

SISTEM KOMPENSASI BERBASIS KINERJA PADA PEGAWAI SEKTOR PUBLIK DI ERA DIGITAL

Purwanto

Program Studi Manajemen, STIE Trisna Negara Belitang, Indonesia.

Email : dr.purwanto.mm@gmail.com

Abstrak

Sistem kompensasi pegawai tidak hanya terkait dengan aspek administratif dan keuangan, namun dapat digunakan sebagai strategi untuk pencapaian tujuan organisasi. Studi ini bertujuan untuk membahas pengaturan sistem kompensasi pegawai sektor publik di tengah perubahan lingkungan yang semakin dinamis di era digital. Penelitian dilakukan dengan pendekatan kualitatif. Pertama, studi ini merangkum regulasi pengaturan sistem kompensasi dan penilaian kinerja pegawai negeri sipil pada sektor pelayanan publik di Indonesia di era digital, Kedua, studi ini mengevaluasi kelebihan dan kelemahan praktek yang ada, serta peluang pengembangan sistem kompensasi berbasis kinerja di tengah dinamika lingkungan. Penelitian menggunakan data sekunder terkait regulasi dan praktek yang diperoleh dari sumber online di media internet. Analisis dilakukan dengan pendekatan kualitatif. Hasil penelitian menemukan bahwa pengaturan dan standarisasi sistem kompensasi berbasis kinerja memberikan peluang pengaturan kerja yang menjamin kepastian dan keadilan. Teknologi digital memberikan kemudahan sistem kompensasi yang lebih terintegrasi dan fleksibel di tengah dinamika lingkungan. Namun demikian, pengaturan hubungan kerja formal di era digital memberikan kelemahan seperti: pegawai lebih mengejar aspek yang mudah terukur dibandingkan aspek substantif atau efektivitas kerja. Modul dan perangkat sistem kompensasi berbasis kinerja dalam hal ini perlu dukungan sistem sosial dan budaya kerja.

Kata kunci: sistem kompensasi, teori sistem, kinerja, digital era

1. PENDAHULUAN

Teknologi digital memberikan kemudahan sumberdaya dikodifikasi, diklasifikasikan, dan dibagikan. Perkembangan teknologi digital merevolusi cara-cara kerja, cara-cara karyawan direkrut, dikontrol, dinilai dan dievaluasi. Perkembangan kompetensi sumberdaya manusia dan penilaian kinerja dapat diperoleh darimana saja dan kapan saja baik di ruang kerja, di rumah, di unit layanan lain, di organisasi lain, di masyarakat. Kegiatan pengembangan sumberdaya manusia tidak selalu dapat dilakukan di ruang kerja, ruang-ruang pelatihan formal, namun melampaui lokasi fisik, bahkan melampaui batas waktu. Rapat-rapat virtual semakin biasa dilakukan selain tatap muka langsung. Survei atau diskusi berbasis online dan virtual juga semakin sering dilakukan. Pada era digital, aktivitas kerja, cara-cara hidup adalah kombinasi antara ruang-ruang aktivitas *offline* dan *online*. Perkembangan teknologi digital merubah cara-cara karyawan dinilai dan diberi kompensasi.

Sistem kompensasi dan penilaian kerja yang adil dan fleksibel dimulai dari standar dan prosedur formal. Prosedur formal yaitu melalui kodifikasi, klasifikasi, dan standarisasi sumberdaya, proses dan output dalam hubungan karyawan dan organisasi. Formalisasi dapat dilakukan melalui standarisasi dalam modul-modul: sistem gaji, sistem karir, sistem penilaian kinerja, prosedur kerja dan hubungan kerja. Sistem imbal hasil-kontribusi yaitu sejauhmana karyawan memperoleh kompensasi kerja sesuai dengan kontribusinya bagi organisasi

dibandingkan dengan karyawan lainnya. Sistem kompensasi tidak hanya terkait dengan aspek keuangan namun juga terkait sistem yang lain seperti sistem karir, sistem penilaian kinerja. Sistem kompensasi tidak hanya terkait dengan aspek administratif, namun dapat digunakan sebagai strategi untuk pencapaian tujuan organisasi (Bregn, 2008; Madhani, 2014). Struktur kompensasi (tetap-variabel, finansial-non finansial) dapat digunakan untuk mendorong perilaku produktif, mengendalikan perilaku kontra produktif (Yusuf, 2017), serta menjadi insentif perilaku tertentu (Mariani et al., 2019) seperti: perilaku inovatif, perilaku hidup sehat, perilaku prososial.

Sistem kompensasi karyawan pada organisasi sektor publik mempunyai karakteristik berbeda dibandingkan dengan sektor swasta (Frey & Homberg, 2013). Banyak aspek-aspek dalam bekerja yang tidak dapat diatur dalam standar formal. Pada sektor publik, motivasi prososial berperan lebih besar dibandingkan sektor swasta. Kerja pada pegawai di organisasi sektor publik lebih bersifat pengabdian sosial dibandingkan hanya sekedar transaksi ekonomi. Ditinjau dari Teori Keagenan, organisasi sektor publik tidak mempunyai prinsipal secara langsung yang mengawasi agen. Di sektor publik tidak jelas kepada siapa penyedia layanan bertanggung jawab, misalnya kepada politisi sebagai perwakilan warga negara, kepada kelompok pengguna, atau kepada rekan-rekan profesional mengikuti norma-norma profesional. Hasil-hasil kerja di sektor publik juga sering tidak dapat dilihat secara jelas dalam jangka pendek. Beberapa program seperti pemberdayaan masyarakat, program penyediaan infrastruktur publik, program pengurangan kemiskinan, program pemberdayaan kaum disabilitas sering tidak dapat memberikan dampak langsung dalam jangka pendek. Standarisasi membuat sistem-sistem kerja terlalu kaku. Bias tujuan artinya terlalu mengejar pemenuhan standar kerja dibanding tujuan substantifnya.

