilai mengatakan sudah bisa layak diberi berapa persen apakah 30%, 45%, 70%, ada variabelnya, kalau baru taraf ini 30%. Jadi, bagaimana itu variabel pengukurannya ada indikator-indikatornya. Nanti kalau sudah ditetapkan bisa dikasih bahan grand design reformasi birokrasi, tapi tunggu ditetapkan dulu, bukan grand design kompensasi PNS tetapi grand design RB. Jadi itu dipadukan.

41. Ada lagi upaya lain ?

Jawaban:

Sementara itu dulu.

Lampiran 14. Curriculum Vitae.

CURRICULUM VITAE



I. DATA PRIBADI

- Nama Lengkap : Janry Haposan Uli Panusunan Simanungkalit.
- Tempat dan Tanggal Lahir : Belawan (Sumatera Utara), 9 Januari 1975.
- Isteri : Donda Dipelita Br. Simanjuntak, SKom.
(Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Pendidikan dan Pelatihan Provinsi DKI Jakarta, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta).
- Anak : 1. Firman Edo Junyet (L / 11 Thn).
2. Philo Prima Octosmart (L / 7 Thn).
3. Yoanela Magnolia Rydamei (P / 2 Thn).
- Pekerjaan/Jabatan : Pegawai Negeri Sipil, Kepala Seksi Penyusunan Perencanaan Pengembangan Pegawai, Direktorat Perencanaan Kepegawaian dan Formasi, Badan Kepegawaian Negara.
- Alamat Rumah : Jl. Nangka/H. Saiyan III No. 2 RT 004/006, Kel. Tanjung Barat, Kec. Jagakarsa, Jakarta Selatan.
- Alamat Kantor : Jl. Let. Jend. Sutoyo No. 12, Jakarta Timur.
Telp.: (021) 8001760; Fax: (021) 8001760.
- Email : janryhups@yahoo.com; janry.haposan@ui.edu.
- Mobile : 081310775217.

II. DATA PENDIDIKAN

1. Pendidikan Formal

- Strata 1 : Jurusan Matematika, Elektif: Sosial Ekonomi, Fakultas Matematika dan Ilmu Pengetahuan Alam, Institut Pertanian Bogor (1998)
Judul Skripsi: “Modifikasi Model Hotelling Untuk Analisis Kebijakan Penyesuaian Harga”.
- Strata 2 : Program Pascasarjana, Program Magister Sains, Program Studi Ilmu Ekonomi Pertanian, Sub Program Studi: Kebijakan dan Pembangunan, Institut Pertanian Bogor (2004)
Judul Tesis: “Tipologi Daya Saing Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat”.
- Strata 3 : Program Pascasarjana, Program Doktor, Departemen Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia (2012)
Judul Disertasi: “Sistem Kompensasi Pegawai Negeri Sipil Di Indonesia (Suatu Analisis Kompensasi dan Pilihan Strategi Kompensasi Pegawai Negeri Sipil pada Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, Pemerintah Kabupaten Gunung Kidul, dan Pemerintah Kota Depok)”.

2. Pendidikan Non Formal

- *Human Resource Management Using Information Technology Development in ASEAN Civil Service*, ASEAN Conference on Civil Service Matters (ACCSM) Program (2011).
- *International Knowledge Management*, Uni Eropa, USAID, MenPAN-RB, dan World Bank (2011).
- *Development Strategies in Asia*, Korean Association for Public Administration (2011).
- *Kehumasan*, Biro Humas dan Protokol, Badan Kepegawaian Negara (2011).
- *Talent Management and Exit Policy*, Attachment Programme for ACCSM Member Countries on Public and Human Resources Management, Public Service Department (PSD)/Jabatan Perkhidmatan Awam (JPA) Malaysia (2010).
- *Disciplinary and Merit System Development in Civil Officer*, Office of the Civil Service Commission (OCSC) Thailand (2010).
- Penulisan Bahan Ajar untuk Program Sarjana Strata Satu (S1) Ilmu Administrasi Negara, Universitas Terbuka (UT) Kerjasama dengan Badan Kepegawaian Negara (2009).
- Jurnalistik, Harian KOMPAS Kerjasama dengan Badan Kepegawaian Negara (2009).
- Fungsional Peneliti, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (2008).
- LISREL dan Analisa Data, Jurusan Statistika, Institut Pertanian Bogor (2007).
- TOEFL, *International Language Programs* (2006).
- Evaluasi Jabatan, Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pegawai, Badan Kepegawaian Negara (2005).
- Program Aplikasi *Website*, Kedeputan Bidang Informasi Kepegawaian, Badan Kepegawaian Negara (2004).
- Metodologi Penelitian, Pusat Penelitian dan Pengembangan, Badan Kepegawaian Negara (2004).
- Standar Kompetensi Jabatan, Badan Kepegawaian Negara (2003).
- Pra-Jabatan, Kantor Pendidikan dan Pelatihan Provinsi DKI Jakarta (2002).

