

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah khususnya yang tercantum pada pasal 39, yang menyebutkan bahwa pemerintah daerah dapat memberikan tambahan penghasilan kepada PNS berdasarkan pertimbangan yang objektif dengan memperhatikan kemampuan keuangan daerah dan memperoleh persetujuan dari DPRD. Tambahan penghasilan dimaksud dalam rangka peningkatan kesejahteraan PNS berdasarkan beban kerja, tempat bertugas, kondisi kerja, kelangkaan profesi atau prestasi kerja.

Selain itu, berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah pasal 63 ayat (2) dan peraturan Menteri Dalam Negeri no. 13 tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 59 tahun 2007 dan Permedagri No. 21 tahun 2011 tentang perubahan ke 2 Permendagri No. 13 tahun 2006, menyatakan bahwa PNS dapat diberikan tambahan penghasilan sesuai kemampuan keuangan daerah. Kriteria yang dipergunakan untuk peningkatan kesejahteraan tersebut beragam, dimana Kumorotomo (2011) kriteria pemberian tunjangan kinerja (tambahan penghasilan) adalah penggunaan pengetahuan atau keahlian yang mendalam, keterampilan khusus, besarnya resiko yang harus dihadapi, dan berbagai hal yang secara teknis langsung terkait dengan lingkup pekerjaan seseorang.

Secara konseptual dan empiris, pengukuran kinerja individual berhubungan erat dengan tugas pokok dan fungsi unit kerja, uraian tugas dan standar kinerja PNS. Proses pengukuran kinerja menurut Effendy (2005) dimulai dari tugas pokok dan fungsi unit kerja pegawai. Selanjutnya dirumuskan uraian tugas baik yang menduduki jabatan struktural maupun tenaga pelaksana termasuk pejabat fungsional dan uraian tugas tersebut menjadi dasar dalam perumusan.

Kinerja pegawai adalah rekaman catatan hasil (outcome) dari sebuah pekerjaan atau aktivitas yang dilakukan pegawai terkait dalam rentang waktu tertentu. Kinerja adalah produk dari sebuah proses kerja yang diukur selama periode waktu tertentu berdasarkan apa yang sudah ditentukan atau ditetapkan sebelumnya (Edison 2016: 45). Organisasi akan memperoleh banyak manfaat dari kinerja pegawai yang bagus karena itu merupakan jaminan akan kinerja yang optimal. Di sisi lain, kinerja yang rendah dari pegawai akan menghambat kinerja organisasi itu sendiri.

Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah pegawai yang bekerja di lembaga pemerintahan, yang diberikan tunjangan berupa kebijakan dari masing-masing daerah. Tunjangan kinerja juga menjadi salah satu hak yang didapat oleh ASN. Istilah yang sering dipakai untuk tunjangan kinerja yang diterima ASN adalah Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) yang diberikan dengan berdasarkan pada kinerja dan produktifitas ASN. Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) adalah tunjangan yang diberikan kepada seluruh pegawai pada lingkungan kerja instansi sebagai bentuk motivasi atas kinerja atau tanggung jawab pegawai dalam melaksanakan fungsi tugasnya. Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) merupakan

bentuk formulasi dari tunjangan atau insentif yang diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil Daerah atas prestasi atau kinerja yang telah diberikannya kepada organisasi. Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) merupakan tunjangan yang dapat digunakan sebagai alat untuk memotivasi pegawai agar bekerja secara maksimal. Dengan pemberian tunjangan atau insentif yang sesuai dengan kemampuan pegawai serta menghargai kerja keras pegawai, maka pegawai akan lebih bersikap profesional. Pemberian tunjangan atau insentif kepada Pegawai Negeri Sipil Daerah dalam bentuk Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) diharapkan meningkatkan kinerja Pegawai Negeri Sipil Daerah.