Studi ini memberikan kontribusi pada literatur dengan mengeksplorasi pengaturan sistem kompensasi berbasis kinerja yang adil dan fleksibel di tengah dinamika lingkungan di era digital. Artikel ini terdiri dari lima sub pokok bahasan. Pertama adalah pendahuluan, Kedua terkait tinjauan teoritis sistem kompensasi kerja ditinjau dari teori keagenan dan teori sistem. Ketiga terkait metode. Keempat merupakan paparan regulasi yang mengatur sistem kompensasi kerja pegawai sektor publik di era digital. Kelima merupakan kesimpulan dan rekomendasi.

2. LITERATURE REVIEW

Kompensasi pegawai di sektor publik terdiri dari kompensasi tetap-variabel, dan kompensasi finansial -non finansial (Madhani, 2014). Kompensasi tetap yaitu besarnya kompensasi yang dibayarkan sama untuk setiap periode penggajian. Kompensasi variabel yaitu besarnya kompensasi yang dibayarkan dapat berbeda sesuai variabel yang menjadi dasar seperti kinerja. Kompensasi finansial yaitu kompensasi yang diberikan dalam bentuk finansial. Kompensasi non finansial yaitu kompensasi yang diberikan dalam bentuk non keuangan seperti fasilitas perumahan, kendaraan dinas, layanan pendidikan dan kesehatan.

Sektor publik adalah sektor ekonomi yang berperan dalam penyediaan berbagai layanan pemerintah kepada masyarakat. Sektor publik yaitu pemerintah dan unit-unit organisasi yang dikelola pemerintah. Pegawai merupakan agen pemerintah yang berperan dalam pelayanan publik. *New Public Management* ditandai dengan penekanan yang kuat pada kinerja, serta sistem kompensasi untuk kinerja sesuai dengan indikator output. Teori keagenan adalah teori yang mendukung penerapan sistem kompensasi berbasis kinerja (Park, 2021). Namun demikian teori keagenan mempunyai kelemahan terkait: (1) prinsipal dalam organisasi sektor publik, (2) ukuran kinerja dalam pelayanan sektor publik yang sering tidak terdefinisiikan secara jelas. Selanjutnya artikel ini menggunakan teori sistem untuk mendukung teori keagenan dalam membahas terkait sistem kompensasi.

2.2 Teori Keagenan

Teori keagenan berkaitan dengan perancangan kontrak untuk mengatasi masalah keagenan yang dihasilkan dari asimetri informasi antara prinsipal dan agen (pegawai) (Park, 2021). Teori keagenan adalah salah satu perkembangan terpenting dalam ekonomi mikro dalam beberapa dekade terakhir. Teori ini memiliki aplikasi untuk akuntansi, industri, dan ekonomi tenaga kerja, dan telah menjadi dasar model ekonomi kompensasi. Entitas atau organisasi yang memberi kerja terhadap agen disebut prinsipal. Agen adalah orang yang bekerja untuk atau atas nama orang lain. Dengan demikian, seorang karyawan adalah agen organisasi. Namun demikian, agen tidak selalu karyawan. Sub kontraktor independen juga dapat merupakan agen dari organisasi sektor publik dalam pelayanan masyarakat.

Teori keagenan ini dibangun dengan kuat di atas model *homo oeconomicus* bahwa manusia cenderung untuk mementingkan diri sendiri (Frey & Homberg, 2013). Teori keagenan adalah studi tentang insentif yang diberikan kepada agen. Prinsipal dapat merancang kontrak untuk memberi insentif kepada agen agar mengarahkan upaya untuk kinerja agen. Bahaya moral terjadi karena tingkat upaya yang dilakukan agen tidak mudah diamati oleh prinsipal. Insentif menjadi masalah karena agen tidak selalu memiliki minat dan tujuan yang sama dengan prinsipal. Kompensasi diberikan untuk memberikan penghargaan terhadap kinerja yang baik dan hukuman diberikan untuk kinerja yang buruk. Namun demikian, penerapan teori prinsipal-agen dalam sektor publik mempunyai kelemahan karena pekerjaan agen di sektor pelayanan publik berbeda seperti jika dibandingkan dengan pekerjaan di sektor produksi atau manufaktur yang mempunyai output kinerja yang mudah terukur.

