

Volume 9, Nomor 4, Juli 2011

ISSN: 1693-5241

JAM

JURNAL APLIKASI MANAJEMEN



Terakreditasi SK Dirjen Dikti No. 43/DIKTI/Kep/2008

JAM

Volume 9

Nomor 4

JULI 2011

JURNAL APLIKASI MANAJEMEN (JAM)
Jurusan Manajemen Fakultas Ekonomi dan Bisnis
UNIVERSITAS BRAWIJAYA MALANG

ISSN: 1693-5241

Volume 9, Nomor 4, Juli 2011

JAM Telah Terakreditasi Melalui
SK Dirjen DIKTI Nomor: 43/DIKTI/Kep/2008
Tanggal 8 Juli 2008

Ketua Penyunting
Armanu Thoyib

Penyunting Pelaksana
Djumahir
Mintarti Rahayu
Margono Setiawan
Noermijati
Nanang Suryadi

Sekretariat
Misbahuddin Azzuhri
Lestari Wahyu Ristiani

Alamat Sekretariat Redaksi
Jurusan Manajemen FE-Unibraw Malang
Jl. Mayjen Haryono No. 165 Malang Telp. (0341) 551396, 551396 Fax. (0341) 553834

Mulai Tahun 2011 Jurnal Aplikasi Manajemen (JAM)
terbit enam kali setahun (Januari, Maret, Mei, Juli, September, Nopember)
Berisi tentang gagasan konseptual, hasil penelitian, kajian manajemen aplikasi dan bisnis.

Makna Filosofis Sampul JAM: Warna Kuning menunjukkan hasil penelitian dari Skripsi, Warna Hijau menunjukkan hasil penelitian dari Tesis, Warna Hitam menunjukkan hasil penelitian dari Disertasi.

Dicetak oleh:
PENERBIT PERCETAKAN (UM PRESS)
Jl. Gombang 1 Malang 65145 Tlp. (0341) 553959, 562391 Fax. 566025
Laman: www.um.ac.id

JURNAL APLIKASI MANAJEMEN (JAM)

Jurusan Manajemen Fakultas Ekonomi dan Bisnis

Universitas Brawijaya Malang

Volume 9, Nomor 4, Juli 2011

DAFTAR ISI

The Divestment of PT Semen Gresik (Persero) Tbk.: Evidence and Implications <i>Gugus Irianto</i>	1109-1119
Peran <i>Agency Cost</i> terhadap Kebijakan Dividen pada Pasar yang Sedang Berkembang (Studi pada Bursa Efek Indonesia) <i>Made Sudarma</i>	1120-1131
Perkembangan <i>Entrepreneur</i> di Malang: Studi Proses, Fase Perkembangan, dan Model yang Berkelanjutan <i>Armanu, Lily Hendrasti Novadjaja dan Noermijati</i>	1132-1140
Peran Kepemimpinan Transformasional dan Kecerdasan Emosional dalam Meningkatkan Kinerja Karyawan (Studi pada Proyek Konversi Energi Batubara PT X di Gresik) <i>Noermijati, Catarina Dyan S.</i>	1141-1150
Tanggungjawab Sosial Perusahaan Bank Syari'ah (Studi Kasus pada Bank Muamalat Indonesia Cabang Malang) <i>Unti Ludigdo, Fitriana Rakhma Dhanias</i>	1151-1160
Pengaruh Kualitas Layanan terhadap Citra Perusahaan, Kepuasan, Komitmen dan Loyalitas Nasabah (Studi pada Nasabah Tabungan BritAma Bank Rakyat Indonesia (BRI) di Provinsi Sulawesi Tenggara) <i>Nasrul, Taher Alhabsji, Umar Nimran, Srikandi Kumadji</i>	1161-1169
Strategi Pengembangan UKM Produsen Oleh-oleh Khas Malang (Suatu Tinjauan dari Lingkungan Bisnis, Inovasi, <i>Knowledge Sharing Behavior</i> dan Kinerja) <i>Rofiaty</i>	1170-1178
Pengaruh Modal Intelektual dan Kepuasan Kerja terhadap Kinerja Pegawai Pemerintah Daerah Malang Raya <i>Sodik, Misbahuddin Azzuhri</i>	1179-1191
Pengaruh Motivasi Kerja dan Komitmen Organisasional terhadap <i>Organizational Citizenship Behavior</i> (OCB) dan Kinerja Karyawan (Studi pada Hotel Pelangi di Kota Malang) <i>Evi Hayati, Hamidah Nayati Utami dan Heru Susilo</i>	1192-1203
Pemasaran Politik dan Keputusan Memilih Partisipan Pemilihan Kepala Daerah pada Kelompok Perkotaan dan Kelompok Pinggiran Kota (Studi pada Kelompok Partisipan Politik di Kota Pekanbaru) <i>Alvi Furwanti Alwie, Armanu Thoyib, Djumilah Zain dan Surachman</i>	1204-1213
Pergeseran dan Mitigasi Risiko Keuangan dalam Subsidi Pupuk: Kajian Kebijakan Bisnis dan Kebijakan Publik <i>Hari Sunarto</i>	1214-1225
Pengaruh Penempatan karyawan, Beban kerja, <i>Burnout</i> , Keterlibatan Karyawan, Pengembangan Karier dan Komitmen Organisasi terhadap Keinginan Keluar Karyawan (Studi pada Karyawan <i>medical representative</i> Industri Farmasi di Sulawesi Utara) <i>Jusak S. Datu, Taher Al Habsji, Umar Nimran, Syafeii Idrus</i>	1226-1236
Perspektif Kinerja Keuangan Bank Syariah di Indonesia <i>Siti Aisjah, Endah Kusumawati</i>	1237-1246
Pengaruh Karakteristik Individu, Sikap dan Persepsi terhadap Perilaku Kewirausahaan (Studi pada Industri Kecil Kerajinan Tangan dan <i>Handycraft</i> di Kabupaten Lamongan) <i>Nurul Badriyah</i>	1247-1257
Pengaruh Karakteristik Sasaran Penganggaran terhadap Kinerja Manajerial dengan Ketidakpastian Tugas sebagai Pemoderasi (Studi pada Kantor Pemerintah Provinsi di Sulawesi Utara) <i>Mudassir Mathar</i>	1258-1267

Pengaruh Gaya Kepemimpinan, Budaya Organisasi, dan Pengembangan Karyawan terhadap Kinerja <i>Rahmisyari</i>	1268-1276
Sukseksi Bisnis Keluarga/BisnisKecil dan Keberhasilan Bisnisnya <i>Tuhardjo</i>	1277-1283
The Influence of Intellectual Capital to Financial Performance at Real Estate and Property in Jakarta Stock Exchange (JSE) <i>Moh. Nasih, Sri Iswati</i>	1284-1291
Penerapan Sistem Insentif Tunjangan Kinerja Dacrah (TKD) untuk Meningkatkan Kinerja Pegawai di Propinsi Gorontalo <i>Jusdin Puluwulawa</i>	1292-1303
Kinerja Keuangan dan Akuntabilitas Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Sektor Pendidikan di Provinsi Papua <i>John Agustinus</i>	1304-1321
Pengaruh Kompetensi SDM terhadap Komitmen Organisasional, Kompensasi dan Kinerja Karyawan (Studi pada Perusahaan Jasa Konstruksi Bersertifikasi ISO-9000 di Provinsi Sulut) <i>Wehelmina Rumawas</i>	1322-1334
Nilai Kesesuaian Produk Non-Makanan dan Produk Makanan Berstandar Nasional Indonesia (SNI) di Malang, Gresik, Blitar, Tulungagung, dan Pasuruan <i>H.M. Ismail</i>	1335-1345
Pengaruh Gaya Kepemimpinan, Budaya Organisasi, Motivasi, Program Diklat terhadap Kinerja, dan Kepuasan Kerja Karyawan <i>Seno Andri, Eka Afnan Troena, Idrus, Djumahir</i>	1346-1356
Analisis Efisiensi Sistem Pemasaran Jagung di Provinsi Gorontalo (Studi Kasus pada Sentra Produksi Jagung di Kabupaten Pohuwato) <i>Ramlan Amir Isa</i>	1357-1373
Pengaruh Komitmen Pegawai dan Kualitas Pelayanan Publik terhadap Kinerja, Kepuasan Konsumen, dan Kepercayaan Masyarakat <i>Mutia Eliza, M.S. Idrus, Eka Afnan Troena dan Margono Setiawan</i>	1374-1387
Pengaruh Lingkungan Internal dan Eksternal terhadap Kinerja Industri Kecil Keramik Dinoyo Kota Malang <i>H.M.Pudjihardjo, Desi Tri Kurniawati</i>	1388-1395
Pengaruh Variabel Kontekstual <i>Readiness for Change, Total Quality Management Practice,</i> Komitmen Mutu, Mutu Produk terhadap Kinerja (Studi Perusahaan Tercatat pada Bursa Efek Indonesia) <i>Yansor Djaya, Djumilah Zain, Surachman dan I Nyoman Pujawan</i>	1396-1404
Analisis Berbagai Variabel yang Berpengaruh terhadap Kinerja Aparatur Pemerintah Desa di Kabupaten Buru <i>Ilham Labbase</i>	1405-1412
Pengaruh Ukuran Perusahaan, Usia Perusahaan, <i>Leverage, Profitabilitas, Struktur Kepemilikan Saham,</i> Investasi, Peluang Investasi terhadap Dividen, <i>Free Cash Flow</i> <i>Ari Darmawan</i>	1413-1425
Pengaruh <i>Superleadership</i> terhadap <i>Self-leadership</i> dan Kinerja Karyawan (Studi pada PT Perkebunan Nusantara V Riau) <i>Marnis</i>	1426-1436
Analisis Faktor Motivasi, Budaya Lokal, Lingkungan Kerja dan Kualitas Pegawai Berpengaruh terhadap Kinerja Pegawai Kabupaten Keerom Propinsi Papua <i>Petrus Endo, Eka Afnan Troena, Surachman dan Margono Setiawan</i>	1437-1445
Pengaruh Budaya Organisasi, Kepemimpinan dan Organisasi Pembelajar terhadap Kinerja Organisasi (Studi pada Direktorat IV/Tindak Pidana Narkoba dan Kejahatan Terorganisir Bareskrim Polri) <i>Heru Februanto, Eka Afnan Troena, Surachman dan Djumahir</i>	1442-1455
Pengaruh Kepemimpinan, Kepuasan Kerja dan Komitmen Organisasi terhadap Organizational Citizenship Behavior (OCB) (Studi pada Tenaga Perawat pada RSUD dr. Haulussy Ambon) <i>Olivia Laura Sahertian, Margono Setiawan dan Lily Hendrasti Novadjaja</i>	1456-1464

