

**WORKPLACE WELL-BEING PADA PEGAWAI NEGERI SIPIL
SETELAH REFORMASI BIROKRASI
(STUDI KASUS: PEMERINTAH KOTA YOGYAKARTA)**

**WORKPLACE WELL-BEING IN GOVERNMENT EMPLOYEES
AFTER BUREAUCRATIC REFORM
(CASE STUDY: THE GOVERNMENT OF YOGYAKARTA CITY)**

Sulis Winurini

(Pusat Penelitian, Bidang Kesejahteraan Sosial, BKD
Jalan Gatot Subroto, Ged. Nusantara I, lantai 2, Setjen DPR RI,
e-mail: suliswinurini@yahoo.com)

Naskah diterima: 17 Oktober 2019, direvisi: 30 November 2019,
disetujui: 15 Desember 2019

Abstract

Bureaucratic reform means a change of paradigm and governance. Every change in the bureaucracy raises new experiences for civil servants who are in it. This experience then affects the welfare of the employee itself. Workplace well-being (WWB) is a concept that explains the interest of employees at work. What are the government's efforts to improve the WWB, and how the description of WWB to government agencies that have carried out bureaucratic reform is the study's questions? The development of a merit system in staffing policies and management is the government's effort to realize employee welfare. With a merit system, a healthy bureaucratic environment will be created and will encourage bureaucratic reform goals. Most of the participants had high WWB scores (54.4%). More specifically, the average score of the outside dimension is higher than the intrinsic size. When viewed from the domain, the meaning of work is the domain with the highest score than other fields, followed by ability and knowledge at work. In comparison, wages that are part of the outside dimension are the domain with the lowest score. Besides, there were no significant differences in WWB scores based on sex, age, marital status, last education, length of work, and average hours worked per day. WWB measurements need to be carried out on an ongoing basis to identify the effects of improving the personnel management system.

Keywords: *bureaucratic reform; merit system; workplace well-being*

Abstrak

Reformasi birokrasi berarti perubahan paradigma dan tata kelola pemerintahan. Setiap perubahan di dalam birokrasi menimbulkan pengalaman baru bagi PNS yang ada di dalamnya. Pengalaman ini kemudian berpengaruh pada kesejahteraan pegawai itu sendiri. *Workplace well-being* (WWB) merupakan konsep yang menjelaskan kesejahteraan pegawai di tempat kerja. Apa saja upaya yang sudah dilakukan pemerintah untuk meningkatkan WWB PNS dan bagaimana gambaran WWB PNS pada instansi pemerintah yang sudah melakukan reformasi birokrasi menjadi pertanyaan dalam penelitian ini. Pengembangan sistem merit di dalam kebijakan dan manajemen kepegawaian menjadi upaya pemerintah mewujudkan kesejahteraan pegawai. Dengan sistem merit, akan tercipta lingkungan birokrasi yang sehat dan mendorong tercapainya sasaran reformasi birokrasi. Sebagian besar partisipan berada pada skor WWB tinggi (54,4%). Lebih spesifik lagi, rata-rata skor dimensi ekstrinsik lebih tinggi dibanding dimensi instrinsik. Apabila dilihat dari domainnya, makna kerja adalah domain dengan skor tertinggi dibanding domain yang lainnya, diikuti kemampuan dan pengetahuan di pekerjaan. Sementara upah yang merupakan bagian dari dimensi ekstrinsik adalah domain dengan skor terendah. Selain itu, tidak terdapat perbedaan skor WWB secara signifikan berdasarkan jenis kelamin, usia, status pernikahan, pendidikan terakhir, lama bekerja, dan rata-rata jam kerja per hari. Pengukuran WWB perlu dilakukan secara berkelanjutan untuk mengidentifikasi efek dari perbaikan sistem manajemen kepegawaian.

Kata kunci: reformasi birokrasi, sistem merit, kesejahteraan pegawai di tempat kerja

PENDAHULUAN

Reformasi birokrasi dimulai sejak tahun 1998, dipicu krisis multidimensi yang mempengaruhi seluruh sendi kehidupan masyarakat. Pada saat itu, kritik masyarakat terhadap birokrasi terjadi secara meluas. Anwarudin mengungkapkan, pada saat itu kasus Korupsi, Kolusi, Nepotisme (KKN) meningkat, kebijakan pemerintah tidak efektif dan penggunaan anggaran tidak efisien karena tumpang tindihnya fungsi antar instansi pemerintah, di samping itu kemampuan dan kompetensi Pegawai Negeri Sipil (PNS) rendah akibat perekrutan yang diwarnai nepotisme dan sistem remunerasi yang tidak berbasis kinerja.¹ Utomo menyebutkan, birokrasi menghadapi masalah kultural yang sudah mengakar. Pada tingkat sistem, terjadi ketidakpercayaan antara pemerintah dan masyarakat. Pada tingkat institusional, efisiensi seringkali hanya dinilai dari kemampuan penyerapan anggaran, sehingga penyerapan anggaran rendah dianggap berkinerja buruk. Sedangkan pada tingkat individu seringkali ditemukan tindakan indisipliner, ketidakpatuhan pada aturan dan tindakan melawan atasan.² Penyakit birokrasi didorong karena adanya dekadensi moral terkait dengan berbagai bentuk tindakan konspirasi, seperti konspirasi jabatan, konspirasi pekerjaan, konspirasi status, konspirasi kolega, konspirasi keluarga, dan konspirasi pertemanan.³

Di sisi lain, birokrasi memiliki peran yang cukup besar karena menentukan keberhasilan pemerintah dalam menjalankan program dan kebijakan pembangunan. Oleh karena itulah, reformasi birokrasi menjadi sebuah agenda yang tidak terelakkan. Reformasi birokrasi dimaknai sebagai perubahan besar dalam paradigma dan tata kelola pemerintahan Indonesia, meliputi perubahan pola pikir, sikap pegawai, budaya

birokrasi, struktur dan reposisi birokrasi, sistem perundang-undangan, sistem manajemen kerja, sistem manajemen kepegawaian, sistem pengawasan penyelenggaraan pemerintahan, penguatan akuntabilitas kinerja, dan peningkatan kualitas pelayanan publik. Suatu institusi memiliki tiga aspek utama, yaitu nilai, struktur organisasi, dan prosedur atau manajemen. Pada proses reformasi birokrasi, ketiga aspek tersebut harus diformulasikan dalam konsep perubahan yang berhubungan dengan institusi atau organisasi, manajemen administrasi, kualitas sumber daya manusia, dan sistem pengendalian. Aspek-aspek dalam reformasi birokrasi melibatkan perubahan pada manajemen pemerintahan dan pengembangan kualitas serta kompetensi sumber daya manusia sebagai aparatur negara.⁴

Dalam perjalanannya, reformasi birokrasi sempat mengalami ketertinggalan dibanding bidang lainnya. Menyadari hal tersebut, pada tahun 2004, pemerintah menegaskan kembali pentingnya prinsip *clean government* dan *good governance* dan mulai menerapkan reformasi birokrasi secara instansional.⁵ Kemudian pada tahun 2010, pemerintah menetapkan Peraturan Presiden No. 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi sebagai acuan pelaksanaan reformasi birokrasi di semua instansi pemerintahan. Pada era pemerintahan Jokowi, pelaksanaan reformasi birokrasi tercakup dalam dokumen NAWACITA. Upaya berkomitmen untuk menjalankan reformasi birokrasi dan pelayanan publik disebutkan secara spesifik pada butir 12 agenda dalam Visi – Misi Pemerintah Joko Widodo dan Jusuf Kalla, sebagai berikut:⁶

1. Mengambil inisiatif penetapan payung hukum yang lebih kuat dan berkesinambungan bagi agenda reformasi birokrasi;
2. Menjalankan aksi-aksi konkrit untuk restrukturisasi kelembagaan yang cenderung gemuk, baik di kelembagaan pemerintah

¹ Riyadini, *Responsibilitas Pelaksanaan Reformasi Birokrasi Melalui Penelitian Evaluasi*, Jakarta: Banyu Nusa Atmanakarya, 2013.

² Mai Damai Ria, "Analisis Pengaruh Reformasi Birokrasi Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah, Studi Kasus Pemerintah Provinsi Jawa Barat", *Thesis*, Bogor: Sekolah Pascasarjana IPB, 2016.

³ Makmur, *Patologi Birokrasi Serta Terapinya dalam Ilmu Administrasi dan Organisasi*, Bandung: Refika Aditama, 2009.

⁴ Bratakusumah, "Administrative Reform In Indonesia: Reform and Challenges", *Paper*, presented at 2015 ASEAN-KOREA International Symposium 21-22 May 2015, Bangkok.