2.2 Teori Sistem

Organisasi terdiri sistem-sistem, subsistem dan elemen-elemen pembentuknya (Reiter, 2018). Sistem-sistem dalam organisasi diantaranya terdiri dari sistem pelayanan/produksi, sistem kepegawaian, sistem keuangan, sistem sosial dan sistem informasi. Sistem penggajian dalam organisasi merupakan sistem yang melibatkan sistem-sistem yang lain seperti sistem penilaian kinerja, sistem karir, sistem keuangan, dan sistem akuntansi (Mariani et al., 2019). Elemen dapat merupakan sumberdaya, proses dan teknologi. Formalisasi menstandarisasi elemen-elemen organisasi, melakukan kodifikasi, pembagian tugas sesuai fokus bidangnya (spesialisasi), mengklasifikasikan dalam modul-modul kerja. Formalisasi bermanfaat untuk mekanisme kontrol, pengembangan tiap elemen serta hubungan komunikasi antar elemen. Formalisasi dalam organisasi tercermin dalam struktur organisasi, sistem gaji, sistem penilaian kinerja, prosedur kerja, sistem karir dan pengembangan organisasi. Modul standar dapat berupa modul (divisi kerja: tugas dan wewenang, standar pengaturan kerja). Tiap divisi dapat bekerja berdiri sendiri secara otonom, namun juga dapat bekerjasama antar modul.

Konsep formalisasi dan standarisasi struktur dan prosedur organisasi sudah lama dikemukakan oleh seorang sosiolog Jerman Max Weber (Reiter, 2018) yang merancang model organisasi formal yang dikenal sebagai model birokrasi melalui standar dan prosedur. Teori Max Weber banyak diadopsi oleh organisasi publik saat ini karena bermanfaat untuk kemudahan perencanaan, mekanisme kontrol, evaluasi.

Efektivitas sistem penggajian dalam pendekatan Teori Sistem (*System Approach*), tidak hanya dipengaruhi oleh struktur, prosedur, serta aspek mekanikal dalam perencanaan, pengendalian, pengawasan dan monitoring, namun dipengaruhi oleh banyak faktor dalam sistem mikro dan makro yang saling berhubungan. Organisasi dalam pendekatan Teori Sistem seperti organisme hidup terdiri dari organ-organ dan sistem-sistem yang saling berhubungan. Teori sistem organisasi dikemukakan oleh *Ludwig von Bertalanffy* pada tahun 1950-an (Reiter, 2018). Teori sistem organisasi mengadopsi sistem biologi dan sains sistem. Konsep ini memisahkan diri

dari teori manajemen klasik yang memandang organisasi sebagai mesin mekanistik. Teori sistem melihat organisasi lebih holistik yang melihat organisasi sebagai jaringan orang, prosedur, dan aktivitas. Teori sistem memungkinkan pemahaman tentang hubungan antara berbagai bagian organisasi dan bagaimana antar bagian berinteraksi satu sama lain.

Teori sistem (Reiter, 2018) adalah kerangka teoritis untuk memahami bagaimana organisasi bekerja. Suatu sistem dapat didefinisikan dengan cara yang berbeda, tetapi paling baik dicirikan sebagai entitas yang memiliki semua elemen yang diperlukan untuk menjalankan fungsinya. Ini dimulai sebagai cara untuk memahami organisasi dari perspektif luar tetapi sejak itu menjadi sarana untuk mendapatkan wawasan tentang operasi sehari-hari dalam suatu organisasi. Komputer adalah contoh sempurna tentang bagaimana teori sistem bekerja. Pada dasarnya, komputer adalah sistem yang terdiri dari banyak sistem yang lebih kecil yang harus bekerja dalam koordinasi satu sama lain. Sistem individual ini adalah: prosesor, RAM, motherboard, hard drive, dan catu daya. Semua komponen ini harus bersatu untuk membuat fungsi komputer. Jika satu komponen saja tidak berfungsi dengan baik, sistem tidak akan dapat menyelesaikan semua jenis tugas.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian dilakukan dengan pendekatan kualitatif. Pertama, studi ini merangkum regulasi pengaturan sistem kompensasi dan penilaian kinerja pegawai negeri sipil pada sektor pelayanan publik di Indonesia di era digital. Kedua, studi ini mengeksplorasi kelebihan, kelemahan, peluang dan tantangan pengaturan hubungan kerja yang adil di tengah dinamika lingkungan berbasis sistem. Studi dilakukan dengan menggunakan data sekunder berdasarkan data regulasi, artikel jurnal, makalah prosiding yang diperoleh dari media online. Penelitian fokus pada pegawai sektor publik pada unit kerja pemerintahan dan tidak termasuk pada sektor badan usaha yang dikelola pemerintah. Analisis data terutama mengikuti penalaran induktif (Creswell, 2014). Metode ini digunakan untuk mengeksplorasi dari ide-ide yang mendasari melalui analisis tematik. Pendekatan analisis data ini mencari topik yang tampak penting untuk memahami fenomena yang menjadi. Reduksi data melalui segmentasi, kategorisasi, dan meringkas konsep yang relevan dalam kumpulan data yang diperiksa.

4. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Kebijakan Kompensasi Pegawai dan Penilaian Kinerja Elektronik

Pada organisasi publik, sudah tersedia berbagai aturan, pedoman, standar yang mengatur imbal-hasil kontribusi, prosedur kerja. Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian yang saat ini telah dicabut dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU-ASN). Pada pasal 7 Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 menyatakan bahwa setiap pegawai negeri sipil (PNS) berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban pekerjaan dan tanggung jawabnya. Selanjutnya dinyatakan juga, bahwa gaji yang diterima oleh pegawai harus mampu memacu produktivitas dan menjamin kesejahteraan. Pasal 1 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 juga menjelaskan bahwa kebijakan dan manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan. Sebagaimana yang tertuang dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara, Reformasi, dan Birokrasi (Permen-PANRB) Nomor 22 Tahun 2021 tentang Pola Karier PNS pasal 2 yang menyatakan bahwa pola karier PNS dilaksanakan

atas dasar prinsip: keadilan, kepastian, profesionalisme, transparan, integritas, nasionalisme, dan rasional.