Pengaruh Lingkungan Kerja dan Karakteristik Pekerjaan terhadap <i>Burnout</i> , Kepuasan Kerja, Komitmen Organisasi dan <i>Intention to Leave</i> (Studi pada Pegawai Perum Pegadaian di Sulawesi Utara) <i>Wilson Bogar</i>	1465–1475
Lifting, Harga Minyak, <i>Cost Recovery</i> dan Pengaruhnya terhadap Dana Bagi Hasil antara Pemerintah Pusat dan Daerah Penghasil (Studi pada Industri Migas di Provinsi Riau) <i>Abdul Kadir Saleh, M. Syafi'i Idrus, Ubud Salim, dan Margono Setiawan</i>	1476–1484
Pengaruh Toleransi Ambiguitas dan Keadilan Organisasi terhadap Komitmen Perubahan Organisasi (Studi Restrukturisasi Organisasi pada Pemerintah Provinsi Papua) <i>Rivo Manansang, Djumilah Zain, Armanu T dan Mintarti Rahayu</i>	1485–1495
Analisis Sikap, Norma Subyektif, Kontrol Perilaku dan Pengalaman Pengguna Internet terhadap Niat dan Perilaku Berbelanja <i>Online</i> di Kota Malang <i>Mohammad Haris Balady</i>	1496–1508
Pengaruh Dimensi Kualitas Layanan Kesehatan terhadap Kepuasan Pasien Askes PNS Rawat Inap Rumah Sakit Anutapura Palu <i>Hamzah Hafied</i>	1509–1516
Pengaruh Struktur Kepemilikan terhadap Kinerja Finansial dan Operasional, Keunggulan Daya Saing Berkelanjutan Berdasarkan Reputasi Ukuran Akuntansi, dan Kinerja Pasar (Studi pada BUMN Tbk) <i>Tona Aurora Lubis, Ubud Salim, Djumahir dan Made Sudarma</i>	1517–1525
Pengaruh Etika Bisnis Islam terhadap Kinerja Bank (Studi pada Bank BRI Syariah di Malang) <i>Fullchis Nurtjahjani</i>	1526–1538

Penerapan Sistem Insentif Tunjangan Kinerja Daerah (TKD) untuk Meningkatkan Kinerja Pegawai di Propinsi Gorontalo

Jusdin Puluhulawa

Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Gorontalo

Abstract: *The objective of research is to answer the problems such as: how is the application of incentive system of local performance benefit (TKD). Result of research concludes that the application of incentive system of TKD to improve the performance of employee at Gorontalo Province must be supported by: (1) law umbrella for the certainty of application; (2) the controlled an efficient TKD's budget source and budgeting process; (3) the valid and reliable instrument of assessing employee performance; (4) reward and punishment system; and (5) the efforts to improve employee performance. Research considers qualitative approach to review some phenomena related to performance-based incentive system in the bureaucracy (a case study on local performance benefit to improve the employee performance at Gorontalo Province) and its solution alternative. Data collection techniques include interview, observation and documentation.*

Keywords: *incentive, performance, employee*

Menghadapi dinamika dan kondisi lingkungan birokrasi semakin kompleks, maka gerakan *Reinventing Government* atau *New Public Management* sebagai jawabannya, menuntut pimpinan puncak organisasi mengambil langkah-langkah konstruktif melakukan perubahan organisasi. Perubahan organisasi akan sulit terwujud, tanpa adanya intervensi dari pimpinan organisasi dalam mendorong aparatur negara untuk mencapai kinerja sektor publik dengan baik. Intervensi dari pemerintah dalam memotivasi aparatur sebagai abdi negara dan masyarakat tidak cukup mengintervensinya secara klasikal melalui pendekatan kekuasaan semata, melainkan intervensi dapat melahirkan suatu kebijakan secara langsung dalam bentuk insentif, sebagai wujud penghargaan dalam kerangka perubahan organisasi.

Menurut Osborne dan Gaebler (2005:319) menjelaskan perintah kadang-kadang diperlukan. Tetapi dalam dunia sekarang di mana para pekerja cukup berpengetahuan, dan insentif sering lebih efektif.

Pandangan ini sama dengan Dahlstrom, *et al.* (2008), melakukan penelitian penerapan sistem insentif pada empat negara yaitu: di Swedia, Spanyol, Korea, dan Jepang, yang menjelaskan sistem insentif sangat dibutuhkan untuk mendorong semangat dan motivasi pegawai dalam menjalankan tugas serta meningkatkan produktivitas kerja. Melalui sistem insentif yang adil dan menantang, pegawai didorong untuk mencapai prestasi kerja tertentu agar mendapatkan insentif. Dessler (1992:326) mengemukakan: *Pay, in one form or another, is certainly one of the mainsprings of motivation in our society . . . the most evangelical human relationist insists it is important, while protesting that other things are too (and perhaps in his view, nobler) . . . As it is, it must be repeated: Pay is the most important single motivator used in our organized society.*

Sistem penghargaan (*reward*) merupakan pendekatan dalam bentuk teknik modern untuk memotivasi pegawai atau para pekerja agar lebih giat melaksanakan pekerjaan, sehingga tidak ada keraguan dari dirinya, bahwa insentif finansial masih menjadi motivator yang paling penting. Luthans, (1985) mengemukakan bahwa aspek-aspek positif dan *free-will* perilaku individu yang mencakup penggunaan konsep

Alamat Korespondensi:

Jusdin Puluhulawa, Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Gorontalo

harapan atau *expectancy*, tuntutan *demand* dan insentif sangat strategis

Pendapat para ahli tersebut menunjukkan insentif *ekstrinsik* sebagai wujud penghargaan dan memberi motivasi kerja kepada pegawai untuk meningkatkan kinerja. Dalam kaitannya dengan ilmu administrasi sebagai ilmu politik, konsep ini sering disebut dengan istilah "motivasi" (Waluyo, 2007:67). Pemberian insentif yang wajar dan proporsional akan mendorong semangat dan motivasi kerja bagi pegawai. Siapa yang berkinerja lebih baik maka akan mendapat insentif lebih besar. Hal ini sejalan dengan pemikiran Vroom bahwa kinerja itu dipengaruhi oleh interaksi dua faktor yaitu "kemampuan", dan "motivasi". (1996) Vroom berpandangan bahwa kemampuan bukan saja terbatas pada kognitifnya tapi "penghasilan" merupakan salah satu komponen penting yang berperan dalam membentuk motivasi. Sistem pemberian insentif kepada pegawai sebagai instrumen kunci dalam melakukan perubahan dan untuk meningkatkan kinerja birokrasi kedepan. Semakin tinggi kontribusi pegawai terhadap organisasi, semakin tinggi pula insentif yang diterimanya, akibatnya kinerja birokrasi membaik. Kemampuan pegawai dalam memenuhi kebutuhan hidupnya juga akan meningkat (Muhammad, 2008:190).