⁵ Mai Damai Ria, *Op. Cit.*

⁶ Permenpanrb No 11 Tahun 2015 tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2015-2019

pusat yang berada di bawah Presiden maupun kelembagaan Pemerintah Daerah melalui revisi UU Pemerintah Daerah;

3. Menjalankan secara konsisten UU Aparatur Sipil Negara sehingga tercipta aparatur sipil negara yang kompeten dan terpercaya;
4. Memberantas korupsi di kalangan aparatur sipil negara dengan memastikan komitmen terbuka dan terekspos dari Presiden untuk secara tegas menegakan aturan yang terkait dengan korupsi;
5. Melakukan aksi-aksi bagi perbaikan kualitas pelayanan publik. Perbaikan layanan publik dilakukan dengan berbagai cara, yaitu meningkatkan kompetensi aparatur, memperkuat *monitoring* dan supervisi atas kinerja pelayanan publik, serta membuka ruang partisipasi publik melalui *citizen charter* dalam UU Kontrak Layanan Publik.

Reformasi birokrasi masih menjadi isu penting pada periode pemerintahan kedua Joko Widodo. Dalam Pidato Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden Periode 2019-2024 tanggal 20 Oktober 2019, reformasi birokrasi termasuk dalam 5 (lima) program kerja utama Joko Widodo dengan KH. Ma'ruf Amin. Presiden Joko Widodo menyadari bahwa birokrasi adalah kunci untuk mempercepat pencapaian visi misi pemerintahan sehingga efektivitas dan efisiensi kerja birokrasi menjadi perhatian utamanya. Arah reformasi birokrasi pada periode ini merupakan penguatan dari agenda sebelumnya, sejalan dengan arah kebijakan reformasi birokrasi yang tercantum di dalam *Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025*. Disebutkan di dalam *Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025*, sasaran reformasi birokrasi mencakup tiga aspek, yaitu terwujudnya pemerintahan yang bersih dan bebas KKN, terwujudnya peningkatan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat, meningkatnya kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi.

PNS merupakan aktor yang terlibat di dalam setiap proses perubahan pada reformasi birokrasi. Secara tidak langsung, reformasi birokrasi telah memberikan suasana baru bagi PNS dan setiap perubahan di reformasi birokrasi akan diterima PNS sebagai pengalaman baru. Pengalaman

seseorang dalam pekerjaan merupakan salah satu hal penting karena mereka menghabiskan sepertiga harinya untuk bekerja dan berada di tempat kerja. Selain itu, menurut Pavot dan Diener, pekerjaan memberikan sumber daya penghasilan dan aktivitas yang bermakna bagi diri sendiri serta produktivitas bagi masyarakat.⁷ Sivanathan, Arnold, Turner, dan Barling menyatakan, kesehatan fisik dan psikologis di dalam pekerjaan berhubungan dengan kepuasan hidup secara umum dan keseluruhan.⁸ Conrad menyebutkan, pengalaman yang diperoleh seseorang dari tempat kerjanya, baik itu pengalaman secara fisik, emosi, mental, maupun sosial, akan mempengaruhi orang tersebut ketika berada di tempat kerja.⁹ Bisa dikatakan, setiap pengalaman yang diterima pegawai di tempat kerja akan mempengaruhi kesejahteraan hidupnya secara keseluruhan. Pengalaman seseorang dalam bekerja dapat mempengaruhi perasaan mereka mengenai diri sendiri, kualitas interaksi dengan keluarga dan teman-teman, bagaimana menghabiskan waktu luang, keyakinan akan masa depan, dan lain sebagainya.¹⁰

Mengacu pada pemaparan di atas, kesejahteraan pegawai di tempat kerja menjadi persoalan penting di dalam reformasi birokrasi. Kesejahteraan pegawai di lingkungan kerja dijelaskan dalam konsep *Workplace Well-being* (WWB). Sivanathan, Arnold, Turner, dan Barling mendefinisikan *well being* di dalam pekerjaan sebagai kesehatan fisik dan psikologis dalam bekerja.¹¹ Sementara Page mengkonsepkan *workplace well-being* lebih komprehensif. WWB didefinisikan sebagai rasa sejahtera yang diperoleh pegawai dari pekerjaan mereka, yang terkait dengan perasaan pegawai secara umum (*core affect*) dan nilai instrinsik maupun ekstrinsik

⁷ Joyce Russel, "Promoting Subjective Well Being at Work", *Journal of Career Assessment*, Vol.16 No.117, 2008, hlm. 117-131.

⁸ *Ibid*

⁹ Karen Danna dan Ricky Griffin, "Health and Well Being in the Workplace: A Review and Synthesis of the Literature", *Journal of Management*, Vol. 25 No. 3, 1999, hlm. 357-384.

¹⁰ Denise Fairhaust dan J O'Connor, *Employee Well Being: Taking Enggagement and Performance To The Next Level*, London: Towers Watson, 2010.

¹¹ Joyce Russel, *Op. Cit.*, hlm. 117-131.

dari pekerjaan (*work values*).¹² Motivasi intrinsik merujuk pada hasrat melakukan pekerjaan karena imbalan yang bersifat psikologis yang diasosiasikan dengan pekerjaan itu sendiri. Termasuk di dalamnya adalah tanggung jawab, makna kerja, kemandirian dalam bekerja, penggunaan kemampuan dan pengetahuan di pekerjaan, perasaan berprestasi dalam bekerja. Sementara motivasi ekstrinsik merujuk pada hasrat melakukan pekerjaan yang disebabkan oleh faktor eksternal, seperti penggunaan waktu sebaik-baiknya, kondisi kerja, supervisi, peluang promosi, pengakuan terhadap kinerja yang baik, penghargaan sebagai manusia, gaji, dan keamanan kerja.¹³

Beberapa penelitian membuktikan bahwa WWB memberi banyak keuntungan bagi organisasi. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Keyes dan Magyar-Moe menyebutkan, perusahaan dengan pegawai yang memiliki tingkat kesejahteraan lebih tinggi menunjukkan kinerja yang lebih baik dibandingkan perusahaan dengan pegawai yang memiliki tingkat kesejahteraan lebih rendah.¹⁴ Cote menyebutkan, perasaan yang positif pada pegawai mengarahkan kepada kinerja yang lebih baik dan kinerja yang baik mengarahkan kepada perasaan yang positif.¹⁵ George dan Brief mengungkapkan, pegawai dengan kesejahteraan yang tinggi akan lebih terikat dengan pekerjaannya, memiliki hubungan yang baik dengan pimpinan dan pegawai lainnya, serta merupakan pegawai yang baik.¹⁶ Kesejahteraan pegawai di tempat kerja dapat meningkatkan hubungan kerja, produktivitas, serta loyalitas.¹⁷ Kesejahteraan pegawai sangat

berhubungan dengan kinerja dan dapat menjadi acuan dalam menilai *return on investment* suatu perusahaan.¹⁸ Dalam konteks reformasi birokrasi, WWB perlu dilihat sebagai intervensi untuk meningkatkan kualitas pegawai. Reformasi birokrasi membutuhkan pegawai yang produktif, komit terhadap pekerjaan sehingga fokus pada pencapaian visi misi organisasi, sejalan dengan *Road Map Reformasi Birokrasi*.

Pemerintah Kota Yogyakarta merupakan salah satu instansi yang sudah lama melakukan reformasi birokrasi, yaitu sejak tahun 1990-an. Kemudian pada tahun 2012, Pemerintah Kota Yogyakarta menjadi *pilot project* reformasi birokrasi mengacu pada *grand design* reformasi birokrasi yang tercantum dalam Peraturan Presiden No.81 Tahun 2010. Sementara *Road Map Reformasi Birokrasi* Pemerintah Kota Yogyakarta ditetapkan dalam Peraturan Walikota Yogyakarta No. 72 Tahun 2012 tentang Pedoman Reformasi Birokrasi di Lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta. Sebagai salah satu kota yang menjadi *pilot project* reformasi birokrasi, Pemerintah Kota Yogyakarta dinilai telah berhasil melaksanakan reformasi birokrasi. Hal tersebut terlihat dari terciptanya pelayanan publik yang baik dengan diraihnya penghargaan Predikat Kepatuhan Terhadap Standar Pelayanan Publik dari Ombudsman Republik Indonesia. Namun di sisi lain, Yulianti menyebutkan bahwa ada PNS di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta yang mengalami stres karena tidak siap menerima perubahan di dalam reformasi birokrasi. Permasalahan ini menjadi dasar penelitian Yulianti untuk mengidentifikasi kendala di dalam strategi pelaksanaan reformasi birokrasi di Pemerintah Kota Yogyakarta.¹⁹

Hingga saat ini, belum banyak penelitian yang menggambarkan profil PNS setelah reformasi birokrasi. Kasus pegawai yang mengalami stress di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta menunjukkan bahwa gambaran WWB PNS setelah reformasi birokrasi penting untuk

¹² Kathryn M Page dan Dianne A Vella-Brodrick, "The 'What', 'Why', and 'How' of Employee Well Being: A New Model", *Soc Indic Res*, Vol.90 No.3, 2009, hlm. 441-458.