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 176 /Pmk.05/2017 Tentang Pedoman Remunerasi Badan Layanan Umum. Remunerasi merupakan imbalan kerja yang diberikan dalam komponen: gaji, honorarium, tunjangan tetap, insentif, bonus atas prestasi, pesangon dan/atau pension. Sistem imbal hasil-kontribusi tidak hanya terkait dengan hubungan antara individu karyawan dengan organisasi, namun juga perbandingan dengan karyawan lain, beban kerja dan tanggung jawab, serta jabatan lainnya. Evaluasi jabatan misalnya merupakan bagian dari proses membandingkan suatu jabatan dengan membandingkan suatu pekerjaan/jabatan dengan pekerjaan/jabatan yang lain dalam organisasi yang sama. Dengan mengetahui bobot jabatan maka nilai jabatan dan kelas jabatan dapat ditentukan. Nilai dan kelas jabatan kemudian digunakan untuk menentukan tingkat dan besaran gaji secara adil dan layak sesuai dengan beban kerja dan tanggung jawabnya. Pasal 76 ayat (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 yang secara eksplisit menyebutkan bahwa penilaian kinerja PNS dilakukan secara objektif, terukur, akuntabel, partisipatif, dan transparan.

Desain kompensasi pegawai sektor publik Indonesia menganut pola *single salary* yang terdiri dari unsur jabatan (gaji) dan tunjangan (kinerja) (Pertiwi & Fitrie, 2022). Gaji untuk kinerja tercermin dalam tunjangan kinerja. Tunjangan kinerja diberikan sesuai dengan pencapaian kinerja untuk tambahan penghasilan dan motivasi pelayanan. Kinerja diperoleh dari penilaian berbasis presensi, target kerja pegawai (SKP), dan *e-lapkin* (Laporan Kinerja Elektronik). Konsekuensi dari *pay for performance* adalah adanya kesenjangan antar Kementerian, Lembaga, Daerah dan Lembaga dalam memberikan tunjangan kinerja, serta belum terlihat signifikansi peningkatan pelayanan publik terutama manfaat yang langsung dirasakan oleh masyarakat.

Salah satu area awal SDM yang diotomatisasi adalah kompensasi berbasis kinerja (*pay for performance*), dan saat ini, hampir semua organisasi menggunakan teknologi untuk mengotomatisasi proses penggajian. Sistem kompensasi elektronik (*e-lapkin*) saat ini memberikan lebih banyak nilai daripada otomatisasi sederhana proses penggajian. Kompensasi elektronik menggunakan teknologi berkemampuan web untuk membantu manajer merancang, menerapkan, dan mengelola kebijakan kompensasi. Sistem informasi sumberdaya manusia memungkinkan organisasi untuk merampingkan dan mengotomatisasi proses perencanaan kompensasi, untuk memodelkan perubahan yang diusulkan dalam rencana kompensasi, untuk melacak riwayat kompensasi karyawan, untuk mengalokasikan pembayaran insentif dan bonus, dan untuk memberikan informasi berkualitas lebih tinggi kepada pengambil keputusan.

Sistem kompensasi elektronik berbasis kinerja (*e-lapkin*) adalah suatu sistem yang digunakan untuk melakukan proses pencatatan kinerja pegawai negeri sipil. Aplikasi e-kinerja diciptakan berdasarkan: Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil, Peraturan Menteri PAN & RB Nomor 8 Tahun 2021 tentang Sistem Manajemen Kinerja PNS, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 72 Tahun 2016 tentang Uang Makan Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara, PemenPAN dan RB Nomor 53 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Perjanjian Kinerja, Pelaporan Kinerja, dan Tata Cara Reviu Atas Laporan Kinerja Instansi Pemerintah, PemenPAN dan RB Nomor 25 Tahun 2016 tentang Nomenklatur Jabatan Pelaksana Bagi Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Instansi Pemerintah, Peraturan Kepala BKN Nomor 20 Tahun 2011 tentang Pedoman Penghitungan Tunjangan Kinerja PNS, Peraturan Menteri tentang Tunjangan Kinerja masing – masing Kementerian/Lembaga,

Sistem ini menggunakan aplikasi komputer untuk mendukung dan mempermudah satuan kerja dalam melakukan pencatatan serta pelaporan pertanggungjawaban atas pelaksanaan kinerja aparatur sipil negara. Melalui sistem ini dapat diketahui jumlah kehadiran, pembayaran uang makan, pembayaran tunjangan kinerja, pelaporan kinerja, sasaran kerja pegawai (SKP), dan penilaian prestasi kerja ASN pada satuan kerja. Aplikasi ini dibangun berbasis web.