Untuk daerah Provinsi Gorontalo, telah mencermatinya berbagai permasalahan-permasalahan yang dihadapi pada sektor pemerintahan. Dengan tampilnya seorang gubernur berlatar belakang sebagai pengusaha nasional yang cukup berhasil saat itu, memungkinkannya untuk menerapkan ciri kewirausahaan seperti inovasi, keberanian mengambil keputusan secara cepat, perlunya melakukan *branding* dan *marketing* serta berani mengambil resiko dalam mengelola kegiatan pemerintahan di Gorontalo. (Sabar, 2006:5).

Dengan diilhami oleh Kettl, dalam bukunya *the Global Publik Management*, untuk mengembangkan kewirausahaan di Gorontalo, Pemerintah Provinsi Gorontalo mencoba mengembangkan enam program utama, (dalam, Dwiyanto, 2008:2), antara lain mengembangkan sistem insentif untuk menghilangkan penyakit birokrasi. Pengembangan sistem insentif ini salah satu inovasi dalam mengelola kegiatan pemerintahan di Gorontalo adalah ketika pemerintah daerah mencoba mengembangkan sistem insentif berbasis kinerja, tanpa menambah anggaran. Dengan cara

seperti ini pemerintah Provinsi Gorontalo berhasil memperoleh setidaknya-tidaknya dua hal, yaitu perbaikan kesejahteraan para pegawainya dan menciptakan dorongan bagi pejabat birokrasi untuk menunjukkan kinerjanya.

Meningkatkan kinerja pegawai dilakukan oleh pemerintah Provinsi Gorontalo dalam kerangka perubahan dan pembenahan internal birokrasi, melalui pendekatan sistem insentif berbasis kinerja lazimnya disebut tunjangan kinerja daerah (TKD). TKD dimaksud diberikan kepada pejabat negara, PNS, dan tenaga kontrak sebagai bonus atas kinerja yang dicapainya. Besaran TKD sendiri dapat melampaui gaji pokok dan tunjangan struktural sehingga dapat menjadi sumber motivasi bagi pegawai untuk mewujudkan kinerja yang lebih baik. Landasan normatif yang mendasari kebijakan ini adalah Permendagri No. 59 Tahun 2007 tentang perubahan atas Permendagri No.13 tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah, pasal 39 ayat 1 pada kedua Permendagri tersebut berbunyi: Pemerintah daerah dapat memberikan tambahan penghasilan kepada pegawai negeri sipil berdasarkan pertimbangan yang obyektif dengan memperhatikan kemampuan keuangan daerah dan memperoleh persetujuan DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Untuk penjabarannya dengan mengacu pada Permendagri No.13 tahun 2006, telah lahir peraturan daerah (Perda) Provinsi Gorontalo No. 03 tahun 2006 tentang pokok-pokok pengelolaan keuangan daerah pada pasal 43 mengatur tentang tambahan penghasilan bagi pegawai, rumusannya sama dengan bunyi pasal 39 dari kedua permendagri di atas, di mana tambahan penghasilan ini harus mendapat persetujuan dari DPRD. Persetujuan DPRD dimaksud dilakukan pada proses penganggaran mulai dilakukan pada pembahasan kebijaksanaan umum anggaran (KUA), setelah itu TKD dituangkan pada APBD untuk dibahas dan selanjutnya disahkan dan diperdakan untuk setiap tahun anggaran berjalan.

Berdasarkan peraturan daerah (Perda) tentang APBD setiap tahun anggaran ditetapkan maka sebagai payung hukum pelaksanaan TKD, Gubernur selaku kepala pemerintahan menerbitkan Peraturan Gubernur (Pergub) setiap tahun. Antara lain Peraturan Gubernur Gorontalo No.09 tahun 2008 dan Peraturan Gubernur No. 03 tahun 2009 tentang Tunjangan

Kinerja Daerah (TKD) tahun anggaran 2009. Pada pasal 1 ayat 1 berbunyi: Tunjangan Kinerja Daerah yang selanjutnya disebut dengan TKD adalah tunjangan yang diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil dan tenaga honor *data base* di lingkungan Pemerintah Provinsi Gorontalo sebagai imbalan atas prestasi kerja, dan bertujuan untuk meningkatkan kinerja, motivasi dan inovasi.

Dari uraian tersebut, sistem insentif TKD adalah satu rangkaian dari sebuah kebijakan, sejalan dengan visi Pemerintah Provinsi Gorontalo *entrepreneurial government system* yang menginjeksikan spirit kewirausahaan dalam penyelenggaraan pemerintahan, maka yang harus dilakukan adalah diterapkannya sistem insentif berbasis kinerja. Penerapan TKD ini akan membawa konsekuensi bahwa produktivitas kerja dari setiap pejabat/pegawai dinilai berdasarkan kinerja. Tetapi upaya ini dalam pelaksanaannya masih mengalami kendala baik secara administratif maupun secara yuridis. Memang sistem insentif TKD mendapat sambutan yang hangat dikalangan birokrasi pemerintah daerah pada umumnya, bahkan menjadi contoh (*benchmarking*) bagi daerah-daerah lainnya. Tetapi dibalik keberhasilan itu penerapan sistem insentif TKD pada tataran implementasinya perlu ditata kembali (direkonstruksi), guna pembenahan agar tidak terjadi celah kelemahan sehingga kelak dikemudian hari tidak menimbulkan permasalahan.

Permasalahan-permasalahan itu secara empirikal adalah permasalahan internal birokrasi pemerintah daerah Provinsi Gorontalo dan berkenaan dengan manajemen penerapan sistem insentif TKD. Permasalahan dalam internal birokrasi pemerintahan daerah adalah perilaku birokrat, sikap dan motivasi kerja yang masih berbeda-beda, akhirnya akan berimplikasi pada produktivitas kerja atau kinerja pegawai. Sedangkan permasalahan dalam tata kelola penerapan TKD menyangkut manajemen penerapan sistem insentif TKD. Permasalahan ini sangat urgen dan strategis karena berkaitan dengan kebijakan pemerintah Provinsi Gorontalo berkenaan dengan agenda untuk meningkatkan kinerja pegawai melalui intervensi sistem insentif TKD. Sistem insentif ini merupakan model pemerintah Provinsi Gorontalo untuk menyatukan perilaku, motivasi kerja dengan sasaran meningkatkan kinerja pegawai.

Dari permasalahan yang diutarakan itu tentu memerlukan ruang dan waktu mengkaji dan meneliti lebih mendalam tentang penerapan sistem insentif TKD untuk meningkatkan kinerja pegawai di Provinsi Gorontalo. Sehingga penulis membatasi permasalahan ini yakni bagaimanakah penerapan sistem insentif TKD untuk meningkatkan kinerja pegawai di Provinsi Gorontalo, dan tujuan penelitian ini mendeskripsikan dan menganalisis penerapan sistem insentif TKD untuk meningkatkan kinerja pegawai di Provinsi Gorontalo.

METODE

Pendekatan Penelitian

Bogdan dan Taylor (1992), mendefinisikan metode kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif dalam bentuk kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Pendekatan ini diarahkan pada latar dan individu secara holistik (utuh). Pengertian yang hampir sama tentang metode kualitatif dikemukakan oleh Kirk dan Miller (1986) yang menyatakan bahwa: penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu sosial yang secara fundamental tergantung pada pengamatan pada manusia dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasanya dan dalam peristilahannya.

Fokus Penelitian

Penerapan sistem insentif tunjangan kinerja daerah (TKD) untuk meningkatkan kinerja pegawai di Provinsi Gorontalo meliputi: payung hukum penerapan TKD, sumber anggaran dan proses penganggaran TKD, instrumen penilaian kinerja, sistem penghargaan dan hukuman, serta upaya untuk meningkatkan kinerja pegawai.

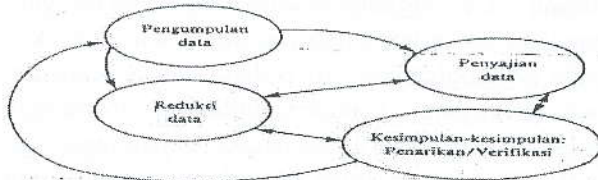
Instrumen Penelitian

Dalam penelitian kualitatif yang menjadi instrumen utama atau alat penelitian untuk mengumpulkan data adalah peneliti sendiri. (Lincoln & Guba, 1985, dan Miles & Huberman, 1992).