¹³ Kathryn M Page, "Subjective Well Being in the Workplace", (*online*), (<http://www.deakin.edu.au/research/acqol/instruments/index.htm>, diakses pada 20 Agustus 2019).

¹⁴ Laura M Little dan Janaki Gooty dan L Debra, *Positive Organizational Behaviour, Positive Psychological Capital: Has positivity clouded Measurement Rigor?*, London: Sage Publication, 2007.

¹⁵ Joyce Russel, *Op. Cit.*, hlm. 117-131

¹⁶ *Ibid*

¹⁷ M. Jones, "The American pursuit of unhappiness: Gross National Happiness (GNH)—A new economic metric" (*online*), (<http://www.iimedu.org/grossnationalhappiness/>, diakses 9 Agustus 2019)

¹⁸ Kathryn M Page, " *Op. Cit.*

¹⁹ Desi Yulianti, "Strategi Pelaksanaan Reformasi Birokrasi Pemerintah Kota Yogyakarta", (*online*), (<https://adoc.tips/strategi-pelaksanaan-reformasi-birokrasi-pemerintah-kota-yog.html>, diakses 9 Agustus 2019).

diketahui. Sudut pandang ini menjadi pembeda arah penelitian Yulianti dengan penelitian penulis. Fokus pada penelitian ini adalah dari sisi PNS. PNS adalah sumber daya utama yang menentukan pergerakan roda birokrasi dan seperti yang diungkapkan Greenhaus, Efraty & Lewellin, WWB bisa digunakan untuk kepentingan peningkatan produktivitas, komitmen, sekaligus kepuasan kerja PNS.²⁰ Pengukuran WWB menjadi cara yang efektif untuk mengidentifikasi kesejahteraan pegawai dan secara tidak langsung turut memberikan informasi sejauhmana organisasi diatur dengan baik. Dengan demikian, organisasi bisa mengidentifikasi permasalahan sedini mungkin dan dapat mengantisipasinya melalui tindakan yang tepat.²¹ Bisa dikatakan, WWB secara tidak langsung turut memprediksi keberhasilan reformasi birokrasi, terutama terkait penerapan budaya anti korupsi, pelaksanaan anggaran secara efektif dan efisien, serta kualitas pelayanan publik.

Mengacu pada pemaparan di atas, maka permasalahan utama yang akan diajukan dalam penelitian ini adalah: Bagaimana gambaran WWB PNS pada Pemerintah Kota Yogyakarta?

Reformasi Birokrasi

Perpres No.81 Tahun 2010 tentang *Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025* memaknai reformasi birokrasi sebagai perubahan besar dalam paradigma dan tata kelola pemerintahan Indonesia. Selain itu, reformasi birokrasi juga bermakna sebagai sebuah pertarungan besar bagi bangsa Indonesia dalam menyongsong tantangan abad ke-21. Jika berhasil dilaksanakan dengan baik, reformasi birokrasi akan mencapai tujuan yang diharapkan, yaitu:²²

1. mengurangi dan akhirnya menghilangkan setiap penyalahgunaan kewenangan publik oleh pejabat di instansi yang bersangkutan;
2. menjadikan negara yang memiliki *most-improved bureaucracy*;

3. meningkatkan mutu pelayanan kepada masyarakat;
4. meningkatkan mutu perumusan dan pelaksanaan kebijakan/program instansi;
5. meningkatkan efisiensi (biaya dan waktu) dalam pelaksanaan semua segi tugas organisasi;
6. menjadikan birokrasi Indonesia antisipatif, proaktif, dan efektif dalam menghadapi globalisasi dan dinamika perubahan lingkungan strategis.

Akan tetapi, jika gagal dilaksanakan, reformasi birokrasi hanya akan menimbulkan ketidakmampuan birokrasi dalam menghadapi kompleksitas kebutuhan abad ke-21, antipati, trauma, berkurangnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, dan ancaman kegagalan pencapaian pemerintahan yang baik, bahkan menghambat keberhasilan pembangunan nasional.²³

Reformasi birokrasi melibatkan beberapa program yang dianggap sebagai pengungkit dalam menghasilkan sasaran reformasi birokrasi. Permenpanrb No.30 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Permenpanrb No.14 Tahun 2014 tentang Pedoman Evaluasi Reformasi Birokrasi Instansi Pemerintah menyebutkan program-program ini, yaitu:

1. Manajemen perubahan
Tujuan manajemen perubahan adalah untuk mengubah secara sistematis dan konsisten dari sistem dan mekanisme kerja organisasi serta pola pikir dan budaya kerja individu atau unit kerja di dalamnya menjadi lebih baik sesuai dengan tujuan dan sasaran reformasi birokrasi;
2. Penataan peraturan perundang-undangan
Tujuan penataan peraturan perundang-undangan adalah untuk meningkatkan efektivitas pengelolaan peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh instansi pemerintah;
3. Penataan dan penguatan organisasi
Tujuan penataan dan penguatan organisasi adalah untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi instansi pemerintah

²⁰ Po-Keung Ip, "Developing a Concept of Workplace Well Being for Greater China". *Soc Indic Res*, Vol 91 No.1, hlm. 59-77.

²¹ *Ibid*

²² Perpres No.81 Tahun 2010 tentang *Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025*

²³ *Ibid*

secara proporsional sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan tugas masing-masing, sehingga organisasi instansi pemerintah menjadi tepat fungsi dan tepat ukuran;

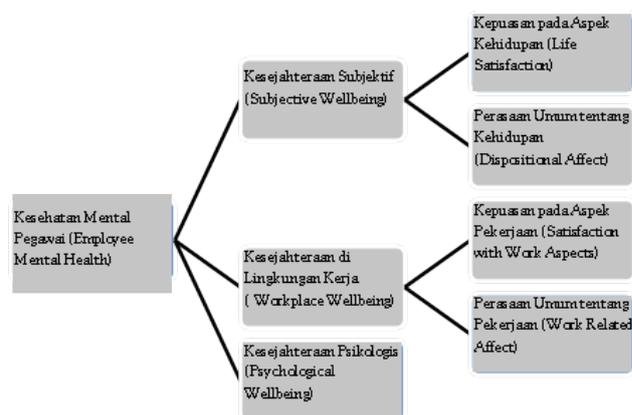
4. Penataan tata laksana
Tujuan penataan tata laksana adalah untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas sistem, proses, dan prosedur kerja yang jelas, efektif, efisien, dan terukur pada masing-masing instansi pemerintah;
5. Penataan sistem manajemen SDM aparatur
Tujuan penataan sistem manajemen SDM aparatur adalah untuk meningkatkan profesionalisme SDM aparatur pada masing-masing instansi pemerintah, yang didukung oleh sistem rekrutmen dan promosi aparatur berbasis kompetensi, transparan, serta memperoleh gaji dan bentuk jaminan kesejahteraan yang sepadan;
6. Penguatan pengawasan
Tujuan penguatan pengawasan adalah untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN pada masing-masing instansi pemerintah;
7. Penguatan akuntabilitas kinerja
Tujuan penguatan akuntabilitas kinerja adalah untuk meningkatkan kapasitas dan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah;
8. Peningkatan kualitas pelayanan publik
Tujuan peningkatan kualitas pelayanan publik adalah untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik pada masing-masing instansi pemerintah sesuai kebutuhan dan harapan masyarakat.

Dengan demikian, perubahan paradigma dan tata kelola pemerintahan di dalam reformasi birokrasi meliputi perubahan pola pikir, sikap pegawai, budaya birokrasi, struktur dan reposisi birokrasi, sistem perundang-undangan, sistem manajemen kerja, sistem manajemen kepegawaian, sistem pengawasan penyelenggaraan pemerintahan, penguatan akuntabilitas kinerja, dan peningkatan kualitas pelayanan publik.

Workplace Well-being

WWB merupakan konstruk yang berasal dari *subjective well-being* (SWB). SWB adalah evaluasi

seseorang terhadap keseluruhan pengalaman hidupnya. Beberapa peneliti menyebutkan bahwa WWB adalah konstruk SWB yang diperluas ke area yang lebih spesifik, yaitu dalam kehidupan pekerjaan. WWB juga merupakan konstruk yang membangun *employee mental health* dan paralel dengan konstruk SWB serta *psychological well-being* (PWB).²⁴ Hal ini diperjelas dalam Gambar 1 berikut ini.