Instansi pemerintahan sekarang dituntut untuk menciptakan kinerja aparatur yang tinggi guna pengembangan pelayanan publik. Pemerintah harus mampu membangun dan meningkatkan kinerja di dalam lingkungannya sementara sistem penggajian kepegawaian sangat berkait dengan kinerja aparatur pemerintah. Tingkat gaji yang tidak memenuhi standar hidup minimal aparatur merupakan masalah sulit yang harus dituntaskan penyelesaiannya. Aparatur Pemerintah yang merasa penghasilan yang diterimanya tidak sesuai dengan kontribusi yang diberikannya dalam menjalankan tugas pokoknya tidak akan dapat secara optimal melaksanakan tugas pokoknya tersebut. Untuk itulah, beberapa pimpinan daerah yang memiliki kewenangan tertinggi dalam pemerintahannya menyadari betapa masalah ini harus dicarikan solusi yang elegan dan tuntas.

Sehubungan dengan hal tersebut maka Pemerintah Kabupaten Bone Bolango menetapkan suatu kebijakan yang berkaitan dengan upaya peningkatan

kesejahteraan dan kinerja Aparatur Sipil Negara (ASN) yaitu dengan memberikan Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) kepada seluruh Aparatur Sipil Negara (ASN) di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bone Bolango. Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Bone Bolango dalam memberikan Tambahan Penghasilan Pegawai bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) mengacu pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 pasal 39 ayat 1 yang bunyinya : 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 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, maka Pemerintah Kabupaten Bone Bolango menetapkan Peraturan Bupati Nomor 01 Tahun 2015 Tentang Tunjangan Tambahan Penghasilan Pegawai.

Tunjangan Tambahan Penghasilan Pegawai di Kabupaten Bone Bolango diberikan dalam rangka peningkatan kesejahteraan Aparatur berdasarkan prestasi kerja, dan disiplin kerja aparatur. Besaran Tunjangan Tambahan Penghasilan Pegawai setiap tahun dapat berubah menyesuaikan dengan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Bone Bolango. Adapun Tunjangan Tambahan Penghasilan Pegawai berdasarkan beban kerja kepada ASN dilingkungan Kabupaten Bone Bolango tahun anggaran 2019 dengan besaran nominal yang diberikan sebagai tambahan penghasilan sebagai berikut :

Tabel 1.1: Daftar Penerimaan TPP Sesuai Dengan Golongan/Eselon

No	Pangkat/Gol	Jumlah Diterima
1	Golongan II	Rp 950.000
2	Golongan III Ess IV	Rp 1.150.000
3	Golongan IV Ess III/A	Rp 1.950.000
4	Golongan IV Ess II/A	Rp 7.500.000

Sumber Data : PERBUP Nomor 2 Tahun 2015

Tunjangan Tambahan Penghasilan Pegawai dibayarkan selambat-lambatnya tanggal 10 pada bulan berikutnya dari masa kinerja seorang aparatur. Tunjangan Tambahan Penghasilan Pegawai tersebut diberikan kepada Aparatur Sipil Negara (ASN) yang secara sah telah diangkat dan ditetapkan untuk melaksanakan tugas dan menduduki jabatan struktural eselon II, eselon III, eselon IV, eselon V, serta ASN yang secara sah telah diangkat dan ditetapkan dalam menjalankan tugas staf. Tujuan utama pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) tersebut adalah dalam rangka meningkatkan kinerja Aparatur Sipil Negara (ASN) di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bone Bolango.

Namun dalam meningkatkan kinerja aparatur juga tidak terlepas dari disiplin aparatur itu sendiri, dimana dengan melaksanakan tugas pokok dan fungsinya secara disiplinlah kinerja aparatur akan tercapai seperti yang diharapkan. Penanaman nilai-nilai disiplin dapat berkembang apabila didukung oleh situasi lingkungan yang kondusif yaitu situasi yang diwarnai perlakuan yang konsisten dari aparatur dan pimpinan. Melalui disiplin diri seorang aparatur selain menghargai dirinya sendiri juga menghargai orang lain. Misalnya jika aparatur

mengerjakan tugas dan wewenang tanpa pengawasan atasan, pada dasarnya aparatur telah sadar melaksanakan tanggungjawab yang telah dipikulnya. Hal itu berarti aparatur mampu melaksanakan tugasnya. Pada dasarnya ia menghargai potensi dan kemampuannya. Di sisi lain, bagi rekan sejawat, dengan diterapkan disiplin diri akan memperlancar kegiatan yang bersifat kelompok, apalagi jika tugas kelompok tersebut terkait dalam dimensi waktu, dimana suatu proses kerja yang dipengaruhi urutan waktu pengerjaannya. Ketidak disiplin dalam suatu bidang kerja akan menghambat bidang kerja lain.