Metode Analisa Data

Proses kegiatan analisis data dalam penelitian ini dilakukan sejak awal kegiatan pengumpulan data

hingga sampai penemuan tema. Teknik analisa data yang digunakan adalah analisis model interaktif yang terdiri dari tiga komponen analisis yaitu "reduksi data, sajian data dan penarikan kesimpulan". Dalam menganalisis data penelitian ini mengacu pada teori yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman (1992) dengan model interaktif sebagai berikut:



Gambar 1. Komponen-Komponen Analisis Data Model Interaktif

(Sumber: Miles dan Huberman, 1992)

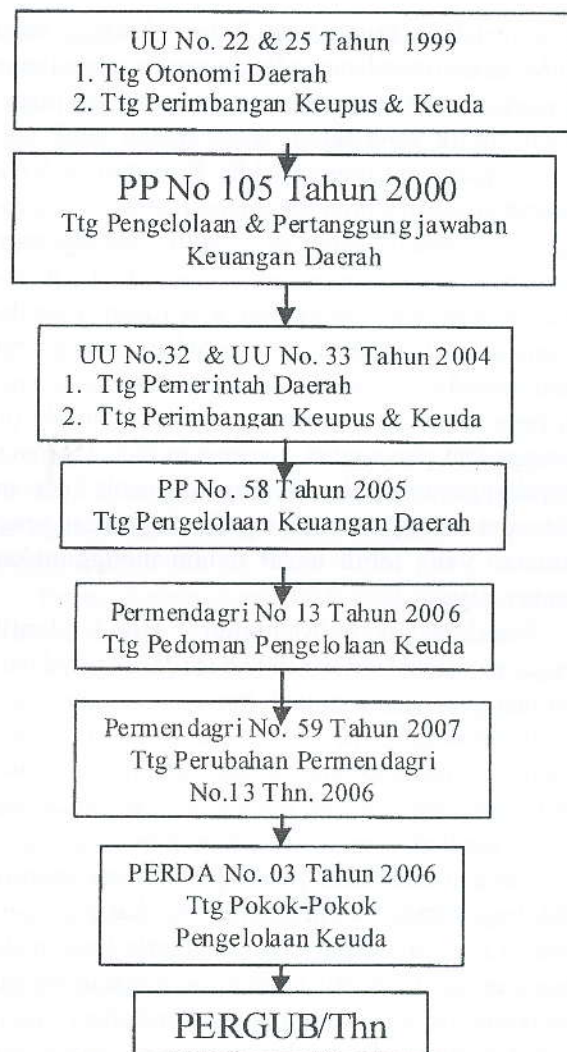
HASIL

Sistem insentif berbasis kinerja pada birokrasi adalah salah satu pendekatan dalam bentuk tunjangan kinerja daerah (TKD) yang diterapkan sebagai tambahan penghasilan diluar gaji pokok untuk meningkatkan kinerja pegawai di Provinsi Gorontalo. Penerapan insentif TKD ini, suatu manifestasi dari konsep *New Public Management* (NPM), merupakan jawaban strategis dalam menata birokrasi pemerintahan di Provinsi Gorontalo. Agar tidak terjadi mis manajemen nanti, pada tataran implementasinya perlu adanya model penerapan insentif tunjangan kinerja daerah (TKD) yang desainnya sebagai berikut:

Payung Hukum Penerapan TKD

Beberapa payung hukum yang menjadi dasar yuridis penerapan sistem insentif berbasis kinerja pada birokrasi dalam bentuk TKD untuk meningkatkan kinerja pegawai di Provinsi Gorontalo dan urutannya secara hirarkhi saling berhubungan satu sama lain sebagaimana Gambar 2.

Sistem insentif pada sektor publik dalam manajemen pengelolaannya agar tidak menimbulkan hambatan dalam pelaksanaannya maka perlu ketentuan perundang-undangan secara yuridis sebagai payung hukum penerapannya. Berlakunya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, tentang pemerintahan daerah dimana setiap daerah otonom diberi kesempatan seluas-luasnya untuk melakukan urusan rumah tangganya sendiri sesuai dengan potensi dan kapasitas



Gambar 2. Visualisasi Urutan Payung Hukum Penerapan Insentif TKD di Provinsi Gorontalo, 2010

yang dimilikinya. Kapasitas yang dimiliki oleh setiap daerah bagaimana caranya memberdayakan potensi yang ada untuk dikelola secara kreatif dan inovatif, baik untuk kepentingan pemerintahan daerah maupun untuk masyarakatnya. Daerah dalam urusan rumah tangganya diberi kesempatan untuk melakukan langkah-langkah kebijakan dalam perubahan apa saja sesuai dengan kewenangannya, termasuk menata birokrasi pemerintah daerah melalui pendekatan insentif TKD, sebagai suatu kebijakan untuk meningkatkan kinerja pegawai atau kinerja birokrasi.

Penerapan TKD, suatu manifestasi dari konsep *New Public Management* (NPM), merupakan jawaban strategis dalam menata birokrasi pemerintahan.

Karakteristik utama *New Public Management* (NPM) adalah membangun lingkungan birokrasi yang didasarkan pada aturan baku menuju sistem manajemen publik yang lebih *fleksibel* dan lebih berorientasi pada kepentingan publik. Karakteristik NPM tersebut menurut Christopher Hood (1991:4-5) menjelaskan bahwa konsep *New Public Management* mengandung tujuh komponen utama yaitu: (a) manajemen profesional disektor publik; (b) adanya standar kinerja dan ukuran kinerja; (c) penekanan yang lebih besar terhadap pengendalian *output* dan *outcome*; (d) pemecahan unit-unit kerja disektor publik; (e) menciptakan persaingan disektor publik; (f) Pengadopsian gaya manajemen disektor bisnis kedalam sektor publik; (g) penekanan pada disiplin dan penghematan yang lebih besar dalam menggunakan sumber daya.

Karakteristik NPM menurut Hood, identik dengan pendapat Norton (2007:675) dalam penelitiannya mengemukakan tujuan dan prinsip utama *New Public Management* adalah penanaman budaya kinerja dalam sektor publik dan menemukan bahwa terjadi pergeseran dalam manajemen terkait dengan adanya perubahan *mindset* dan perilaku pegawai.

Dengan demikian penerapan sistem insentif TKD bagi pegawai lebih menitik beratkan pada pencapaian kinerja. Siapa yang berkinerja baik, maka akan mendapat insentif lebih besar. Sejalan dengan pemikiran Vroom (1996) menyatakan bahwa kinerja itu dipengaruhi oleh interaksi dua faktor yaitu kemampuan dan motivasi. Ia berpandangan bahwa kemampuan tidak saja terbatas pada kognitif, tapi kemampuan penghasilan merupakan salah satu komponen penting yang berperan dalam membentuk motivasi. Sedangkan Wright (dalam, Muhammad, 2008) menjelaskan bahwa imbalan yang pantas dikaitkan dengan tugas yang diemban untuk mencapai tujuan organisasi menjadikan pegawai merasa dihargai karena mereka menjalankan tugas yang penting. Pengakuan akan pentingnya tugas yang diemban pegawai dan penghargaan terhadap kemampuan pegawai mendorong pegawai untuk berkinerja baik.

Dari gagasan Vroom dan Wright tersebut, maka pemerintah Provinsi Gorontalo menerapkan TKD sebagai instrumen untuk membangkitkan motivasi pegawai. Sistem insentif bagi pegawai di Provinsi Gorontalo harus berbasis kinerja. Selain gaji pokok,

semua pegawai akan mendapatkan tunjangan kinerja jika mampu menunjukkan kinerja yang baik sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan. Besaran gaji bergeser dari sesuatu yang tetap, seperti yang dipraktikkan selama ini, kesesuatu yang bervariasi berdasarkan produktivitas pegawai. Agar sistem penggajian berbasis kinerja yang bersifat individual ini tidak menurunkan arti penting kerja kelompok, sekaligus menyimpangkan perhatian karyawan untuk lebih terfokus pada pengembangan diri pribadi dan pencapaian-pencapaian jangka pendek ketimbang pemberdayaan kolektif dan realisasi tujuan jangka panjang organisasi maka diperlukan studi yang komprehensif dan dilindungi oleh payung hukum, yang tata urutan perundang-undangannya sebagaimana dipaparkan diatas. Dengan demikian payung hukum tersebut jelas dan legal menjadi dasar bagi pemerintah Provinsi Gorontalo dalam menerapkan TKD untuk meningkatkan kinerja pegawai.