III. RIWAYAT PEKERJAAN

- *Supporting Research* Bidang Statistika, Sosial-Ekonomi, dan Manajemen pada beragam Institusi Riset (1996 - 1999).
- Praktek Kerja di PT. SUCOFINDO, Jakarta (1997).
- *Marketing Research* PT. Dwi Muda Karya Utama, Bogor (1997 – 1999).
- Tutor Mata Kuliah Ekonomi Manajerial dan Metode Kuantitatif untuk Manajemen MMA-IPB dan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta (1997 – 2000).
- Dosen Mata Kuliah Metode Penelitian, Metode Observasi dan Laporan, Matematika Bisnis, Pengantar Ekonomi Pembangunan, Ekonomi Manajerial, dan Ekonomi Internasional pada Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi (STIE) Kalbe/Supra, Yayasan Pendidikan Kalbe, Jakarta (1999 – Sekarang).
- *Account Officer* Bank Danamon, Kantor Cabang Utama Jakarta Selatan (2001).
- Staf Seksi Pengembangan Kepegawaian, Bidang Bimbingan Teknis Kepegawaian, Kantor Regional V Badan Kepegawaian Negara, Jakarta (2001 – 2006).

- Instruktur/Fasilitator Pendidikan dan Pelatihan Materi Metode Analisis Manajemen pada Kantor Pendidikan dan Pelatihan Provinsi DKI Jakarta (2002).
- Anggota Tim Pengkaji/Peneliti pada Pusat Penelitian dan Pengembangan, Badan Kepegawaian Negara (2003 – Sekarang).
- Staf Pengkaji/Peneliti pada Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian, Badan Kepegawaian Negara (2006 – 2010).
- Kepala Seksi Penyusunan Perencanaan Pengembangan Pegawai, Direktorat Perencanaan Kepegawaian dan Formasi, Badan Kepegawaian Negara (2010 – Sekarang).
- *Associate Researcher* Bidang Administrasi dan Manajemen (2006 – Sekarang).
- *Australia-Indonesia Basic Education Program (AIBEP), Partnership Australia-Indonesia Partnership/AIP* (2010 – 2011).
- *Pension Program*, World Bank (2011).

IV. KEGIATAN ILMIAH / RISET / KONSULTASI / PUBLIKASI

- Efektivitas Diklat Struktural Bagi Pegawai Negeri Sipil (*Post Training Evaluation*) [Pusat Penelitian dan Pengembangan BKN] – 2003.
- Implementasi Kebijakan Netralitas Pegawai Negeri Sipil [Pusat Penelitian dan Pengembangan BKN] – 2005.
- Penyusunan Struktur Gaji Pegawai Negeri Sipil Berbasis Bobot Jabatan dan Kebutuhan Hidup Layak Dalam Rangka Keadilan Internal dan Eksternal Pegawai Negeri Sipil [Pusat Penelitian dan Pengembangan BKN] – 2006.
- Pedoman Penyusunan Standar Kebutuhan Hidup Layak Pegawai Negeri Sipil [Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian BKN] – 2007.
- Struktur Gaji Pegawai Negeri Sipil: Upaya Pencapaian Keadilan Internal dan Eksternal Pegawai Negeri Sipil [Jurnal Civil Service 1(1), Juni 2007, 143 – 178] – 2007.
- Perkembangan Sistem Kepegawaian Negara: Perspektif Komparatif Amerika Serikat dan Indonesia [Jurnal Civil Service 2(2), November 2007, 55 – 75] – 2007.
- *Outsourcing* Pegawai Di Lingkungan Instansi Pemerintah [Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian BKN] – 2008.
- Penerapan Kenaikan Pangkat Pegawai Negeri Sipil Tenaga Medis dan Para Medis Di Lingkungan Departemen Pertahanan dan POLRI [Pusat Analisis Pemberdayaan Pegawai Negeri Sipil BKN] – 2008.
- Strategi Pengadaan Calon Pegawai Negeri Sipil Yang Berkualitas [Jurnal Civil Service 2(1), Juni 2008, 59 – 95] – 2008.

