

**IMPLEMENTASI KEPUTUSAN MENTERI
KEUANGAN NOMOR 454/KMK.01/2011 TENTANG
PENGELOLAAN KINERJA DI LINGKUNGAN
KEMENTERIAN KEUANGAN
Studi Pada Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai
Tipe Madya Pabean Belawan**

TESIS

OLEH

**Panyahatan Hagabean Harahap
NPM. 121801041**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
M E D A N
2014**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

HALAMAN PERSETUJUAN

**Judul : IMPLEMENTASI KEPUTUSAN MENTERI KEUANGAN
NOMOR 454/KMK.01/2011 TENTANG PENGELOLAAN
KINERJA DI LINGKUNGAN KEMENTERIAN KEUANGAN
Studi Pada Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai
Tipe Madya Pabean Belawan**

N a m a : Panyahatan Hagabean Harahap

N I M : 121801041

Menyetujui

Pembimbing I



Dr. R. Hamdani Harahap, MSi

Pembimbing II



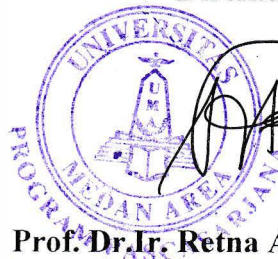
Drs. Kariono, MA

**Ketua Program Studi
Magister Administrasi Publik**




Dr. Warjio, MA

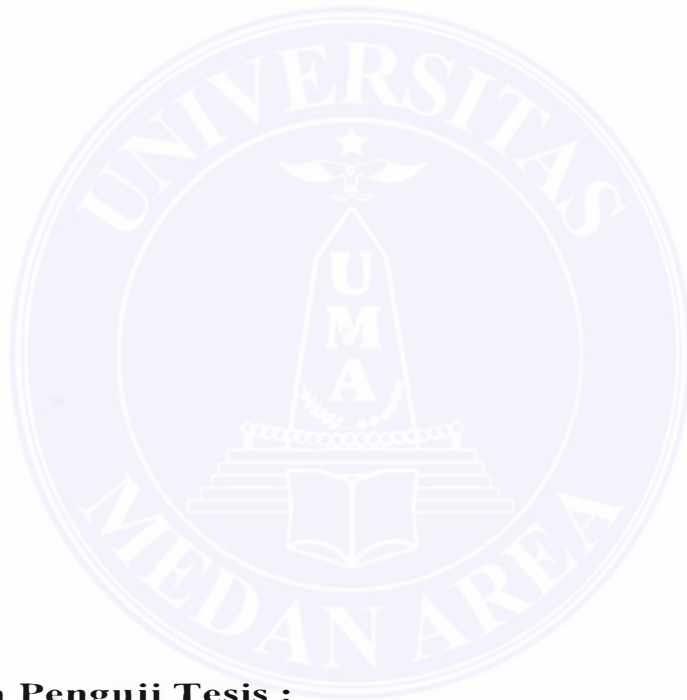
Direktur

Prof. Dr. Ir. Retna Astuti K., MS

Telah Diuji pada tanggal 14 Juni 2014

Nama : Panyahatan Hagabean Harahap
NPM : 121801041



Panitia Penguji Tesis :

Ketua : Dr. Warjio, MA

Sekretaris : Isnaini, SH, M.Hum

Pembimbing I : Dr. R. Hamdani Harahap, Msi

Pembimbing II : Drs. Kariono, MA

Penguji Tamu : Dr. Heri Kusmanto, MA

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, Juni 2014

Yang menyatakan,



Panyahatan Hagabeen Harahap

**IMPLEMENTASI KEPUTUSAN MENTERI KEUANGAN NOMOR
454/KMK.01/2011 TENTANG PENGELOLAAN KINERJA DI
LINGKUNGAN KEMENTERIAN KEUANGAN, STUDI PADA
KANTOR PENGAWASAN DAN PELAYANAN BEA DAN CUKAI
TIPE MADYA PABEAN BELAWAN**

Oleh :

**Panyahatan Hagabean Harahap
NPM. 121801041**

ABSTRAK

Implementasi pengelolaan kinerja baik pengelolaan kinerja organisasi dan pengelolaan kinerja pegawai haruslah sesuai dengan maksud dan tujuan penerapannya. Penyusunan kontrak kinerja yang mengacu pada uraian indikator kinerja utama serta penetapan target haruslah memenuhi prinsip-prinsip SMART – C (*Specific Measurable Agreeable Realistic Time Bounded Continously Improved*). Keterlibatan Mitra Manajer Kinerja Organisasi dan Mitra Manajer Kinerja Pegawai diperlukan untuk memastikan implementasi peraturan telah berjalan sesuai dengan maksud dan tujuannya. Untuk mengetahui implementasi pengelolaan kinerja pada Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean Belawan, perlu dilakukan penelitian terkait implementasi pengelolaan kinerja beserta semua aspeknya.