Sumber Anggaran dan Proses penganggaran TKD

Sumber Anggaran TKD

Anggaran tunjangan kinerja daerah (TKD) itu bersumber dari honor-honor proyek yang sudah ditiadakan berasal dari dana alokasi umum (DAU), diatur dalam APBD disatukan pada satu tempat melalui Badan Pengelola Keuangan Daerah (BPKD) Provinsi Gorontalo. Setelah di satukan dalam bentuk TKD, pemerintah daerah dapat menghemat anggaran dalam arti surplus anggaran dari sumber pembiayaan itu atau diakhir tahun dikenal dengan SILPA (sis lebih perhitungan anggaran). SILPA ini dibukukan kembali dan pada tahun anggaran berikutnya (tahun anggaran baru) menjadi sumber pendapatan APBD. Perkembangan SILPA lima tahun terakhir dapat dipaparkan pada tabel berikut ini:

Tabel 1. Perkembangan SILPA Tahun 2005–2009

No.	Tahun Anggaran	SILPA
1.	2005	Rp. 36.437.036.386.40
2.	2006	Rp. 37.737.704.504.46
3.	2007	Rp. 70.775.601.300.00
4.	2008	Rp. 74.134.892.128.00
5.	2009	Rp. 124.576.526.372.00
Total		Rp. 343.670.760.690.86

(Sumber: BPKD Provinsi Gorontalo, 2010).

Data perkembangan SILPA lima tahun terakhir totalnya Rp343.670.760.690.86. Total anggaran sebesar ini adalah jumlah SILPA lima tahun terakhir, sejak tahun 2005–tahun 2009 yang dihitung diakhir tahun anggaran, merupakan akumulasi anggaran yang tersisa dari berbagai kegiatan. Termasuk diantaranya SILPA dari TKD kurang lebih Rp26.000.000.000 yang diperkirakan berkisar 7,5% dari total SILPA yang ada. 7,5% berdasarkan keseimbangan antara 5–10% dari pagu anggaran perkegiatan. Jadi kurang lebih rata-rata kontribusi TKD pada APBD Provinsi Gorontalo setiap tahun Rp5.200.000.000. Kontribusi TKD rata-rata per tahun ini diperoleh dari hasil perhitungan nilai kinerja pegawai (NKP) yang belum mencapai standar nilai tertinggi.

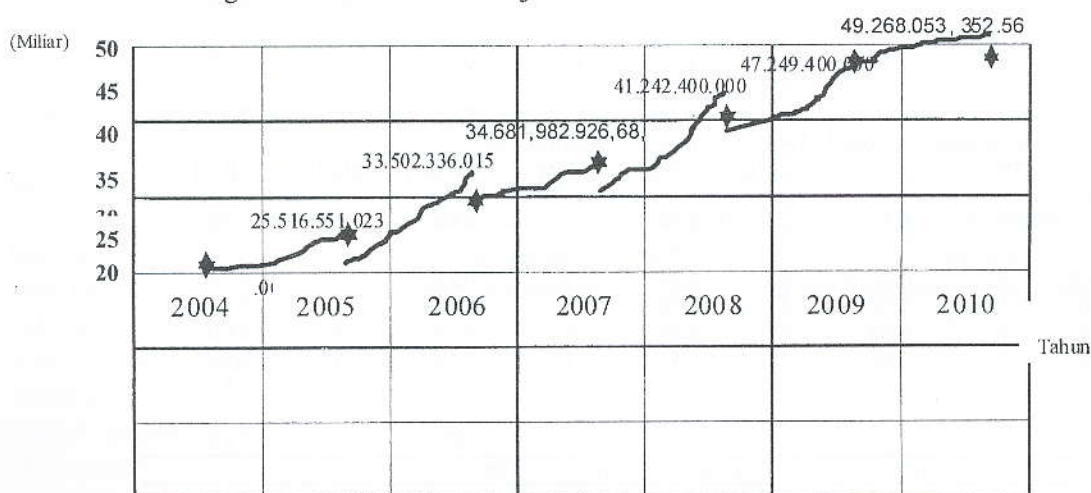
Proses Penganggaran TKD

Proses penganggaran TKD pada birokrasi melalui perencanaan cukup panjang sebagai ciri dari anggaran berbasis kinerja. Setelah Ranperda APBD menjadi Perda, maka tahapan terakhir Gubernur selaku kepala pemerintahan daerah dapat menerbitkan Pergub tentang penjabaran APBD dan Pergub tentang TKD bagi pegawai setiap tahun anggaran baru. Adapun penganggaran TKD teralokasikan pada APBD sejak tahun 2004 hingga tahun 2010 sebagaimana Gambar 3.

Melihat anggaran TKD setiap tahun penganggarnya teralokasikan pada APBD, sejak pertama diterapkan hingga tahun 2010 *trend* grafiknya secara linier berkembang terus. Hal ini menunjukkan

perkembangan penganggaran TKD ini oleh pemerintah Provinsi Gorontalo bersama DPRD mempunyai komitmen yang tinggi mewujudkan sistem birokrasi yang baik. Untuk lebih mendorong motivasi kerja pegawai dalam kerangka perbaikan dan mencapai kinerja yang baik maka perlu adanya insentif yang didukung oleh sumber anggaran (*budgeting*) yang jelas dan pasti. Anggaran secara internal maupun eksternal sangat mempengaruhi kinerja birokrasi. Kinerja dalam suatu sistem organisasi publik sesungguhnya sangat kompleks, karena menyangkut banyak hal, yaitu pertama, aspek-aspek *input* atau sumber dayanya (*resources*), antara lain seperti: (1) pegawai (SDM); (2) anggaran. Kedua, berkaitan dengan proses manajemen: (1) perencanaan; (2) penganggaran (Pollit, *et al*, 1998).

Proses penganggaran TKD tidak bisa dipisahkan dengan konsep anggaran. Antara keduanya sulit dipisahkan, tetapi konsep mengenai anggaran adalah bidang yang paling besar dan jauh pengaruhnya, karena soal anggaran merupakan suatu teknik pengawasan administratif yang secara konseptual telah dikembangkan, dari fungsinya yang negatif ke fungsi yang positif (Henry, 2004 h.214). Fungsi negatif, ketika anggaran tidak dapat dipertanggung jawabkan dalam penggunaannya sehingga memerlukan suatu teknik pengawasan administratif yang secara konseptual perlu dikembangkan. Fungsinya yang positif, proses pengendalian manajemen penggunaan anggaran mempunyai dampak besar dan menentukan pada realisasi suatu tujuan yang akan direncanakan. Sedangkan proses



Gambar 3. Penganggaran Tunjangan Kinerja Daerah (TKD)

Sumber: BPKD Provinsi Gorontalo, 2010

penganggaran paling dominan harus melalui tahapan-tahapan penting yaitu, melalui perencanaan dan penganggaran. Perencanaan strategik merupakan jembatan yang menghubungkan antara perumusan strategi dengan penganggaran. Oleh karenanya Wildavsky dan Caiden (2003:219) menjelaskan dalam kerangka politik proses penganggaran (*the new politics of the budgeting process*) penerapan insentif TKD bagi pegawai, pembahasan dan persetujuannya oleh DPRD melalui perjuangan cukup panjang dan detail. Proses penganggaran TKD suatu program/kegiatan harus melalui proses perencanaan secara bertahap dan sistimatis untuk mewujudkan tujuan organisasi.

PEMBAHASAN

Penilaian Kinerja Pegawai

Instrumen perhitungan nilai kinerja (NKP) ini sebagai model untuk menentukan tingkat capaian

kinerja oleh setiap pegawai dan besarnya TKD yang diterima setiap masa kinerja.