Beberapa pihak yang berkepentingan dan kemungkinan akan sangat terbantu dengan adanya program aplikasi antara lain: membantu tugas bagian kepegawaian karena rekap jumlah kehadiran dan kumulatif indisipliner secara otomatis sudah ada, membantu tugas bagian ortala karena rekap laporan kinerja, rekap Sasaran Kinerja Pegawai (SKP) dan penilaian prestasi kerja ASN akhir tahun secara otomatis sudah ada; membantu tugas Bendahara Pengeluaran dan staff keuangan lainnya pada masing-masing instansi pengguna karena akan terbentuk standardisasi kerja dalam hal pengelolaan keuangan berupa rekap jumlah pembayaran uang makan sesuai kehadiran dan rekap jumlah pembayaran tunjangan kinerja (setelah ada pengurangan dari sistem secara otomatis sudah ada). Sistem kompensasi berbasis kinerja sangat membantu para ASN dalam membuat laporan kinerjanya, karena telah ada menu *entry* datanya dan terintegrasi dengan sistem lainnya serta aman. Sistem ini secara teknis dapat diintegrasikan secara Nasional untuk mengetahui secara *up to date* dan valid atas perkembangan data satker, laporan kehadiran, kumulatif indisipliner, laporan kinerja, prestasi kinerja ASN dan penilaian skor kinerja satker yang ada di seluruh di Indonesia.

Manajemen kinerja elektronik menggunakan teknologi untuk mengotomatisasi pengumpulan data kinerja, memantau pekerjaan karyawan dan mendukung pengembangan dan penyampaian penilaian kinerja. E-Kinerja memberikan manfaat untuk mengurangi bias dalam penilaian. Evaluasi seorang manajer sering kali terlalu dipengaruhi oleh pengamatannya yang terbaru dari karyawan. Hal ini dapat dikurangi dengan memiliki data kinerja, pengembangan dan penyampaian penilaian kinerja untuk periode evaluasi penuh. Meningkatkan akses ke data kinerja. Salah satu tantangan di sebagian besar sistem penilaian kinerja adalah jeda antara aktivitas kerja dan umpan balik kinerja. Dengan ketersediaan data waktu nyata, manajer dapat memberikan umpan balik yang lebih tepat waktu dan karyawan dapat melihat hubungan tersedia untuk manajer. Manajemen kinerja elektronik juga bermanfaat untuk menghubungkan informasi kinerja dengan data SDM lainnya, seperti rencana pengembangan individu, kompensasi dan bonus, penugasan kerja, dan peluang pelatihan. Sistem otomatis menangkap data kinerja dapat mengurangi kecenderungan manajer untuk fokus pada perilaku atau atas, manajemen e-kinerja dapat memberikan deskripsi rinci tentang kompetensi yang akan dimasukkan ke dalam sistem evaluasi kepada pekerja. Manajer dan karyawan dapat melihat data kinerja mereka secara teratur, bukan hanya pada saat penilaian kinerja.

4.3 Kelemahan Sistem Kompensasi Berbasis Kinerja

Pada organisasi publik terutama yang berstatus sebagai PNS, telah tersedia sistem kompensasi, jenjang karir, prosedur penilaian kinerja, dan prosedur kerja yang mendorong stabilitas jangka panjang dari karyawannya. Sistem ini mempunyai kelebihan dalam kemudahan pengukuran, penilaian, koordinasi dan pengendalian. Selain itu untuk membuat perkiraan besaran berbagai bentuk kompensasi, prosedur penilaian kinerja, sistem karir dan jabatan dalam kurun waktu lama, yakni sejak pegawai diterima sampai memasuki masa pensiun sudah dapat dihitung. Pengaturan hubungan kerja melalui prosedur formal bertujuan untuk menjamin kepastian hak dan kewajiban serta konsekuensi pelanggaran terhadap pihak yang terlibat sudah diatur dengan jelas. Namun demikian, terdapat beberapa kelemahan terkait sistem kompensasi berbasis kinerja saat ini.

Pertama, tidak semua kinerja dapat distandarisasi dan diatur dalam prosedur formal. Output kinerja sering tidak dapat diukur secara langsung dalam jangka pendek. Ditinjau dari sikap dan perilaku kerja, tidak semua sikap dan perilaku kerja bersifat transaksional. Beberapa hubungan bersifat informal-relasional terutama banyak muncul di organisasi pelayanan publik di negara berkembang seperti Indonesia dengan budaya timur. Aspek dalam hubungan informal-relasional tersebut banyak diatur dalam etika dan norma kerja.

Kedua, pengaturan hubungan kerja melalui prosedur formal sering memberikan bias negatif seperti karyawan yang terlalu mengejar standar formal tetapi mengabaikan aspek substantif. Produksi meningkat, tetapi kualitas menurun. Karyawan secara alami cenderung fokus pada perilaku yang dihargai. Meskipun tujuan pemantauan kinerja adalah untuk meningkatkan kinerja, potensi efek sampingnya adalah pekerjaan lain yang penting, tetapi tidak terukur, dapat terganggu. Misalnya, ketika karyawan dipantau pada kecepatan penyelesaian tugas, mereka kemungkinan akan menghabiskan lebih sedikit waktu untuk kriteria berbasis non-kinerja, seperti layanan pelanggan atau kualitas. "Objektifitas" bisa lebih penting daripada pentingnya. Salah satu prinsip manajemen kinerja elektronik adalah bahwa objektifitas penilaian kinerja harus meningkat dengan peningkatan pengambilan data. kinerja karyawan bisa menjadi cerminan data sistem mengumpulkan. Dan karyawan cenderung tidak fokus pada perilaku yang lebih "subyektif" jika tidak dipertimbangkan oleh manajer. Seringkali, sistem berbasis komputer mendorong lebih sedikit usaha oleh karyawan dalam pengambilan keputusan, daripada mengambil keuntungan dari komputer untuk keputusan yang lebih efektif. Manajer mungkin mengandalkan data ringkasan, daripada berpartisipasi penuh dalam proses penilaian.