Namun dari pengamatan, khususnya di Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Kabupaten Bone Bolango, nampak bahwa kinerja aparatur belum menunjukkan hasil maksimal sebagaimana yang diharapkan. Hal ini dapat diindikasikan oleh suatu kenyataan dimana pelaksanaan tugas mengenai urusan bidang pemberdayaan masyarakat yang menjadi tugas pokok dan fungsi dari instansi ini belum memberikan hasil maksimal baik secara kuantitas maupun kualitas, sementara penerapan pemberian Tunjangan Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) dan disiplin kerja merupakan hal yang dapat memotivasi terselenggaranya proses kerja yang lebih baik bagi Aparatur Sipil Negara (ASN).

Adapun indikator menurut Dubnick, (2003:65) yang mempengaruhi pemberian Tunjangan Tambahan Penghasilan Pegawai dan disiplin kerja terhadap aparatur yaitu mencakup prestasi aksi dan prestasi hasil. Dimana prestasi aksi memiliki bobot 40%, sedangkan prestasi hasil memiliki bobot 60%. Berdasarkan hal diatas dapat dikatakan bahwa Tunjangan Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) dapat mempengaruhi dan berkaitan dengan disiplin dan kinerja aparatur.

Hal ini sejalan dengan yang dinyatakan oleh Malayu (2009:196), yang menyatakan bahwa jika kompensasi/tunjangan yang diterima pegawai dapat memuaskan dan memenuhi kebutuhannya, maka akan semakin baik kedisiplinan aparatur tersebut dan pada akhirnya akan meningkatkan kinerja aparatur itu sendiri.

Dalam hal pencapaian program dan kegiatan penunjang keberhasilan indikator kinerja utama di Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Bone Bolango dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

Tabel 1.2: Program dan Kegiatan Keberhasilan Indikator Kinerja Utama

No	Sasaran Strategis	Indikator Kinerja	Target	Program / Kegiatan	Target	Realisasi Target
1	2	3	4	5	6	7
1	Meningkatnya keberdayaan masyarakat dan aparatur Desa yang profesional dalam membangun Desa	Jumlah Desa Maju	30	Program :Peningkatan Keberdayaan Masyarakat Perdesaan	100%	80%
				Kegiatan :Pemberdayaan lembaga dan organisasi masyarakat perdesaan	50 Orang	45 Orang
				Kegiatan :Penyelenggaraan diseminasi informasi bagi masyarakat	10 Produk	8 Produk
				Program : Pengembangan lembaga ekonomi pedesaan	20%	15%
				Kegiatan :Pelatihan keterampilan Badan Usaha Milik Desa	30 Bumdes	27 Bumdes
				Program :Peningkatan partisipasi masyarakat dalam membangun desa	100%	80%
				Kegiatan : Bulan Bhakti Gotong Royong Masyarakat	165 desa/kel	150 desa/kel
				Kegiatan : Pengembangan Kawasan Perdesaan	1 Dokumen	1 Dokumen
				Program : Peningkatan kapasitas aparatur pemerintah desa	100%	80%
				Kegiatan Pelatihan aparatur pemerintah desa dalam bidang manajemen pemerintahan desa	160 Desa/kel	150 Desa/kel
				Pelatihan aparatur pemerintah desa dalam bidang pengelolaan keuangan daerah	160 Desa	150 Desa
				Program : Penyelenggaraan pemerintah desa/kelurahan	100%	80%
				Kegiatan : Fasilitasi penyelenggaraan pemerintah desa/kelurahan	165 Desa	150 Desa
				Program : Peningkatan peran Perempuan dipedesaan	100%	75%
Kegiatan : Pelatihan Keterampilan usaha ekonomi produktif perempuan	165 Desa/kel	150 Desa/kel				