Instrumen penilaian kinerja tersebut, bersifat permanen digunakan oleh Pemerintah Provinsi Gorontalo sejak tahun 2007 hingga sekarang, untuk menilai kinerja pegawai dalam melaksanakan aktivitas kesehariannya. Model pengukuran kinerja pegawai di Provinsi Gorontalo itu Bernardin dan Russel (1999:380) yang menjelaskan untuk mendesain sistem penilaian kinerja sebaiknya melibatkan manajer, pegawai dan professional SDM. Dalam membuat keputusan berkaitan dengan penilaian kinerja, terdapat empat hal utama yang perlu diperhatikan, yaitu (a) aspek yang dinilai, (b) proses pengukuran, (c) penentuan pihak yang menilai (penentuan penilai), (d) penentuan pihak yang dinilai. Penilaian kinerja pegawai agar tidak terjebak pada subyektifitas penilaian, maka perlu memahami konsep prestasi kerja dan sistem atau metode evaluasi pekerjaan. Berbagai pendapat tentang prestasi kerja memang banyak dikemukakan sejumlah ahli,

Tabel 2. Perhitungan Nilai Kinerja Pegawai (NKP) dan Simulasi Perhitungan

Jenis Prestasi	Atasan (Bobot= 0,50)		Rekan Kerja (Bobot=0,30)				Diri Sendiri (bobot=0,20)	
			1 (Bobot=0,15)		2 (Bobot=0,15)			
	SKOR	NILAI	SKOR	NILAI	SKOR	NILAI	SKOR	NILAI
I. AKSI (BOBOT=0,40)								
1. Disiplin (0,15)	5	0,75	5	0,75	5	0,75	5	0,75
2. Ketaatan terhadap peraturan (0,05)	5	0,25	5	0,25	5	0,25	5	0,25
3. Tanggung jawab (0,10)	5	0,50	5	0,50	5	0,50	5	0,50
4. Kerjasama (0,10)	5	0,50	5	0,50	5	0,50	5	0,50
TOTAL	-	2,00	-	2,00	-	2,00	-	2,00
Rata-Rata (A)	$(2,00 \times 0,50) + (2,00 \times 0,15) + (2,00 \times 0,15) + (2,00 \times 0,20) = 2,00$							
II. HASIL (BOBOT=0,60)								
1. Produktivitas (0,10)	5	0,50	5	0,50	5	0,50	5	0,50
2. Efektifitas (0,5)	5	0,25	5	0,25	5	0,25	5	0,25
3. Efisiensi (0,10)	5	0,50	5	0,50	5	0,50	5	0,50
4. Inovasi (0,15)	4	0,60	4	0,60	4	0,60	4	0,60
5. Manfaat (0,10)	5	0,50	5	0,50	5	0,50	5	0,50
6. Kecepatan (0,10)	5	0,50	5	0,50	5	0,50	5	0,50
TOTAL	-	2,85	-	2,85	-	2,85	-	2,85
Rata-Rata (B)	$(2,85 \times 0,50) + (2,85 \times 0,15) + (2,85 \times 0,15) + (2,85 \times 0,20) = 2,85$							
Nilai Kinerja Pegawai (NKP)	$20 \times (2,00 + 2,85) = 97,00$							

(Sumber: Badan Pengelola Keuangan Daerah (BPKD) Prov. Gorontalo, 2010))

diantaranya oleh Lioyd Allard (dalam, Jeddawi, 2008:27), yang menyatakan penilaian prestasi kerja dapat dilihat dari kegigihan, kejujuran, dedikasi seseorang terhadap apa yang ia lakukan.

Dalam menentukan aspek penilaian, terdapat dua pilihan yaitu (1) fokus penilaian dimana penilaian dapat bersifat *person-oriented* (terfokus pada orang yang menampilkan perilaku) atau *work-oriented* (terfokus pada catatan hasil yang dicapai oleh pekerjaan seseorang), dan (2) jenis-jenis kriteria, dimana aspek kinerja yang dinilai dapat berupa kualitas, kuantitas, ketepatan waktu (*timeliness*), efektivitas biaya, kebutuhan supervisi, dan pengaruh antar personal. Jadi instrumen penilaian kinerja sangat strategis sebagai dasar untuk mengukur tingkat prestasi dan kegagalan dari seorang pegawai.

Sistem Reward dan Punishment

Sistem *reward* dan *punishment* diberlakukan oleh Pemerintah Provinsi Gorontalo sejak dicanangkan penerapan TKD dari tahun 2004 hingga tahun 2009, dalam perkembangannya, pegawai yang mendapat penghargaan dan hukuman sebagai berikut:

Tabel 3. Pegawai yang Mendapat *Reward* dan *Punishment*

No	Tahun	Pegawai/reward	Pegawai/punishment
1.	2004	905	388
2.	2005	1259	420
3.	2006	1700	426
4.	2007	2257	119
5.	2008	2335	231
6.	2009	2529	162

Sumber: BKPAD Prov. Gorontalo, 2010

Pegawai yang mendapat penghargaan (*reward*) dan hukuman (*punishment*) tersebut, berdasarkan capaian kinerja pegawai secara keseluruhan dengan nilai rata-rata pertahun sesuai jumlah pegawai. Pada tahun 2004 ketika pertama kali TKD dicanangkan, saat itu pegawai baru berjumlah 1293 dengan capaian kinerja rata-rata 70%. Pegawai yang mendapat *reward* berjumlah 905 orang, dan pegawai yang mendapat *punishment* sejumlah 388. Tahun 2005 pegawai yang mendapat *reward* berjumlah 1259 pegawai, dan mendapat *punishment* berjumlah 420 pegawai dari seluruh pegawai berjumlah 1679, dengan tingkat pencapaian kinerja rata-rata 75%. Tahun 2006 jumlah pegawai yang mendapat *reward* sejumlah 1700, dan yang mendapat *punishment* berjumlah 426, dari total

perkembangan pegawai saat itu berjumlah 2126 pegawai, dengan capaian kinerja rata-rata nilainya 80%. Pada tahun 2007 pegawai yang mendapat penghargaan 2257 dan pegawai mendapat hukuman 119, dari seluruh pegawai yang berjumlah 2376, dengan capaian kinerja pegawai rata-rata 95%. Tahun 2008 capaian kinerja pegawai secara keseluruhan agak menurun terpaut 4% dibandingkan satu tahun sebelumnya (2007) dengan tingkat capaian 91%. Sehingga pegawai yang mendapat *reward* berjumlah 2335, dan yang mendapat *punishment* 231, dari seluruh pegawai berjumlah 2566 pegawai. Sedangkan pada tahun 2009 tingkat capaian kinerja pegawai rata-rata mencapai 94%, dengan pegawai yang mendapat penghargaan berjumlah 2529, dan yang mendapat hukuman 162 pegawai. Jumlah pegawai seluruhnya sampai saat penelitian ini berlangsung 2691 pegawai.

Sistem *reward* dan *punishment* merupakan bagian dari manajemen kompensasi, dalam penerapannya harus didukung oleh instrumen penilaian yang efektif, obyektif, valid dan *reliabel*. Mahmudi (2007: 169) mengemukakan organisasi sektor publik harus memiliki mekanisme *reward* dan *punishment* yang jelas. Secara garis besar, mekanisme atau proses *reward* dan *punishment* melibatkan beberapa variabel, yaitu: (1) motivasi, (2) kinerja, (3) kepuasan, (4) penghargaan dan hukuman

Mekanisme *reward* dan *punishment*, Galtung (1992:36) mengemukakan tiga tipe kekuasaan atas orang lain yaitu: (1) kekuasaan idiologi, (2) kekuasaan remuneratif, dan (3) kekuasaan punitif. Ketiganya dapat dijelaskan sebagai berikut: pertama, kekuasaan idiologi adalah kekuasaan yang diperoleh melalui ide atau gagasan. Dasar untuk memperoleh kekuasaan ini adalah persuasi. Maka itu, seseorang yang mempunyai kepribadian menarik atau berkharisma besar, mempunyai daya besar untuk menanamkan pengaruh idiologis. Istilah lain untuk kekuasaan idiologis adalah kekuasaan normatif. Kedua, kekuasaan remuneratif artinya memberi hasil banyak atau menguntungkan, dan ketiga kekuasaan punitif berarti menghukum.

Atas dasar pandangan para ahli tersebut, mekanisme sistem *reward* dan *punishment* yang dilakukan oleh pemerintah Provinsi Gorontalo berdasarkan evaluasi secara komprehensif, tidak saja terbatas pada kualitas kerja. Tetapi dapat mempertimbangkan pada aspek-aspek lainnya yang menjadi ketentuan diatur

oleh pemerintah daerah, yang secara idiologis bersifat persuasif atau normatif, menguntungkan baik bagi organisasi dan pegawai. Bagi pegawai mempunyai niat kurang baik terhadap tugasnya maka akan mendapat hukuman.