Ketiga, pengaturan hubungan kerja melalui prosedur formal kurang fleksibel terutama di era digital dan lingkungan organisasi yang semakin dinamis. Selain pandemi, pada suatu kondisi karyawan dapat ditugaskan di organisasi lain, seperti untuk kebutuhan kerjasama. Akhir-akhir ini, teknologi digital merubah beberapa pekerjaan rutin diganti dengan mesin-mesin otomatisasi. Prosedur formal perlu memfasilitasi berbagai kondisi tersebut yaitu sistem prosedur untuk reward, mekanisme kontrol, evaluasi dan pengembangan sumberdaya manusia secara fleksibel.

Kompleksitas pekerjaan versus ekspektasi kinerja. waktu dan keahlian yang dibutuhkan untuk tugas sangat bervariasi, dan jika kompleksitas tugas tidak diperhitungkan dalam sistem, karyawan yang mengerjakan tugas yang lebih kompleks berisiko mengalami evaluasi yang buruk yang tidak secara akurat menilai keterampilan dan nilai mereka. Sistem kompensasi elektronik dapat membantu meningkatkan akses ke informasi gaji dan kompensasi internal dan eksternal. Data kemudian dapat dimasukkan ke dalam model dan metrik kompensasi yang canggih, yang dapat membantu manajer merencanakan dan memodelkan biaya yang terkait dengan berbagai program insentif dengan lebih baik. Melalui akses yang lebih baik ke informasi dan model kompensasi yang lebih baik, organisasi dapat memperoleh kontrol yang lebih ketat atas biaya kompensasi. Persepsi tentang ketidakadilan atau ketidakadilan dalam pembayaran akan berdampak negatif mempengaruhi produktivitas dan moral. Karena karyawan sekarang memiliki akses mudah ke informasi gaji berbasis web, karyawan mendapat informasi yang lebih baik tentang bagaimana gaji sesuai dengan pasar. Pengetahuan ini dapat berfungsi sebagai stimulus bagi organisasi untuk menjaga struktur kompensasinya tetap mutakhir dan adil secara internal. Identifikasi struktur gaji yang tidak memadai secara lebih cepat. Organisasi dapat dengan cepat mengambil tindakan untuk memodifikasi paket kompensasi, untuk menarik pelamar berpotensi tinggi dan mempertahankan kinerja terbaik. Keadilan internal. Tujuan dari ekuitas internal adalah untuk memastikan bahwa gaji untuk setiap pekerjaan mencerminkan kompleksitas dan nilai pekerjaan itu dalam organisasi. Keadilan eksternal. Bagaimana dengan pasar tenaga kerja lokal.

4.3 Pengaruh Dinamika Lingkungan

Kebijakan kompensasi pada pegawai di sektor publik tidak hanya terkait dengan aspek imbal hasil secara administratif tetapi juga terkait dengan strategi untuk pencapaian tujuan organisasi. Struktur gaji pegawai di sektor publik dapat diklasifikasikan menjadi gaji tetap (pokok) dan gaji variabel (tunjangan berbasis kinerja).

dinamis		Sistem Kompensasi dengan Biaya variabel besar
statis	Sistem Kompensasi dengan Biaya tetap besar	
	Rutin	Non Rutin

Gambar 1. Sistem Kompensasi berdasarkan karakteristik lingkungan

Sistem kompensasi dengan biaya tetap besar sesuai untuk jenis pekerjaan rutin pada lingkungan yang statis. Sistem kompensasi dengan biaya tetap besar digunakan untuk kemudahan dalam perencanaan, pengendalian dan kontrol kinerja. Terdapat insentif dalam bentuk biaya variabel untuk memotivasi pegawai, tetapi, proporsinya lebih kecil dibandingkan dengan biaya tetap. Sistem kompensasi dengan biaya tetap besar sesuai untuk variabilitas kerja dan lingkungan kerja yang dapat diprediksi dengan mudah.

Kompensasi pegawai dari sejak awal direkrut sampai pensiun dapat dihitung dengan mudah. Kompensasi pegawai dihitung berdasarkan pengalaman kerja, senioritas, jabatan, pendidikan, dengan biaya tetap besar sesuai untuk keamanan kerja dan stabilitas kerja. Sistem ini diperlukan untuk mendukung stabilitas jangka panjang karyawannya. Model ini yang banyak dipraktikkan pada organisasi sektor publik saat ini karena indikator output yang sulit terukur dalam jangka pendek. Model ini juga membantu departemen keuangan dapat merencanakan alokasi anggaran keuangan untuk kompensasi pegawai. Model ini mempunyai kelemahan untuk pegawai yang berorientasi output dibandingkan proses. Ketidakadilan yang dirasakan dalam prinsip dan praktik penilaian dan penetapan kompensasi dapat menurunkan motivasi dan meningkatkan demotivasi (Adolfsson, 2022).