Gambar 1. Bagan Teori *Employee Mental Health*

WWB didefinisikan sebagai berikut:²⁵

“the sense of well being that employees gain from their work, it is conceptualised as core affect plus the satisfaction of intrinsic and/or extrinsic work values.”

Berdasarkan pengertian tersebut, WWB didefinisikan sebagai perasaan sejahtera yang diperoleh pegawai dari pekerjaan mereka yang terkait dengan perasaan pegawai secara umum (*core affect*) dan kepuasan terhadap nilai intrinsik maupun ekstrinsik dari pekerjaan (*work values*).²⁶

Core affect merupakan campuran perasaan yang menyenangkan dan tidak menyenangkan yang dapat mempengaruhi aktivitas manusia sehingga dimaknai sebagai perasaan seseorang secara umum.²⁷ *Core affect* hanya menitikberatkan pada keseluruhan dan pandangan personal terhadap diri, dan tidak pada domain spesifik. Ketika partisipan ditanyakan dengan pertanyaan umum tentang kepuasan hidup secara keseluruhan, partisipan tidak membuat

²⁴ Kathryn M Page dan Dianne A Vella-Brodrick, *Op. Cit.*, hlm. 441-458.

²⁵ Kathryn M Page, *Op. Cit.*

²⁶ *Ibid*

²⁷ *Ibid*

evaluasi spesifik mengenai seluruh aspek dalam kehidupan mereka, melainkan membuat keputusan cepat.²⁸ Menurut Cummins, keputusan partisipan berdasarkan perasaan mereka pada saat pertanyaan itu ditanyakan kepada mereka. Ketika terjadi perubahan bentuk dalam pertanyaan menjadi lebih spesifik, pengaruh *core affect* menjadi berkurang.²⁹ Dengan demikian, Page menyimpulkan bahwa *core affect* tidak lagi memiliki pengaruh yang besar pada partisipan yang ditanya mengenai kepuasan pekerjaan secara keseluruhan. Konstruksi WWB perlu dibuat dengan domain lebih spesifik dan mengacu pada pekerjaan sehingga partisipan dapat berpikir tentang faktor-faktor spesifik dalam pekerjaan dengan mengacu pada domain-domain dalam dimensi WWB tersebut.³⁰

Kloop mengungkapkan, *work values* (nilai-nilai pekerjaan), baik intrinsik maupun ekstrinsik, adalah derajat keberhargaan, tingkat kepentingan, dan derajat keinginan berkaitan dengan apa yang terjadi di tempat kerja.³¹ Nilai intrinsik merujuk pada dorongan untuk bekerja yang disebabkan oleh penghargaan bersifat psikologis yang diasosiasikan dengan pekerjaan itu sendiri, seperti prestasi dan tanggung jawab. Sementara nilai ekstrinsik lebih disebabkan dorongan untuk mendapatkan hal yang berhubungan dengan faktor eksternal dari pekerjaan, seperti upah.³² Dalam menjelaskan nilai-nilai tersebut, Page merujuk pada teori dualitas motivasi yang dikemukakan oleh Herzberg, yaitu mengenai *hygiene factors* dan *motivator factors*. *Hygiene factors* merupakan faktor ekstrinsik dari pekerjaan, seperti kebijakan perusahaan, upah, hubungan interpersonal, kondisi kerja. Sementara *motivator factors* merupakan faktor intrinsik dari pekerjaan, seperti penghargaan terhadap prestasi, tanggung jawab, dan kemajuan yang dihasilkan. Teori dualitas motivasi ini menjadi rujukan Page untuk menyusun konstruksi WWB menjadi dua dimensi, yaitu intrinsik dan ekstrinsik.³³

Kemudian domain-domain dalam setiap dimensi disusun dengan merujuk pada referensi mengenai *work values* (nilai-nilai pekerjaan) yang dikemukakan oleh Kloop.³⁴ Menurut Kloop, masing-masing orang memiliki derajat keberhargaan, tingkat kepentingan, dan derajat keinginan berkaitan dengan apa yang terjadi di tempat kerja. *Work values* yang bersifat intrinsik misalnya melakukan pekerjaan yang memiliki makna tertentu, penggunaan kemampuan dan pengetahuan, serta perasaan mengenai tanggung jawab. Sementara *work values* yang bersifat ekstrinsik adalah kondisi kerja, interaksi dengan atasan, serta keamanan kerja.³⁵

Berdasarkan teori yang dikemukakan oleh Herzberg dan Kloop, Page menyusun dua dimensi WWB, yaitu dimensi intrinsik dan ekstrinsik beserta dengan domain-domainnya untuk menggambarkan kesejahteraan pegawai di lingkungan kerja.³⁶ Kemudian Page membagi WWB menjadi 13 domain yang terbagi atas dimensi intrinsik dan ekstrinsik.

Dimensi intrinsik terdiri dari 5 domain, yaitu:³⁷

1. Tanggung jawab dalam pekerjaan, yaitu perasaan di mana seseorang diberikan tanggung jawab dan kepercayaan bahwa ia dapat melakukan pekerjaan tersebut dengan baik;
2. Makna kerja, yaitu keadaan dimana seseorang mampu merasakan bahwa pekerjaannya memiliki makna dan tujuan, baik secara personal maupun tingkatan yang lebih tinggi;
3. Kemandirian dalam bekerja, yaitu keadaan di mana seseorang dipercaya dapat melakukan pekerjaannya secara mandiri tanpa perlu diberikan pengarahan dan instruksi dari manajemen;
4. Penggunaan kemampuan dan pengetahuan di pekerjaan, yaitu keadaan di mana seseorang diperolehkan untuk menggunakan kemampuan personal dan bakat, serta pengetahuan yang dimilikinya di dalam pekerjaannya;

²⁸ *Ibid*

²⁹ *Ibid*

³⁰ *Ibid*

³¹ *Ibid*

³² *Ibid*

³³ *Ibid*

³⁴ *Ibid*

³⁵ *Ibid*

³⁶ *Ibid*

³⁷ *Ibid*

5. Perasaan berprestasi dalam bekerja, yaitu keadaan di mana karyawan merasa bahwa pekerjaannya memberikan perasaan berprestasi karena berhasil mencapai tujuan dalam pekerjaannya.

Sementara dimensi ekstrinsik terdiri dari 8 domain, yaitu:³⁸

1. Penggunaan waktu sebaik-baiknya, yaitu perasaan seseorang di mana jam kerja yang dimilikinya jelas dan memungkinkan mereka untuk mendapatkan keseimbangan antara pekerjaan dan kehidupan;
2. Kondisi kerja, yaitu keadaan di mana seseorang memiliki rasa puas dengan kondisi kerja yang dimilikinya;
3. Supervisi, yaitu perasaan di mana penyelia memperlakukan dirinya dengan baik, menawarkan dorongan, membantu saat dibutuhkan, memberikan umpan balik yang sesuai dan memberikan pengakuan;
4. Peluang promosi, yaitu keadaan di mana seseorang merasa bahwa pekerjaannya memberikan ruang untuk mengembangkan profesi dan karir mereka;
5. Pengakuan terhadap kinerja yang baik, yaitu perasaan seseorang yang merasa bahwa di dalam pekerjaannya, terdapat perlakuan yang berbeda terhadap karyawan yang menghasilkan kinerja baik dan tidak;
6. Penghargaan sebagai manusia, yaitu perasaan seseorang bahwa supervisor dan rekan kerja menghargai mereka sebagai manusia dan menerima mereka sebagai individu yang unik;
7. Gaji, yaitu kepuasan terhadap gaji, keuntungan dan penghargaan berupa uang yang didapat dari pekerjaan mereka;
8. Keamanan kerja, yaitu perasaan puas karena memiliki perasaan aman terhadap posisi mereka di dalam lingkungan pekerjaan.

METODE PENELITIAN

Bentuk penelitian ini adalah kuantitatif. Artinya, data yang diperoleh akan dikuantifikasi ke dalam angka-angka yang kemudian akan diolah dengan perhitungan statistik. Sebagai tambahan, peneliti juga melakukan studi pustaka, yaitu

³⁸ *Ibid*

dengan memanfaatkan data-data sekunder dari buku, jurnal, peraturan perundang-undangan, serta informasi dari internet.