Sistem *reward* dan *punishment* ini sangat ditentukan oleh berhasil tidaknya seorang pegawai, dan pemerintah Provinsi Gorontalo mencapai target kinerja dari tujuan ditetapkan. Hasil dari penilaian kinerja akan menjadi dasar untuk pemberian penghargaan dan hukuman. Siapa yang mencapai kinerja yang baik akan mendapat penghargaan dalam bentuk insentif TKD kepada pegawai yang telah menunjukkan prestasinya. Sistem penghargaan dan hukuman yang diterapkan oleh Pemerintah Provinsi Gorontalo berimplikasi pada kepuasan kerja pegawai. Mekanisme penghargaan dan hukuman yang adil akan meningkatkan kepuasan kerja pegawai. Sebaliknya, penghargaan dan hukuman yang tidak adil akan menurunkan kepuasan pegawai. Umpan balik dari tingkat kepuasan pegawai tersebut akan berdampak pada motivasi kerja pegawai bersangkutan.

Upaya Meningkatkan Kinerja Pegawai

Meningkatkan kinerja pegawai tidak hanya tertumpu pada insentif TKD, tetapi upaya lainnya dalam pengembangan kempotensi adalah sangat strategis. Pengembangan yang dilakukan dalam bingkai meningkatkan kinerja pegawai dan organisasi sebagai berikut: 1. Pembinaan sumber daya aparatur 2. Melalui pendidikan forma. 3. Pengetahuan dan ketrampilan teknis terdiri dari:

- diklat khusus/teknologi
- diklat Struktural:

Meningkatkan kinerja pegawai tidak cukup hanya didukung oleh strategi pendekatan pemberian insentif

TKD, tetapi harus didukung oleh faktor-faktor lainnya, seperti pembinaan kemampuan pegawai, pengembangan kempotensi, baik melalui pendidikan formal maupun non formal. Insentif yang tinggi menuntut prestasi, harus dilandasi oleh profesionalisme, kemampuan dan kualitas kerja yang baik dari seorang pegawai secara individu agar tercapai kinerja organisasi. Kinerja pegawai secara individu (*individual performance*) dan organisasi (*organizational performance*) memiliki keterkaitan yang sangat erat. Tercapainya tujuan organisasi tidak bisa dilepaskan dari faktor sumberdaya dimiliki oleh organisasi yang digerakkan atau dijalankan oleh sekelompok orang yang berperan aktif sebagai pelaku dalam upaya mencapai tujuan organisasi.

Potensi terbesar yang menentukan keberhasilan pencapaian kinerja pegawai dan realisasinya agenda pembangunan di Provinsi Gorontalo terletak pada kemampuan dan profesionalisme SDM aparatur yang ada. Terwujudnya agenda strategi pengembangan kemampuan dan profesionalisme SDM pegawai di Provinsi Gorontalo didukung oleh Armstrong (1990) yang menjelaskan bahwa pengembangan sumber daya manusia sebagai pembentuk tingkah laku melalui pengalaman. Hal ini berkaitan dengan mengadakan persiapan untuk pegawai supaya bekerja lebih baik dalam pekerjaan sekarang dan mempersiapkan mereka untuk menerima tanggung jawab yang lebih besar dimasa akan datang. Kemampuan seseorang bukan saja akan mempengaruhi kinerja, tetapi juga kepuasan kerja dan keinginan untuk tetap mempertahankan pekerjaannya. Bagaimanapun tertariknya seseorang untuk melakukan suatu pekerjaan, dia tidak akan mampu melakukannya jika tidak memiliki kecakapan yang dibutuhkan atau sangat tergantung pada kemampuannya. Karena pada dasarnya, kemampuan

Tabel 4. Perkembangan Peserta Diklat Struktural sejak tahun 2005–2009

No	Jenis Diklat Struktural	Tahun Pelaksanaan/peserta					Jumlah
		2005	2006	2007	2008	2009	
1.	Lemhannas	-	-	-	2	-	2
2.	Diklat PIM II	6	5	5	4	4	24
3.	Diklat PIM III	30	30	35	30	30	155
4.	Diklat PIM IV	20	80	80	80	100	360
5.	Diklat Prajabatan	225	230	250	254	265	1224
T o t a l							1765

(Sumber: (BPKAD Prov. Gorontalo, 2010))

merupakan ilmu pengetahuan, pengalaman, dan keterampilan. (Widodo, 2008:84). Namun, bekal kemampuan saja tidak cukup untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab secara efektif, akan tetapi perlu ada kemauan untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab. Kemauan tersebut berkaitan dengan motivasi, komitmen, dan keyakinan diri yang didukung oleh keterampilan dan pengetahuan yang mumpuni.

Pengembangan sumber daya manusia (SDM) yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Gorontalo dalam bingkai meningkatkan kinerja pegawai dan organisasi tersebut didukung lagi oleh Farazmand (2004:11) menjelaskan bahwa dalam pengembangan kapasitas sumber daya manusia domestik juga mempromosikan peran pendukung dari pemerintah dengan memberikan level tertinggi dan jenis pengetahuan untuk mendukung kinerja pemerintahan yang efektif. *Skill* dan pengetahuan (*knowledge*) yang dibutuhkan dapat mempersiapkan melalui pendidikan dan pelatihan sangat penting, dengan tujuan mendapatkan suatu dasar yang *uptodate*. Pengembangan sumber daya manusia merupakan sebuah cara efektif untuk mengatasi tantangan-tantangan yang dihadapi oleh suatu organisasi pengembangan sumber daya aparatur ditujukan untuk mewujudkan manusia pembangunan yang berbudi luhur, tangguh, cerdas, trampil, mandiri dan memiliki rasa kesetiakawanan, bekerja keras, produktif, kreatif dan inovatif, berdisiplin serta berorientasi kemasa depan untuk menciptakan kehidupan yang lebih baik.

Ketiga teori tersebut dapat dimaknai bahwa sumber daya manusia dapat dilihat dari dua aspek, yakni kuantitas dan kualitas. Kuantitas menyangkut jumlah sumber daya manusia, sedangkan kualitas menyangkut mutu sumber daya manusia, meliputi kemampuan, baik kemampuan fisik maupun kemampuan non fisik (kecerdasan, mental, jasmani dan rohani). Pemerintah Provinsi Gorontalo memandang akan lebih memadai jika pemberian TKD sebagai instrumen pendorong bagi pegawai dalam mencapai kinerja yang optimal, dan dapat didukung oleh tersedianya sumber daya manusia yang handal dan profesional.

Tujuan pemerintah Provinsi Gorontalo tersebut, sama dengan Rosenbloom (1998) mengemukakan: *Public Administration is the use of managerial, legal and political government mandates for the provision of regulatory and service functions to*

the society as a whole or a part of it. Artinya administrasi negara pada hakekatnya dapat diartikan antara lain: sebagai fungsi atau aktivitas pemerintah yang mengurus kepentingan negara. Dengan demikian tujuan dari administrasi negara adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Dalam mencapai tujuan itu, peranan sumber daya aparatur menjadi faktor yang sangat menentukan dalam kelangsungan pembangunan. Oleh karena itu, Sedarmayanti (2001:26) pembangunan suatu bangsa memerlukan aset pokok yang disebut sumber daya (*resources*), terutama sumber daya manusia (*human resources*).

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Dalam dunia sektor publik khususnya dalam lingkungan birokrasi pemerintahan baik dari pemerintah pusat sampai kedaerah untuk melakukan agenda perubahan, kreativitas, dan inovasi seharusnya mengacu pada landasan normatif yang berhubungan langsung dengan obyek kegiatan. Penerapan insentif TKD untuk meningkatkan kinerja pegawai di Provinsi Gorontalo acuannya pada UU No. 22 tahun 1999 tentang otonomi daerah dan UU No. 23 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah, dirubah dengan UU No. 32 tentang pemerintahan daerah, dan UU No. 33 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah, Peraturan Pemerintah (PP) yang berhubungan dengan pengelolaan keuangan daerah, Perda sampai dengan Peraturan Gubernur tentang TKD bagi pegawai di Provinsi Gorontalo. Namun beberapa landasan normatif sebagai payung hukum tersebut masih mendua sehingga kedepan perlu di-*review* kembali.

Penerapan TKD bagi pegawai sumber anggarannya dari pemerintah melalui dana perimbangan atau lebih dikenal dana alokasi umum (DAU). Penjabarannya dikonversi dari honor-honor proyek yang dihapuskan pada APBD bersumber dari DAU, disatukan pada satu pintu, kemudian dijadikan sumber anggaran TKD. Hal ini sebagai langkah inovasi pemerintah Provinsi Gorontalo arahnya pada dua tujuan yaitu dapat meningkatkan kesejahteraan dan kinerja pegawai. Proses penganggaran tunjangan kinerja daerah (TKD) oleh pemerintah Provinsi Gorontalo kepada pegawai melalui proses secara bertahap.