Sistem kompensasi dengan biaya variabel besar sesuai untuk jenis pekerjaan non rutin pada lingkungan yang dinamis. Besaran kompensasi berdasarkan keterampilan dan prestasi kerja yaitu kontribusi bagi organisasi. Pada sistem ini kompensasi lebih banyak berbasis kinerja yaitu dalam bentuk biaya variabel. Biaya variabel mempunyai proporsi lebih besar dibandingkan dengan biaya tetap. Sistem ini sesuai untuk organisasi yang responsive bahkan proaktif terhadap perubahan. Sistem kompensasi ini memberikan ruang dan menghargai inisiatif individu, otonomi dan fleksibilitas untuk perubahan.

Sistem kompensasi dengan biaya variabel besar banyak dipraktikkan untuk pada sektor untuk tugas non rutin seperti: manajerial, riset dan pengembangan, pekerja kreatif, dan pegawai yang berorientasi output dibandingkan proses. Rutinitas sebagai pengulangan pekerjaan yaitu tugas rutin adalah tugas yang lebih sering dilakukan berulang mengikuti prosedur operasi

standar. Tugas rutin berlangsung melalui proses konversi linier, sekuensial, meliputi langkah-langkah tertentu yang menghasilkan output yang telah ditentukan. Bentuk-bentuk mekanistik manajemen, seperti sentralisasi, formalisasi dan kepemimpinan direktif, diasumsikan meningkatkan efisiensi dimana pekerja melakukan tugas yang tidak berubah dan berulang. Tugas seperti itu tidak dilakukan secara sadar sebagai hasil keputusan kognitif dan rasional. Pekerjaan rutin dicirikan dengan kendali tinggi, rendahnya kebutuhan otonomi.

Namun demikian konsep tugas rutin dan non rutin masih multi perspektif. Berdasarkan analogi gramatikal (*Routines as Grammars*) dan pandangan rutinitas sebagai gudang pengetahuan dan kemampuan (*Routines as Repositories of Knowledge and Capabilities*) (Lillrank, 2003) dapat dipahami bahwa pekerjaan manajerial, pekerja dengan ide-ide kreatif, riset dan pengembangan, pekerjaan pemasaran dapat juga diidentifikasi sebagai pekerjaan rutin. Berbasis pendekatan analogi gramatikal (tata bahasa), aktivitas rutin bukanlah tanpa pikiran atau otomatis, melainkan pencapaian yang penuh usaha dalam batas-batas tertentu. Pandangan rutinitas sebagai gudang pengetahuan dan kemampuan dapat dipahami bahwa proses pemecahan masalah (*problem solving*), ide-ide kreatif juga dapat berulang. Dalam keadaan yang berubah dengan cepat, kapabilitas adalah proses yang sederhana, eksperimental dan tidak stabil yang bergantung pada pengetahuan baru yang dibuat dengan cepat dan eksekusi berulang untuk menghasilkan hasil yang adaptif tetapi tidak dapat diprediksi. Rutinitas memungkinkan perusahaan untuk mengatasi kompleksitas dan ketidakpastian di bawah rasionalitas terbatas. Rutinitas dengan demikian merupakan sumber kekhasan dan daya saing. Berbasis pandangan berbasis sumber daya, 'kemampuan dinamis' telah dilihat sebagai jenis mega-rutin.

Tugas non rutin diasumsikan tugas pekerjaan dengan variabilitas dan ketidakpastian untuk efektifitas. Pekerjaan nonrutin terutama melibatkan pengelolaan masalah semi terstruktur atau tidak terstruktur. Tugas-tugas ini didasarkan pada masukan informasi yang masuk akal tetapi umum, variabel detail, cakrawala waktu yang panjang dan tidak tetap, data internal dan eksternal, dan cakupan yang tersebar atau umum. Sedangkan pekerjaan rutin dipandu oleh prosedur yang ditetapkan sebelumnya berdasarkan pengalaman masa lalu, pekerjaan nonrutin disesuaikan dengan informasi yang dipelajari dari tugas saat terungkap.

Perkembangan teknologi digital akhir-akhir ini berpotensi mendukung tidak hanya pengaturan hubungan kerja yang formal dan kaku, tetapi juga fleksibel. Pengaturan kerja yang fleksibel yaitu adaptif dengan perubahan lingkungan, seperti: penilaian kinerja, sistem imbal hasil, partisipasi, sistem kontrol yang dapat dilakukan dimana saja dan kapan saja, data yang mudah diintegrasikan, di-upgrade, dikombinasikan, dibagi dan dikontrol. Prosedur formal yang fleksibel membuat sumberdaya dan hubungan kerja mudah dikontrol, dievaluasi, direncanakan ulang, dan dikonfigurasi ulang. Pengaturan modul standar juga bermanfaat untuk kolaborasi sumberdaya antar unit, antar organisasi ditengah kompleksitas dan dinamika lingkungan. Namun dalam prakteknya, penggunaan teknologi digital dalam praktek manajemen sumberdaya manusia mempunyai banyak tantangan, seperti terkait: keamanan data, karyawan akan mengerjakan pada aspek yang mudah terukur dibandingkan aspek substantif.