Subyek yang terlibat adalah PNS yang bekerja di Pemerintahan Kota Yogyakarta. Adapun karakteristik sampel yang digunakan, yaitu PNS yang berpendidikan minimal SMA atau sederajat, dengan asumsi mereka akan mampu memahami instruksi yang diberikan di dalam kuesioner dan mampu memberikan gambaran mengenai organisasi dengan baik. Teknik samplingnya termasuk dalam kategori *non-probability sampling*, yaitu *incidental sampling* atau *accidental sampling*, di mana pemilihan partisipan didasarkan pada ketersediaan dan kemudahan mengakses populasi partisipan,³⁹ juga sampel dipilih berdasarkan karakteristik yang paling mendekati dan mudah didapat.⁴⁰

Lebih lanjut, pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan instrumen berupa kuesioner yang dirancang oleh Page, yaitu *Workpace Well-being Index* (WWBI). WWBI ditujukan untuk mengukur sejauhmana perasaan sejahtera dirasakan seseorang di tempat kerjanya. WWBI diadaptasi oleh Sawitri pada tahun 2013 pada pekerja pabrik, dan diuji kembali oleh Restika di tahun yang sama setelah mengumpulkan data penelitian kepada 144 partisipan. WWBI memiliki 14 item, terdiri dari 13 item instrinsik dan ekstrinsik, serta 1 item *core affect*. WWBI menggunakan skala berbentuk *Likert Scale Type* dengan 6 alternatif jawaban yang terdiri dari Sangat Tidak Setuju (STS), Tidak Setuju (TS), Agak Tidak Setuju (ATS), Agak Setuju (AS), Setuju (S), dan Sangat Setuju (SS).⁴¹

PEMBAHASAN

Upaya Meningkatkan *Workplace Well-being* PNS di Dalam Reformasi Birokrasi

Sauter, Lim, dan Murphy menyebutkan, untuk memaksimalkan kesejahteraan pegawai, maka organisasi harus menciptakan dan mengembangkan

³⁹ R. Kumar, *Research Methodology: A Step By Step Guide For Beginners*, London: Sage Publication, 1999

⁴⁰ J.P. Guilford dan Benjamin Fruchter, *Fundamental Statistics in Psychology and Education*, Singapore: McGraw Hill Book Co, 1978.

⁴¹ Restika, "Hubungan Antara *Workplace Well-being* dan *Work Locus of Control* Pada Karyawan Perusahaan Manufaktur", *Skripsi*, Depok: Fakultas Psikologi Universitas Indonesia, 2013.

lingkungan kerja yang sehat.⁴² Menurut Kelloway dan Day, dengan melihat lingkungan kerja yang sehat maupun yang tidak sehat, maka organisasi dapat melakukan inisiatif untuk meningkatkan kualitas kerja dan lingkungan kerja mereka.⁴³ Sauter, Lim & Murphy mengungkapkan, hal tersebut dilakukan untuk mencapai kesejahteraan pegawai dan juga tujuan organisasi dalam rangka mencapai keuntungan dan produktivitas yang tinggi.⁴⁴

Dalam konteks birokrasi, tujuan organisasi pemerintahan secara umum adalah memberikan pelayanan publik yang berkualitas. Namun, banyaknya ketidakadilan menjadi penyakit di dalam lingkungan birokrasi karena secara tidak langsung berpengaruh terhadap pembentukan mental kerja pegawai yang buruk. Ketidakadilan yang sangat terasa adalah terkait penetapan *reward* dan *punishment*. Mekanisme pembinaan kurang transparan, cenderung tidak obyektif sehingga penekanan sistem prestasi kerja dalam pembinaan tidak berjalan sebagaimana mestinya. Pendapatan pegawai dirasa minim dan pendapatan yang diterima belum didasarkan atas beban kerja atau prestasi kerja. Pendapatan yang diterima hanya berdasarkan atas golongan, pangkat, dan masa kerja. Asalkan berada dalam golongan, pangkat dan masa kerja yang sama, maka tiap-tiap pegawai akan mendapat gaji yang sama. Kondisi seperti inilah yang kemudian memicu perilaku kontraproduktif pegawai dan membuat lingkungan birokrasi menjadi tidak sehat.⁴⁵

Konkritnya, melalui reformasi birokrasi, pemerintah mengganti kerangka hukum sistem manajemen kepegawaian negara dari Undang-Undang No.43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian menjadi Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (UUASN). PNS merupakan bagian

dari pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) yang ikut diatur di dalam UUASN. Prasojito dan Rudita menyebutkan beberapa perubahan mendasar dalam manajemen kepegawaian yang dijabarkan dalam UUASN, yaitu:⁴⁶

1. Perubahan dari pendekatan *personal administration* yang hanya berupa pencatatan administrasi kepegawaian menjadi manajemen sumber daya manusia yang menganggap aparatur negara adalah SDM sebagai aset negara yang harus dikelola, dihargai dan dikembangkan dengan baik;
2. Perubahan dari pendekatan *close-career system* yang sangat berorientasi kepada senioritas dan kepangkatan, menjadi *open-career system* yang mengedepankan kompetisi dan kompetensi ASN dalam promosi dan pengisian jabatan;
3. Menghadirkan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) untuk menciptakan atmosfer baru dalam pemerintahan;
4. *Reward and punishment* berbasis kinerja yang lebih tegas;
5. Meningkatkan perlindungan ASN dari intervensi politik.

Penekanan UUASN di dalam manajemen kepegawaian adalah menjadikan sistem merit sebagai prinsip dasar dalam kebijakan dan manajemen aparatur negara. Dijelaskan dalam UUASN, sistem merit adalah kebijakan dan manajemen aparatur negara yang didasarkan atas 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. Permenpanrb No.40 Tahun 2018 tentang Pedoman Sistem Merit Dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara menyebutkan tujuan penerapan sistem merit, yaitu sebagai berikut:

1. Melakukan rekrutmen, seleksi, dan promosi berdasarkan kompetensi yang terbuka adil dengan menyusun perencanaan kepegawaian secara berkelanjutan;

⁴² Mayestika Karanzia, "Pengaruh Psychological Capital Terhadap Workplace Well-being (Studi Pada Karyawan Perusahaan Minyak Bumi dan Gas)", *Skripsi*, Depok: Fakultas Psikologi Universitas Indonesia, 2010

⁴³ *Ibid*

⁴⁴ *Ibid*

⁴⁵ Sulis Winurini, "Mengatasi Perilaku Kontraproduktif Aparatur Negara melalui Sistem Remunerasi (Sebuah Review Mengenai Keadilan Organisasi)". *Jurnal Aspirasi*. Vol.5 No.1, 2014, hlm. 35-49.

⁴⁶ KASN, "Pemetaan Penerapan Sistem Merit dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara", (*online*), (<https://www.kasn.go.id/details/item/360-pemetaan-penerapan-sistem-merit-dalam-manajemen-aparatur-sipil-negara-asn-2018>), diakses pada 12 Agustus 2019)

2. Memperlakukan pegawai secara adil dan setara;
3. Mengelola pegawai secara efektif dan efisien;
4. Memberikan remunerasi yang setara untuk pekerjaan yang setara dengan memperhatikan hasil kinerja;
5. Memberikan penghargaan atas kinerja pegawai yang tinggi;
6. Memberikan hukuman atas pelanggaran disiplin;
7. Menjaga standar yang tinggi untuk integritas, perilaku, dan kepedulian untuk kepentingan masyarakat;
8. Menerapkan pengisian jabatan dengan uji kompetensi sesuai standar kompetensi jabatan yang dipersyaratkan;
9. Memberikan kesempatan untuk mengembangkan kompetensi kepada pegawai;
10. Melaksanakan manajemen kinerja pegawai untuk mencapai tujuan organisasi;
11. Melindungi pegawai dari intervensi politik dan tindakan kesewenang-wenangan;
12. Memberikan perlindungan kepada pegawai.

Adapun prinsip dari sistem merit, yaitu sebagai berikut:

1. Seluruh jabatan sudah memiliki standar kompetensi jabatan;
2. Perencanaan kebutuhan pegawai sesuai dengan beban kerja;
3. Pelaksanaan seleksi dan promosi dilakukan secara terbuka;
4. Memiliki manajemen karier yang terdiri dari perencanaan, pengembangan, pola karier, dan rencana suksesi yang diperoleh dari manajemen talenta;
5. Memberikan penghargaan dan mengenakan sanksi berdasarkan pada penilaian kinerja yang objektif dan transparan;
6. Menerapkan kode etik dan kode perilaku pegawai;
7. Merencanakan dan memberikan kesempatan pengembangan kompetensi sesuai hasil penilaian kinerja;
8. Memberikan perlindungan kepada pegawai dari tindakan penyalahgunaan wewenang;
9. Memiliki sistem informasi berbasis kompetensi yang terintegrasi dan dapat diakses oleh seluruh pegawai.