Bentuk insentif TKD merupakan bagian dari manajemen sistem insentif berbasis kinerja. Namun distribusi besaran TKD kepada setiap pegawai lebih bernuansa elit kekuasaan ketimbang pada pendekatan populis. Instrumen penilaian kinerja, sebagai alat ukur untuk menilai kinerja pegawai dan kesuksesan organisasi. Membuat keputusan berkaitan dengan penilaian kinerja, terdapat empat hal utama yang perlu diperhatikan, yaitu: (a) aspek yang dinilai, (b) proses pengukuran, (c) penentuan pihak yang menilai (penentuan penilai), dan (d) penentuan pihak yang dinilai urangi/potong PPh.

Penerapan TKD) untuk meningkatkan kinerja pegawai di Provinsi Gorontalo, menganut prinsip pemberian *reward* (penghargaan) bagi pegawai yang menunjukkan kinerja dengan baik. Sementara pegawai mengalami kinerja yang buruk akan mendapat *punishment* (hukuman). Pemerintah Provinsi Gorontalo mengagenda beberapa strategi pengembangan yang dilakukan dalam bingkai meningkatkan kinerja pegawai dan organisasi sebagai berikut: 1. pembinaan sumber daya aparatur, 2. melalui pendidikan formal. 3. pengetahuan dan ketrampilan teknis (non formal) terdiri dari: a. diklat khusus/teknologi, dan diklat struktural.

Saran

Permendagri Nomo13 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Perubahan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 sebagai payung hukum pemberian tambahan penghasilan kepada pegawai negeri sipil daerah. Kedua Permendagri ini sebagai dasar penerapan insentif TKD, ditemukan substansinya masih mendua. Artinya, dengan payung hukum ini pemerintah Provinsi Gorontalo, diperbolehkan memberikan tambahan penghasilan kepada pegawai negeri sipil dari dua sisi, yaitu dapat memberikan tambahan penghasilan dalam bentuk honor proyek dan tambahan penghasilan dalam bentuk diluar honor-honor proyek. Secara empiris ini menjadi masalah atau titik kelemahan dalam penerapan TKD, karena bisa membuka peluang memberikan tambahan penghasilan lebih dari nilai besaran distribusi/tarif yang sudah ditetapkan. Kondisi seperti ini akan menyedot anggaran relatif cukup besar, dalam arti secara administratif akan terjadi inefisiensi dalam pengelolaan keuangan

daerah. Kedepan kedua Permendagri tersebut perlu di-review dengan mengadopsi kelemahan atau permasalahan dan kekuatan atau kelebihan dalam manajemen pengelolaan keuangan didaerah, khususnya pasal dan ayat mengatur tambahan penghasilan kepada pegawai negeri sipil.

Perda No 03 tahun 2006 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah di Provinsi Gorontalo dan aturan lainnya perlu penyesuaian dengan ketentuan hukum perundang-undangan dari pemerintah atau aturan yang lebih tinggi.

DAFTAR RUJUKAN

- Amstrong, M. 1990. *Seri Pedoman Manajemen: Manajemen Sumber Daya Manusia*, Terjemahan Sofyan Cikmat dan Haryanto. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Bogdan, R.C., and Steven, J.T. 1975. *Introduction to Qualitative Research Method*, John Wiley & Sons, Boston.
- Bernardin, H.J., dan J.E.A. Russel, 1993. *Human Resource Management*, MacGraw Hill, Inc, Singapore.
- Dessler, G. 1992. *Reward Systems: Organization Theory Integrating Structure and Behavior*, Second Edition, Prentice Hall, New York, Florida International University.
- _____. 1997. *Human Resources Management*, Prentice-Hall Inc, Simon Company, New Jersey.
- Depdagri. 2000. *Peraturan Pemerintah Nomor 105 tahun 2000 tentang pengelolaan dan pertanggung jawaban keuangan daerah*, Jakarta.
- _____. 2005. *Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah*, Jakarta.
- _____. 2006. *Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*, Jakarta.
- _____. 2007. *Peraturan Menteri Dalam Negeri, Nomor: 59 Tahun 2007, tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*, Jakarta.
- Dwiyanto, A. 2008, *Kinerja Tata Pemerintahan di Gorontalo*, Jurnal, Pascasarjana, UGM.
- Dahlstrom, C., and V. Lapuente. 2008. *Do You Believe Me? Public Sector Incentive Systems in Japan, Korea, Spain and Sweden*, The Quality of Government Institute University of Gothenburg, Sweden.
- Farazmand, A. 2004. *Innovation in strategic Human Resource Management: Building Capacity in the Age*

- of Globalization, *Public Organization Review: A Global Journal* 4:3-24 (2004).
- Galtung, J. 1992. *Kekuasaan & Kekerasan*, (dalam, Windhu, Marsana, I.), Kanisius, Yogyakarta.
- Hood, C. 1991. *A Public Management for All Seasons. Public Administration*. Vol. 69: 319.
- Henry, N. 2004. *Public Administration and Public Affairs*, Upper Saddle River, New Jersey, Georgia Southern University.
- Jeddawi, M. 2008. *Reformasi Birokrasi, Kelembagaan, Pembinaan PNS*, Kreasi Total Media, Yogyakarta.
- Kirk, J., and Miller, M. 1986. *Reliability, Validity and Qualitative Research*, Beverly Hills, CA: Sage.
- Lincoln, dan Guba. 1985. *Naturalistic Inquiry*, London: Sage Publication.
- Luthans, Fred, 1985. *Organizational Behaviour*, New York: Mac Graw Book- Hill Books Company.
- Miles, M.B. Huberman. A.M. 1987. *Qualitative Data Analysis: A Sourcebook of New Methods*. Beverly Hills: Sage Publications.
- Mahmudi. 2007. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*, Edisi Revisi, UPP, YKPN, Yogyakarta.
- Muhammad, F. 2008. *Reinventing Local Government, Pengalaman dari daerah*, PT. Elex Komputindo, Kompas Gramedia, Jakarta.
- _____. 2008. *Reinventing Local Government Untuk Memberdayakan Birokrasi Pemerintah Daerah*, Jurnal, [http:// FadelMuhammad/ Org/Staging/Wp-content/uploads/2008/12/21pdf](http://FadelMuhammad/Org/Staging/Wp-content/uploads/2008/12/21pdf).
- Norton, S. 2007. *Lost in Translation The inappropriateness of occidental New Public Management to Reform Of The Public Sector Bureaucracy in Japan*, *International Journal Of Public Sector Management*, Vol. 20. No. 7, pp.674-693, Emerald Group Publishing Limited.
- Osborne, D., and Gaebler, T. 1992. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*, New York: Penguins Books.
- _____. 2005. *Reinventing Gove Entrepreneurial Spirit is Transfo Sector*, Terjemahan Abdul Rosyid. _____, Birokrasi, PT.Pustaka Binaman Pressindo, Jakarta.
- Pollitt, C.J.B., and K. Putman. 1998. *Decentralising Public Service Management*, Hampshire, England: MacMillan.
- Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Gorontalo, Nomor 03 Tahun 2006. *Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah*.
- Peraturan Gubernur (Pergub) Nomor 10 Tahun 2010, *Tentang Tunjangan Kinerja Daerah Tahun Anggaran 2010*.
- Rosenbloom, D.H. 1998. *Public Administration*. The Mc.Graw-Hill Com Panies Inc. New York.
- Sedarmayanti. 2001. *Sumber Daya Manusia dan Produktifitas Kerja*. Bandung: Mandar Maju.
- Sabar, A. 2006. *Fadel Solusi Jitu Membangun Daerah*, Jakarta: CV Arena Seni,
- Vroom, V.H. 1996. *Decision making in Organizations*, dalam, Pugh, D.S, 1995 and D.J. Hickson, *Writers on organizations*, Exploring Management across the World, a companion volume to *Management Worldide*, is soon to be published by Pengeuin.
- Undang-Undang Republik Indonesia, Nomor 32 Tahun 2004. *tentang Pemerintahan Daerah*, Fokusmedia, Bandung.
- Undang-Undang Republik Indonesia, Nomor 33 Tahun 2004, *tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah*, Fokus Media, Bandung.
- Widodo, J. 2008. *Membangun Birokrasi Berbasis Kinerja*. Malang: Bayu Media Publishing.
- Wildavsky, A., & Caiden, N. 2003. *The New Politics Of The Budgetary Process*, Longman Classics in Political Science, University Of California, Berkeley, California State University, Los Angeles, Pearson Longman
- Waluyo. 2007. *Manajemen Publik, (Konsep, Aplikasi dan Implementasinya dalam pelaksanaan Otonomi Daerah*. Bandung: CV Mandar Maju.