Pada era digital, formalisasi pengaturan hubungan kerja seperti dalam sistem gaji, sistem karir, sistem penilaian kinerja diperlukan untuk kemudahan mekanisme kontrol, evaluasi dan pengembangan hubungan kerja yang adil dan berkelanjutan. Formalisasi juga bermanfaat untuk kolaborasi dan fleksibilitas di tengah lingkungan yang dinamis. Era digital memfasilitasi sumberdaya, prosedur, dan output untuk dikodifikasi, diatur, diarahkan dan dikonfigurasi ulang (Vo-Thai et al., 2021; Worren et al., 2002; Zhang et al., 2021). Pengaturan sumberdaya tersebut dimulai dari formalisasi dalam organisasi.

5. KESIMPULAN

Pada organisasi publik, sudah tersedia berbagai aturan, pedoman, standar formal yang mengatur imbal-hasil konstribusi. Prosedur formal mendukung kepastian dan stabilitas sistem kompensasi yang adil. Teknologi digital memberikan kemudahan data kinerja dapat mudah untuk diidentifikasi, di kodifikasi dan ditransfer, sehingga berpotensi mendukung sistem kompensasi yang tidak hanya adil tetapi juga fleksibel. Namun demikian pengaturan kerja melalui prosedur formal mempunyai beberapa kelemahan, yaitu: (1) tidak semua hal dapat diatur melalui prosedur formal terutama yang bersifat relasional, (2) bias perilaku seperti karyawan yang hanya fokus pada prosedur tetapi mengabaikan aspek substantive, sehingga perangkat prosedur formal memerlukan dukungan sistem sosial.

Hasil penelitian ini memberikan implikasi pengaturan hubungan kerja yang tidak adil tetapi juga fleksibel di tengah perubahan lingkungan yang dinamis. Pada lingkungan yang dinamis, organisasi membutuhkan kontrak yang terformalisasi, fleksibel dan adil. Kontrak kerja formal dan fleksibel seperti melalui sistem modular berbasis kinerja untuk pengaturan hubungan kerja dalam lingkungan yang dinamis menjadi tantangan ke depan.

REFERENSI

- Adolfsson, P. (2022). Motivating and Demotivating Effects of Performance-Related Pay in Swedish Public Sector Organizations. *Review of Public Personnel Administration*, 42(3), 444–463. <https://doi.org/10.1177/0734371X21990836>
- Bregn, K. (2008). Management of the new pay systems in the public sector – some implications of insights gained from experiments. *International Review of Administrative Sciences* 74(1), 74(1), 79–93. <https://doi.org/10.1177/0020852307085735>
- Creswell, J. (2014). *Research Design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches* (4th ed.). SAGE.
- Frey, B. S., & Homberg, F. (2013). *Organizational Control Systems and Pay-for-Performance in the Public Service*. <https://doi.org/10.1177/0170840613483655>
- Lillrank, P. (2003). The quality of standard, routine and nonroutine processes. *Organization Studies*, 24(2), 215–233. <https://doi.org/10.1177/0170840603024002344>
- Madhani, P. M. (2014). Aligning Compensation Systems With Organization Culture. *Compensation & Benefits Review*, 46(2), 103–115. <https://doi.org/10.1177/0886368714541913>
- Mariani, L., Gigli, S., & Bandini, F. (2019). Pay-for-Performance and Other Practices : Alternative Paths for Human Resource Management Effectiveness in Public Social Care Organizations. *Review of Public Personnel Administration*, 1 –27. <https://doi.org/10.1177/0734371X19863841>
- Park, J. (2021). What Makes Performance- Related Pay Effective in the Public Sector ? Target , Pay Design , and Context. *Review of Public Personnel Administration*, 1 –28. <https://doi.org/10.1177/0734371X21990722>

- Pertiwi, V. I., & Fitrie, R. A. (2022). Implementation of Pay for Performance in the Public Sector in Indonesia. *Iapa Proceedings Conference*, [S.l.], 210–229.
- Reiter, M. D. (2018). Systems Theory. *Substance Abuse And The Family*, October, 148–161. <https://doi.org/10.4324/9781315758695-10>
- Rifil. (2022). *Aplikasi E-KINERJA (Aplikasi Kinerja secara Elektronik dan Pembayaran Tunjangan Kinerja)*. <https://rifil.co.id/2022/09/05/aplikasi-e-kinerja-aplikasi-kinerja-secara-elektronik-dan-pembayaran-tunjangan-kinerja/>
- Rousseau, D. (2001). The Idiosyncratic deal: Flexibility versus fairness? *Organizational Dynamics*, 29, 260–273.
- Vo-Thai, H. C., Lo, S., & Tran, M. L. (2021). How Capability Reconfiguration in Coping With External Dynamism Can Shape the Performance of the Vietnamese Enterprises. *SAGE Open*, 11(3). <https://doi.org/10.1177/21582440211032666>
- Worren, N., Moore, K., & Cardona, P. (2002). Modularity, strategic flexibility, and firm performance: A study of the home appliance industry. *Strategic Management Journal*, 23(12), 1123–1140. <https://doi.org/10.1002/smj.276>
- Yusuf, Z. (2017). *The effectiveness of payroll system in the public sector to prevent fraud*. 1982. <https://doi.org/10.1108/JFC-08-2017-0075>
- Zhang, J., Li, F., & Zhang, X. (2021). Decoupling Strategy and Modular Design for Loosely Coupled Organizations. *Discrete Dynamics in Nature and Society*, 00(0).