No	Sasaran Strategis	Indikator Kinerja	Target	Program / Kegiatan	Target	Realisasi Target
1	2	3	4	5	6	7
2	Terwujudnya aparat DPMD yang profesional dan berkinerja tinggi	Nilai Sakip	B	Program : Pelayanan administrasi perkantoran	100%	85%
				Kegiatan : Penyediaan Pelayanan Administrasi Perkantoran	12 Dokumen	12 Dokumen
				kegiatan : rapat-rapat dan konsultasi kedalam dan ke luar daerah	12 Dokumen	8 Dokumen
				Program : Peningkatan sarana dan prasarana aparatur	100%	80%
		IKM	77	Kegiatan : Pengadaan dan Pemeliharaan Perlengkapan/Peralatan Gedung Kantor	3 Jenis	2 Jenis
				Kegiatan : Pemeliharaan rutin/berkala kendaraan dinas/operasional	11 Unit	9 Unit
				Kegiatan : pembangunan gedung kantor lanjutan	1 paket	1 paket
		Persentase penyerapan anggaran	100	Program : Peningkatan Pengembangan Sistem Pelaporan Capaian Kinerja dan keuangan	100%	80%
				Kegiatan : Penyusunan Laporan capaian kinerja dan ikhtisar realisasi kinerja SKPD	6 Dokumen	4 Dokumen
				Program : Peningkatan Kapasitas Sumber Daya Aparatur	100%	80%
Kegiatan : Pendidikan dan pelatihan Formal	9 Orang			7 Orang		

Sumber Data : Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Bone Bolango Tahun 2019

Berdasarkan data pada Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Kabupaten Bone Bolango dapat dilihat realisasi kegiatan rata-rata belum mencapai target. Realisasi program kerja dalam menunjang kinerja rata-rata kurang dari 100%. Berbagai program dan kegiatan yang menjadi ukuran kinerja utama dari Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Kabupaten Bone Bolango seperti yang dijabarkan diatas belum mencapai target hal ini dapat dilihat dari beberapa kegiatan penting misalnya program pelaksanaan pelayanan administrasi kantor harusnya bisa mencapai 100% pekerjaan tetapi hanya mencapai 85%, selain itu kegiatan laporan penyusunan laporan kegiatan harusnya bisa mendapatkan 6 dokumen hanya 4 dokumen yang terealisasi, dan masih banyak lagi dapat dilihat pada tabel diatas. Permasalahan ini tentunya dapat

menurunkan kinerja dari Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Kabupaten Bone Bolango, sehingga untuk meningkatkan kinerja DPMD harus dapat meningkatkan beberapa hal seperti pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai dan lebih meningkatkan disiplin Kerja pegawai.

Pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) dan disiplin kerja di Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Kabupaten Bone Bolango merupakan usaha untuk memotivasi aparatur untuk melakukan tugas dan tanggung jawabnya. Namun pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) dan penerapan disiplin kerja yang baik, haruslah didasarkan atas penilaian pekerjaan dengan adil, aparatur yang memiliki kualitas atau kinerja yang kurang baik harusnya belum tentu memperoleh Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) yang lebih tinggi, dengan kata lain pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) itu sendiri diberikan berdasarkan atas proses dan hasil kerja oleh masing-masing aparatur.