- Mempersoalkan Etika dan Moral Pegawai Negeri Sipil Pasca Orde Baru [Jurnal Civil Service 2(2), November 2008, 21 – 29; bersama John Fresly] – 2008.
- Optimalisasi Pendapatan Daerah dan Pengembangan Agribisnis Daerah [Jurnal Mimbar Demokrasi 7(2), April 2008, 77 – 89; bersama Rachmat Achyar] – 2008.
- Faktor-faktor Determinan dalam Penetapan Besaran Gaji Pegawai pada Perusahaan Swasta: Analisis pada Sejumlah Pegawai Perusahaan Swasta di Provinsi DKI Jakarta [Jurnal Widyariset, LIPI, Volume 12 Nomor 3 Tahun 2009, 1 – 8] – 2009.
- Evaluasi Kebijakan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil [Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian BKN] – 2009.
- Penerapan Kenaikan Pangkat Guru Sekolah Dasar Pegawai Negeri Sipil Daerah [Pusat Analisis Pemberdayaan Pegawai Negeri Sipil BKN] – 2009.
- Pedoman Pemberdayaan Pegawai Negeri Sipil Daerah [Pusat Analisis Pemberdayaan Pegawai Negeri Sipil BKN] – 2009.
- Modul Manajemen Informasi Kepegawaian [Universitas Terbuka dan Direktorat Pembinaan Jabatan Analisis Kepegawaian BKN] – 2009.
- Penyusunan Standar Kualifikasi Jabatan Struktural Pegawai Negeri Sipil [Direktorat Standarisasi dan Kompetensi Jabatan BKN] – 2009.
- Menjaga Netralitas PNS [Buletin BKN, Edisi VIII, April 2009, 18 – 19] – 2009.
- "The New Superleadership" Birokrasi: Membimbing Birokrat untuk Melakukan *Self-Reform* [Buletin BKN, Edisi Khusus, 2009, 42 – 43] – 2009.
- "Memerdekakan" Birokrasi dari Belunggu [Buletin BKN, Edisi XIII, Agustus 2010, 32 – 33] – 2010.
- Reformasi Birokrasi Berbasis Kerjasama Tim [Buletin BKN, Edisi IV, 2009, Proses Penerbitan] – 2009.
- Konstruksi Model Sistem Pemberian Pensiun Pegawai Negeri Sipil [Pusat Pengkajian dan Penelitian Kepegawaian BKN] – 2010.
- *Re-Design* Sistem Penggajian Pegawai Negeri Sipil [Direktorat Perencanaan Kepegawaian dan Formasi BKN] – 2010.
- Manajemen Pegawai Negeri Sipil [Badan Kepegawaian Negara] – 2010.
- Pengembangan Kapasitas Manajemen Kepegawaian Negara Berkelanjutan Dalam Bingkai *Good Governance* [Buletin BKN, Edisi XV, Februari 2011, 10 – 11] – 2011.

- *ASEAN Civil Service Series: Reformasi Kepegawaian Ala Negeri Jiran* [Buletin BKN, Edisi XVII, Agustus 2011, 30 – 31] – 2011.
- *Restructuring of Indonesian Civil Service through Rightsizing* [ASEAN Conference on Civil Service Matters, 18 – 19 Oktober 2011] – 2011.
- *ASEAN Civil Service Series: Reformasi Kepegawaian Ala Negeri "Ratcha Anachak Thai"* [Buletin BKN, Edisi XVIII, November 2011, 34 – 35] – 2012.
- *Reformasi Sistem Penggajian Pegawai Negeri Sipil di Indonesia* [Konferensi Nasional Doktoral Ilmu Administrasi/KNDIA, 8 – 9 Desember 2011] – 2011.
- *ASEAN Civil Service Series: Reformasi Kepegawaian Ala Negeri Singa* [Buletin BKN, Edisi XIX, Februari 2012, 49 – 50] – 2012.
- *ASEAN Civil Service Series: Reformasi Kepegawaian Ala Filipina* [Buletin BKN, Edisi XX, Mei 2012, 50 – 51] – 2012.

V. ORGANISASI

- Ketua Majalah Dinding Sekolah, SMA Negeri 2 Pematang Siantar, Sumatera Utara (1992 – 1993).
- Koordinator Bidang HUMAS, Gugus Matematika, Institut Pertanian Bogor (1995).
- Ketua Bidang Organisasi dan Senior Members GMKI, Bogor (1997 – Sekarang).
- Redaktur Jurnal "*Civil Service*" (2007 – Sekarang).
- Redaktur Pelaksana Buletin Badan Kepegawaian Negara (2009 – Sekarang).