Dapat dikatakan, pengembangan sistem merit di dalam kebijakan dan manajemen aparatur negara menjadi upaya pemerintah mewujudkan kesejahteraan pegawai. Dengan menerapkan sistem merit maka pengangkatan pegawai, mutasi, promosi, penggajian, penghargaan dan pengembangan karier pegawai didasarkan pada kualifikasi, kompetensi dan kinerja pegawai. Sistem tersebut tidak hanya menimbulkan rasa keadilan di kalangan pegawai, juga dapat mendorong peningkatan kompetensi dan kinerja.⁴⁷ Dengan begitu, akan tercipta lingkungan birokrasi yang sehat, yaitu birokrasi di mana pegawai-pegawainya mampu menunjukkan perilaku jujur, melayani, disiplin, ramah, bertanggung jawab, produktif, kreatif, kerja keras, ikhlas, gigih dan kooperatif. Perilaku yang demikian dianggap kondusif bagi terciptanya birokrasi yang bersih dan akuntabel, efektif, dan efisien serta mampu memberikan pelayanan yang berkualitas. Untuk mencapai kondisi yang diharapkan, reformasi birokrasi mendorong keterlibatan pimpinan tinggi dalam pelaksanaan reformasi birokrasi, media komunikasi dalam sosialisasi reformasi birokrasi, serta upaya pembentukan *agent of change* ataupun *role model* sebagai penggerak organisasi dalam melakukan perubahan. Tabel 1 menggambarkan upaya pemerintah dalam reformasi birokrasi dikaitkan dengan konsep WWB.

Tabel 1 menunjukkan bahwa reformasi birokrasi merupakan upaya yang selaras dengan peningkatan WWB. Tabel 1 juga memperlihatkan bahwa upaya pemerintah meningkatkan WWB lebih banyak mengena pada dimensi ekstrinsik dibanding dimensi instrinsik. Upaya pemerintah berkenaan dengan dimensi instrinsik merupakan upaya yang dilakukan secara tidak langsung, yaitu melalui perwujudan lingkungan kerja yang sehat.

Gambaran *Workplace Well-being* PNS

1. Gambaran Partisipan

Penelitian dilakukan pada bulan Februari hingga November 2017 dan pengambilan data dilakukan pada bulan Agustus 2017 hingga September 2017. Total partisipan yang terlibat adalah 90 PNS yang bekerja di lingkungan Pemerintahan Kota

⁴⁷ Ibid

Tabel 1. Upaya Pemerintah Meningkatkan WWB Pegawai

Domain WWB	Upaya Pemerintah
Dimensi Ekstrinsik	
Penggunaan waktu kerja sebaik-baiknya	Memacu pegawai untuk bekerja sesuai dengan hari, jam kerja serta cuti yang sudah ditetapkan, yaitu dengan mempertegas sanksi terkait kehadiran kerja berupa sanksi disiplin dan pemotongan tunjangan kinerja.
Kondisi kerja	Membangun budaya kerja positif di setiap instansi pemerintahan dan memperbaharui sistem merit.
Supervisi	Mendorong keterlibatan pimpinan tinggi dalam pelaksanaan reformasi birokrasi.
Peluang promosi	Mewujudkan promosi melalui sistem merit, seperti dijelaskan dalam Permenpanrb No.13 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi di Lingkungan Instansi Pemerintah. Proses pengisian dan pengangkatan pegawai dalam konteks promosi jabatan dilakukan dengan sistem terbuka dan kompetitif dengan memperhatikan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan pelatihan, rekam jejak jabatan, dan integritas serta persyaratan jabatan lain. Upaya ini menjadi perbaikan promosi pegawai yang sebelumnya tertutup, tidak kompetitif, tidak memiliki kejelasan standar, lebih didasarkan atas kesetiaan dan kedekatan dengan atasan atau hubungan saudara dan pertemanan politik.
Pengakuan terhadap kinerja yang baik	Mengganti DP3 dengan PPKP untuk menilai prestasi kerja sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil. Penilaian prestasi kerja berupa PPKP merupakan suatu proses rangkaian manajemen kinerja yang berawal dari penyusunan perencanaan prestasi kerja berupa SKP, penetapan tolok ukur yang meliputi aspek kuantitas, kualitas, waktu, dan biaya dari setiap kegiatan tugas jabatan. Pelaksanaan penilaian SKP dilakukan dengan cara membandingkan realisasi kerja dengan target yang telah ditetapkan. Singkatnya, melalui PPKP, pegawai harus memiliki rencana kerja di awal tahun dan menyelaraskan kinerjanya dengan target yang telah ditetapkan. Selain itu, untuk memperoleh objektivitas dalam penilaian prestasi kerja, PPKP menggunakan parameter penilaian berupa hasil kerja yang nyata dan terukur yang merupakan penjabaran dari visi, misi, dan tujuan organisasi. Dibanding DP3, tampak PPKP lebih terarah, konkrit, terukur, dan mengedepankan objektivitas. Penilaian kinerja seperti ini ditujukan untuk memicu pegawai menunjukkan prestasi kerja dan juga perilaku kerja yang baik. Nilai baik di dalam PPKP memberikan pegawai peluang lebih besar untuk mengembangkan potensi dan meningkatkan karier di lingkungan kerjanya.
Penghargaan sebagai manusia	Penekanan sistem merit di dalam manajemen kepegawaian dipahami sebagai konsep yang menganggap pegawai sebagai aset negara yang harus dikelola, dihargai dan dikembangkan dengan baik.
Gaji	Perubahan sistem penggajian dari yang sebelumnya sistem skala tunggal menjadi skala ganda. Sebelum reformasi birokrasi, pegawai hanya menerima gaji berdasarkan kepangkatan, tanpa memperhatikan sifat pekerjaan dan beratnya tanggung jawab. Setelah reformasi birokrasi, pegawai juga menerima tunjangan kinerja yang didasarkan atas beban kerja dan prestasi kerja, di samping gaji pokok. Supaya bisa mendapatkan tunjangan kinerja penuh, pegawai harus bebas dari sanksi akibat pelanggaran kode etik dan disiplin. Tidak hadir sesuai waktu kerja yang telah ditetapkan dan tidak mampu mencapai target kerja dan/atau menunjukkan perilaku buruk termasuk dalam pelanggaran disiplin. Pemotongan tunjangan kinerja menjadi <i>punishment</i> bagi pegawai yang selama ini melanggar disiplin. Tunjangan kinerja penuh menjadi stimulan untuk memicu perilaku produktif pegawai karena tunjangan kinerja identik dengan syarat kesejahteraan pegawai.
Keamanan kerja	Keamanan kerja di instansi pemerintahan tergolong tinggi karena adanya jaminan pensiun, pola bisnis organisasi yang relatif stabil, serta sanksi pemecatan yang jarang terjadi kecuali adanya pelanggaran berat.
Dimensi Instrinsik	
Tanggung jawab dalam pekerjaan	Menempatkan pegawai pada jabatan sesuai dengan kualifikasi, syarat kompetensi pegawai, dan kinerja berarti telah melakukan penempatan secara objektif dan adil. Hal ini akan memunculkan rasa tanggung jawab yang lebih di dalam pekerjaan karena pegawai merasa dipercaya dapat melakukan pekerjaan tersebut dengan baik.

Domain WWB	Upaya Pemerintah
Makna Kerja	Reformasi birokrasi berarti perbaikan secara menyeluruh di dalam birokrasi untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bebas KKN, meningkatkan kualitas pelayanan publik kepada masyarakat, meningkatkan kapasitas dan akuntabilitas kinerja birokrasi. Bagi pegawai yang bekerja di dalamnya, menjadi bagian dalam perbaikan birokrasi untuk percepatan pembangunan nasional memiliki makna tersendiri.
Kemandirian dalam Bekerja	Penempatan jabatan sesuai dengan kualifikasi, syarat kompetensi pegawai, dan kinerja meningkatkan rasa percaya diri pegawai untuk melaksanakan pekerjaannya.
Penggunaan kemampuan dan pengetahuan di pekerjaan	Penempatan jabatan sesuai dengan kualifikasi, syarat kompetensi pegawai, dan kinerja memungkinkan pegawai dapat menggunakan kemampuan serta pengetahuan yang dimiliki di dalam pekerjaan.
Perasaan berprestasi dalam bekerja	Melalui PPKP, pegawai memiliki rencana kerja di awal tahun dan menyelaraskan kinerjanya dengan target yang telah ditetapkan. Nilai baik yang diperoleh karena berhasil mencapai target akan diasumsikan dapat memberikan perasaan berprestasi pada diri pegawai.