Kenyatannya tambahan penghasilan pegawai (TPP) dan penerapan disiplin kerja yang ada di Dinas pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Kabupaten Bone Bolango belum efektif sehingga menimbulkan rasa tidak adil antara aparatur, walaupun Pemerintah Kabupaten Bone Bolango kini telah menerapkan aplikasi finger print namun hal ini tetap belum sepenuhnya menimbulkan titik jera bagi aparatur yang tidak disiplin dalam melaksanakan tugasnya, sehingga kadang pemberian Tunjangan Kinerja Daerah yang diterima setiap aparatur tidak sesuai dengan hasil kerja mereka. Permasalahan ini tentunya dapat berdampak pada kinerja aparatur, serta dapat memperlambat tugas dan tanggung jawab aparatur itu

sendiri. Masalah lainnya mengenai disiplin aparatur, banyak aparat yang hanya datang absen pagi saja setelah itu aparat tersebut kembali atau mangkir di jam kerja dan kembali pada sore hari untuk absen, sementara dari sisi kinerja tidak ada tapi pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) yang diberikan sama dengan aparat yang masuk sehari full untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsinya.

Adanya fenomena-fenomena di atas, maka memotivasi peneliti untuk mengkaji lebih lanjut dalam Tesis dengan Judul **“Pengaruh Pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai dan Disiplin Kerja terhadap Kinerja Pegawai di Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Kabupaten Bone Bolango”**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang masalah diatas maka dapat diidentifikasi permasalahan sebagai berikut :

1. Penentuan besaran Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) yang diberikan berdasarkan eselonisasi, hal ini tidak bisa menghapus kesan bahwa sistem ini sebenarnya tidak benar-benar berbasis pada kinerja seorang pegawai.
2. Masih banyak aparat yang mangkir di jam kerja sementara dari sisi kinerja tidak ada tapi pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai yang diberikan sama dengan aparat yang masuk sehari full untuk melaksanakan tugas.
3. Pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) dan penerapan disiplin kerja yang ada di Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD)

Kabupaten Bone Bolango belum sepenuhnya efektif sehingga menimbulkan rasa tidak adil antara aparatur.

C. Pembatasan Masalah

Adapun batasan-batasan masalah, ruang lingkup, dan banyak faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pegawai yang akan diteliti, maka peneliti hanya membatasi penyajian sebagai berikut :

1. Variabel independent yang diteliti adalah Pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) dan Disiplin kerja
2. Variabel dependent adalah kinerja
3. Untuk objek yang diteliti pada Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Kabupaten Bone Bolango dengan sampel 48 pegawai.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dan identifikasi masalah maka yang menjadi rumusan masalah ini adalah:

1. Apakah pemberian tambahan penghasilan pegawai daerah berpengaruh terhadap kinerja pegawai di Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Kabupaten Bone Bolango
2. Apakah disiplin kerja berpengaruh terhadap kinerja pegawai di Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Kabupaten Bone Bolango.
3. Apakah pemberian tambahan penghasilan pegawai dan disiplin kerja secara bersama-sama berpengaruh terhadap Kinerja Pegawai di Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Kabupaten Bone Bolango.

E. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka yang menjadi tujuan dari penelitian adalah untuk mengetahui

1. Pengaruh Pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai terhadap kinerja pegawai di Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Kabupaten Bone Bolango
2. Pengaruh disiplin kerja terhadap kinerja pegawai di Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Kabupaten Bone Bolango.
3. Pengaruh Pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai dan Disiplin Kerja secara bersama-sama terhadap Kinerja Pegawai di Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Kabupaten Bone Bolango.

F. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari pelaksanaan penelitian ini terdiri dari:

1. Manfaat Akademik

- 1) Dapat dijadikan salah satu kontribusi akademis dalam mengembangkan konsep dan teori TPP, disiplin kerja dan kinerja pegawai.
- 2) Diharapkan Penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran untuk dijadikan referensi untuk peneliti yang akan datang.

2. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan sumbangsih pengetahuan bagi perkembangan ilmu administrasi publik pada umumnya dan secara khusus dalam Pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) dan disiplin kerja.

- b. Untuk akademisi penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi peneliti lainya untuk dapat melakukan penelitian dan mengembangkan dengan model berbeda.

2). Manfaat praktis

- a. Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Bone Bolango, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dalam peningkatan kinerja aparatur sipil negara.
- b. Bagi peneliti sendiri, hasil penelitian ini dapat dijadikan pengetahuan tentang pentingnya satu kajian ilmiah sebelumnya.