Yogyakarta. Gambaran karakteristik partisipan meliputi jenis kelamin, usia, status pernikahan, pendidikan terakhir, lama bekerja dan rata-rata jam kerja per hari dapat dilihat pada Tabel 2 di bawah ini.

Tabel 2. Karakteristik Partisipan

Karakteristik	Jumlah	%
Jenis Kelamin		
Laki-laki	42	46,7
Perempuan	48	53,3
Usia		
21 tahun – 30 tahun	0	0
31 tahun – 40 tahun	10	11,1
41 tahun – 50 tahun	35	38,9
Diatas 50 tahun	45	50
Status Pernikahan		
Lajang	4	4,4
Duda/Janda	6	6,7
Menikah	80	88,9
Pendidikan Terakhir		
SMA	16	17,8
D3	9	10
S1	49	54,4
S2	16	17,8
Lama Bekerja		
1 tahun – 10 tahun	9	10
11 tahun – 20 tahun	23	25,6
21 tahun – 30 tahun	49	54,4
Diatas 30 tahun	9	10
Rata-Rata Jam Kerja Per Hari		
Dibawah 8 jam	3	3,3
8 jam	68	75,6
Diatas 8 jam	19	21,1

Berdasarkan tabel 2 di atas, dapat dilihat bahwa partisipan dengan usia di atas 50 tahun (50 %), status menikah (88,9 %), dan pendidikan terakhir S1 (54,4 %) merupakan partisipan terbanyak dalam penelitian ini. Selain itu, partisipan yang sudah lama bekerja selama 21-30 tahun (54,4 %) dan rata-rata jam kerja per harinya adalah 8 jam juga menjadi persentase partisipan terbanyak di penelitian ini. Berdasarkan jenis kelamin, proporsi antara jenis kelamin laki-laki dan perempuan memiliki proporsi partisipan yang tidak jauh berbeda.

2. Gambaran Umum WWB

Gambaran umum WWB dilihat dari nilai rata-rata (*M*), nilai minimum (*Min*), nilai maksimum (*Max*), dan standar deviasi (*SD*). Nilai rata-rata dan standar deviasi yang diperoleh dari 90 partisipan adalah 61,41 dan 6,35. Berdasarkan data itu, diperoleh nilai minimum dan nilai maksimum, yaitu 41 dan 76.

Lebih lanjut, kategorisasi skor WWB didasarkan atas norma alat ukur pada penelitian sebelumnya. Tabel 3 menggambarkan bahwa partisipan terbanyak adalah pada tingkat WWB tinggi, yaitu 54,4%. Sebaliknya, partisipan paling sedikit adalah pada tingkat WWB rendah, yaitu 2,2%. Dilihat dari historinya, reformasi birokrasi bukan hal baru bagi Pemerintah Kota Yogyakarta. Sejak tahun 1990-an, Pemerintah Kota Yogyakarta sudah melakukan reformasi birokrasi. Tahun 2012, Pemerintah Kota Yogyakarta menjadi

pilot project reformasi birokrasi mengacu pada *grand design* reformasi birokrasi yang tercantum dalam Peraturan Presiden No.81 Tahun 2010. Apa yang telah dilakukan Pemerintah Kota Yogyakarta di dalam reformasi birokrasi sudah sesuai dengan rancangan *grand design* reformasi birokrasi. Nilai pelaksanaan reformasi birokrasi berdasarkan penilaian mandiri juga tergolong cukup tinggi dengan indeks reformasi birokrasi sebesar 273.28%.⁴⁸ Tabel 1 menunjukkan bahwa reformasi birokrasi merupakan intervensi untuk meningkatkan WWB pegawai. Dengan pelaksanaan reformasi birokrasi yang baik, maka bisa dipahami mengapa sebagian besar partisipan memiliki tingkat WWB tinggi. Apa yang diungkapkan oleh Yulianti (2015) mengenai adanya pegawai yang stress karena tidak siap dengan perubahan dalam reformasi birokrasi bukan sesuatu yang mustahil terjadi, tetapi bisa saja jumlahnya tidak sebanyak jumlah pegawai yang memiliki tingkat WWB tinggi.

Tabel 3. Gambaran Umum *Workplace Well-being* Partisipan

Rentang Skor	N	%	Kategori
62-78	42	54,4	Tinggi
46-61	39	43,4	Sedang
13-45	2	2,2	Rendah

Lebih spesifik lagi, rata-rata skor dimensi ekstrinsik lebih tinggi dibanding dimensi instrinsik. Rata-rata skor untuk dimensi ekstrinsik adalah 37, sedangkan rata-rata skor untuk dimensi instrinsik adalah 24. Hasil penelitian ini sejalan dengan penjabaran peneliti mengenai upaya pemerintah dalam meningkatkan WWB. Upaya pemerintah lebih banyak menyasar secara langsung pada dimensi ekstrinsik. Sementara pada dimensi instrinsik, upaya yang dilakukan bersifat tidak langsung, yaitu melalui perwujudan lingkungan kerja yang sehat.

Kendati demikian, apabila dilihat dari domainnya, makna kerja adalah domain dengan skor tertinggi dibanding domain lainnya, diikuti dengan kemampuan dan pengetahuan di pekerjaan. Kedua domain ini adalah bagian dari dimensi instrinsik. Sementara upah yang

merupakan salah satu domain dari dimensi ekstrinsik memiliki skor terendah. Menurut Avolio dan Sosik; Wrzesniewski, McCauley, Rozin, dan Schwartz, pegawai membutuhkan lebih dari sekedar pekerjaan yang stabil dengan uang pensiun dan keuntungan-keuntungan lain, yaitu makna yang lebih besar dan pengembangan diri dari pekerjaannya. Pegawai perlu melihat pekerjaan mereka sebagai pekerjaan yang menyenangkan, melengkap, dan berguna secara sosial.⁴⁹ Pemerintah Kota Yogyakarta mendapatkan penghargaan Predikat Kepatuhan Terhadap Standar Pelayanan Publik dari Ombudsman Republik Indonesia. Penghargaan seperti ini bisa menimbulkan perasaan bangga bagi pegawai yang bekerja di dalamnya karena merasa kinerjanya diterima dan diakui publik.

Tabel 4. Rata-Rata Skor Domain *Workplace Well-being*

Domain	Jumlah	Rata-Rata Skor (%)
Tanggung jawab	449	4,99
Makna Kerja	471	5,23
Mandiri	447	4,97
Kemampuan dan Pengetahuan di Pekerjaan	456	5,1
Perasaan Prestasi	378	4,2
Total Dimensi Intrinsik	2201	24,46
Penggunaan Waktu Sebaiknya	447	4,97
Kondisi Kerja	428	4,76
Atasan	433	4,81
Peluang Promosi	413	4,59
Pengakuan Kinerja	411	4,57
Penghargaan Sebagai Individu	444	4,93
Upah	359	3,99
Keamanan	391	4,34
Total Dimensi Ekstrinsik	3326	36,99

⁴⁸ Desi Yulianti, *Op. Cit.*

⁴⁹ J.K Harter dan F.L. Schmidt dan C.L.M Keyes, *Well-Being In The Workplace and Its Relationship To Business Outcomes: A Review Of The Gallup Studies*, Washington DC: American Psychological Association, 2003.

3. Gambaran WWB Berdasarkan Data Demografis

Gambaran WWB berdasarkan data demografis dilakukan untuk melihat perbandingan data variabel WWB dari tiap kelompok

status pernikahan, pendidikan terakhir, lama bekerja, dan rata-rata jam kerja per hari ($p > 0,05$). Hasil ini menunjukkan bahwa kelima data demografis itu tidak memengaruhi WWB pada partisipan.

Tabel 5. Gambaran *Workplace Well-being* Berdasarkan Data Demografis

Karakteristik	Mean	Nilai F atau t	Ada/ Tidak Ada Hubungan Signifikan	Sign	Ada/ Tidak Ada Perbedaan Signifikan
Jenis Kelamin					
Laki-Laki	61,76	0,49	Tidak Ada	0,63	Tidak Ada
Perempuan	61,10				
Usia					
21-30	-	2,69	Tidak Ada	0,07	Tidak Ada
31-40	62,90				
41-50	62,94				
Di atas 50	59,89				
Status Pernikahan					
Lajang	55,50	2,05	Tidak Ada	0,14	Tidak Ada
Duda/Janda	60,17				
Menikah	61,80				
Pendidikan Terakhir					
SMA	63,00	2,42	Tidak Ada	0,07	Tidak Ada
D3	56,33				
S1	61,73				
S2	61,69				
Lama Bekerja					
1-10	62,78	0,19	Tidak Ada	0,91	Tidak Ada
11-20	61,48				
21-30	61,08				
Di atas 30	61,67				
Rata-rata Jam Kerja/Hari					
Di bawah 8 jam		0,06	Tidak Ada	0,94	Tidak Ada
8 jam	62,00				
Di atas 8 jam	61,28				
	61,79				

demografis. Perbandingan ini dilakukan untuk melihat apakah terdapat perbedaan skor WWB partisipan pada setiap data demografis partisipan. Berdasarkan hasil pada Tabel 5, dapat dilihat bahwa tidak terdapat perbedaan skor WWB secara signifikan berdasarkan jenis kelamin, usia,

PENUTUP

Pengembangan sistem merit di dalam kebijakan dan manajemen kepegawaian menjadi upaya pemerintah mewujudkan kesejahteraan pegawai. Dengan menerapkan sistem merit maka pengangkatan pegawai, mutasi, promosi,

penggajian, penghargaan dan pengembangan karier pegawai didasarkan pada kualifikasi, kompetensi dan kinerja pegawai. Dengan begitu, akan tercipta lingkungan birokrasi yang sehat dan mendorong tercapainya sasaran reformasi birokrasi.

Berdasarkan hasil penelitian, sebagian besar partisipan berada pada skor WWB tinggi (54,4%). Lebih spesifik lagi, rata-rata skor dimensi ekstrinsik lebih tinggi dibanding dimensi instrinsik. Rata-rata skor untuk dimensi ekstrinsik adalah 37, sedangkan rata-rata skor untuk dimensi instrinsik adalah 24. Kendati demikian, apabila dilihat dari domainnya, makna kerja adalah domain dengan skor tertinggi dibanding domain yang lainnya, diikuti kemampuan dan pengetahuan di pekerjaan. Kedua domain ini adalah bagian dari dimensi instrinsik. Sementara upah yang merupakan bagian dari dimensi ekstrinsik adalah domain dengan skor terendah. Selain itu, tidak terdapat perbedaan skor WWB secara signifikan berdasarkan jenis kelamin, usia, status pernikahan, pendidikan terakhir, lama bekerja, dan rata-rata jam kerja per hari. Salah satu keterbatasan dalam penelitian ini adalah tidak ada data WWB PNS sebelum reformasi birokrasi sehingga tidak ada informasi apakah sebagian besar partisipan dengan skor WWB tinggi disebabkan oleh upaya-upaya di dalam reformasi birokrasi apakah tidak. Penelitian ini sebetulnya perlu dilakukan secara berkelanjutan untuk mengidentifikasi efek dari perbaikan sistem manajemen kepegawaian.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Guilford, J.P., & Fruchter, Benjamin. (1978). *Fundamental Statistics in Psychology and Education*. Singapore: McGraw Hill Book Co.
- Fairhurst, D., & O'Connor, J. (2010). *Employee wellbeing: taking engagement and performance to the next level*, London: Towers Watson.
- Harter, J.K., Schmidt, F.L., & Keyes, C.L.M. (2003). Well-Being In The Workplace and Its Relationship To Business Outcomes: A Review Of The Gallup Studies. In Keyes, Corey L.M & Haidt, Jonathan (Eds). *Flourishing: Positive psychology and the life well-lived* (pp.205-227). Washington DC: American Psychological Association.
- Kumar, R. (1999). *Research Methodology: A Step By Step Guide For Beginners*. London: Sage Publications.
- Little, Laura M., Gooty, Janaki., Nelson, Debra L., edited by Debra L. Nelson&Cary L. Cooper. (2007). *Positive Organizational Behaviour, Positive Psychological Capital: Has positivity clouded Measurement Rigor?*, London: Sage Publication.
- Makmur. (2009). *Patologi Birokrasi Serta Terapinya dalam Ilmu Administrasi dan Organisasi*. Bandung: Refika Aditama.
- Riyadini B. (2013). *Responsibilitas Pelaksanaan Reformasi Birokrasi Melalui Penelitian Evaluasi*. Jakarta: Banyu Nusa Atmanakarya.
- Utomo TWW. (2011). *Building Good Governance Through Decentralization in Indonesia (Recognizing Some Inhibiting Factors in The Implementation Stage. Limits of Good Governance in Developing Countries*, Yogyakarta: Gadjah Mada Press University.

Jurnal

- Danna, Karen., Griffin, Ricky W. (1999). Health and Well Being in the Workplace: A Review and Synthesis of the Literature. *Journal of Management*, Vol. 25, No. 3, 357-384.
- Ip, P. K. (2009). Developing a concept of workplace well-being for greater China. *Social Indicators Research*, Vol. 91 No.1, 59-77.
- Page, K. M., & Vella-Brodrick, D. A. (2009). The 'what', 'why' and 'how' of employee well-being: A new model. *Social Indicators Research*, Vol. 90 No.3, 441-458.
- Russel, Joyce. (2008). Promoting Subjective Well Being at Work. *Journal of Career Assessment*, Vol.16 No.1, 117-131.

Winurini, Sulis. (2014). Mengatasi Perilaku Kontraproduktif Aparatur Negara melalui Sistem Remunerasi (Sebuah Review Mengenai Keadilan Organisasi). *Jurnal Aspirasi*. Vol.5 No.1, 35-49.

Skripsi dan Thesis

Karanzia, Mayestika. (2010). Pengaruh Psychological Capital Terhadap Workplace Well-being (Studi Pada Karyawan Perusahaan Minyak Bumi dan Gas). *Skripsi*, Depok: Fakultas Psikologi Universitas Indonesia.

Restika. (2013). Hubungan Antara Workplace Well-being dan Work Locus of Control Pada Karyawan Perusahaan Manufaktur. *Skripsi*, Depok: Fakultas Psikologi Universitas Indonesia.

Ria, Mai Damai. (2016). Analisis Pengaruh Reformasi Birokrasi Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah, Studi Kasus Pemerintah Provinsi Jawa Barat. *Thesis*, Bogor: Sekolah Pascasarjana IPB.

Sawitri, D., W. (2013). Hubungan Antara Perceived Organizational Support dan Workplace Well-being Pada Pekerja Pabrik. *Skripsi* Depok: Fakultas Psikologi Universitas Indonesia.

Dokumen Elektronik

Komisi Aparatur Sipil Negara. (2018). Pemetaan Penerapan Sistem Merit dalam Manajemen Aparatur Sipil Negara. (*online*), (<https://www.kasn.go.id/details/item/360-pemetaan-penerapan-sistem-merit-dalam-manajemen-aparatur-sipil-negara-asn-2018>, diakses pada 12 Agustus 2019).

Direktorat Evaluasi Kinerja Pembangunan Sektorial Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/ Bappenas. (2013). Evaluasi Kebijakan Reformasi Birokrasi. (*online*), (<https://www.bappenas.go.id/files/ekps/2013/4.Evaluasi%20Kebijakan%20Reformasi%20Birokrasi.pdf>, diakses pada 12 Agustus 2019).

Jones, M. (2006). The American Pursuit of Unhappiness: Gross National Happiness (GNH)-A New Economic Metric, International Institute of Management. *Executive Journal*, (*online*), (<http://www.iimedu.org/grossnationalhappiness/>, diakses 9 Agustus 2019)

Nayla, Alawiya., Aryuni, Yuliantiningsih., Tedi, Sudrajat., Dessi, Perdani Yuris Puspita Sari. (2013). Kebijakan Remunerasi Pegawai Negeri Sipil (Analisis Materi Muatan Penentuan Nilai dan Kelas Jabatan Dalam Pemberian Remunerasi). (*online*), (<http://www.fh.unsoed.ac.id/index.php/JDH/article/viewFile/204/152>, diakses 15 Agustus 2019).

Page, K. (2005). Subjective Well Being in the Workplace. *Unpublished Honours Thesis*, Deakin University, Melbourne, Australia. (*online*), (<http://www.deakin.edu.au/research/acqol/instruments/index.htm>, diakses 20 Agustus 2019).

Makalah

Bratakusumah DS. (2015). Administrative Reform In Indonesia: Reform and Challenges. *Paper*, Presented at 2015 ASEAN-KOREA International Symposium 21-22 May 2015. Bangkok.

Dokumen Perundangan

Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

Peraturan Presiden No. 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design* Reformasi Birokrasi

Peraturan Pemerintah No. 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil

Permenpanrb No.11 Tahun 2015 tentang Road Map Reformasi Birokrasi 2015-2019

Permenpanrb No.13 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi di Lingkungan Instansi Pemerintah

Permenpanrb No.30 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Permenpanrb No.14 Tahun 2014 tentang Pedoman Evaluasi Reformasi Birokrasi Instansi Pemerintah.