Penelitian menggunakan pendekatan penelitian deskriptif yaitu prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan keadaan subjek/objek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta yang tampak. Sampel penelitian sebanyak 40 responden terdiri dari 10 pegawai struktural dan 30 pegawai pelaksana serta wawancara terhadap 4 pegawai terdiri dari satu pegawai pelaksana, satu pegawai struktural, Mitra Manajer Kinerja Organisasi dan Mitra Manajer Kinerja Pegawai sebagai narasumber dalam wawancara mendalam. Pengumpulan data primer kuantitatif menggunakan teknik kuesioner dan pengumpulan data primer kualitatif menggunakan teknik wawancara. Pengumpulan data sekunder menggunakan studi kepustakaan, studi dokumen dan observasi.

Dari hasil penelitian disimpulkan bahwa implementasi pengelolaan kinerja yang dilihat dari aspek organisasi, persepsi dan penerapannya secara umum telah dapat dilaksanakan namun menghadapi kendala-kendala berupa sumber daya manusia dan sarana dan prasana yang belum memadai yang membuat kinerja yang dihasilkan melalui capaian kinerja pegawai dan nilai perilaku belum menggambarkan kinerja terbaik pegawai. Untuk itu disarankan dilakukannya sosialisasi serta asistensi secara terus menerus sehingga pengelolaan kinerja akan menjadi lebih baik.

Keyword : pengelolaan kinerja pegawai, indikator kinerja utama

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT atas segala rahmat, taufik dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul **“Implementasi Keputusan Menteri Keuangan Nomor 454/KMK.01/2011 tentang Pengelolaan Kinerja Di Lingkungan Kementerian Keuangan, Studi Pada Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean Belawan”**. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu persyaratan untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik (MAP) pada Program Pasca Sarjana Universitas Medan Area.

Penulis menyadari, masih banyak kelemahan dan kekurangan dalam penyusunan tesis ini. Karena itu, penulis berharap adanya kritik, saran, koreksi, dan masukan untuk perbaikan dan peyempurnaannya.

Dengan tersusunnya tesis ini penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan kepada semua pihak atas bantuan dan bimbingannya dari masa perkuliahan hingga penyelesaian tesis ini kepada :

1. Bapak Warjio, MA, Ph.D selaku Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik Program Pasca Sarjana Universitas Medan Area.
2. Bapak Dr. R. Hamdani dan Bapak Drs. Kariono, MA selaku Dosen pembimbing, yang berkenan bimbingan dan arahnya dalam penyelesaian tesis,
3. Ketua, Sekretaris dan para anggota Tim Penguji Tesis,
4. Para Dosen, Staf dan Pegawai Program Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area

5. Kepala Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean Belawan Bapak Widhi Hartono, beserta seluruh pegawai baik pegawai struktural maupun pegawai pelaksana yang telah membantu penyelesaian tesis ini.
6. Rekan-rekan kuliah program pascasarjana dan rekan kerja penulis yang terus memberi dukungan dan semangat untuk menyelesaikan tesis ini;
7. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah membantu penyelesaian tesis ini.

Akhirnya penulis berharap mudah-mudahan tesis ini dapat memberi manfaat bagi pembaca dan perkembangan pengelolaan kinerja pada Kementerian Keuangan.

Medan, Juni 2014

Panyahatan Hagabean Harahap

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN PERSETUJUAN	-
HALAMAN PENGESAHAN	-
LEMBAR PERNYATAAN	-
ABSTRAKSI	-
KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
DAFTAR TABEL	v
DAFTAR GAMBAR	viii

BAB I : PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah.....	1
1.2. Perumusan Masalah.....	17
1.3. Tujuan Penelitian.....	18
1.4. Manfaat Hasil Penelitian	18

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kebijakan Publik	20
2.2. Implementasi Kebijakan.....	23
2.3. Model Implementasi Kebijakan	26
2.4. Kriteria Pengukuran Implementasi Kebijakan	33
2.5. Kerangka Penelitian.....	38

BAB III : METODE PENELITIAN

3.1. Bentuk Penelitian.....	39
3.2. Lokasi Penelitian	39
3.3. Populasi dan Sampel	39
3.4. Variabel Penelitian	40
3.5. Metode Pengambilan Data.	41
3.6. Metode Analisa Data.	42

BAB IV : GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

- 4.1. Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai
Tipe Madya Pabean Belawan43

BAB V : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

- 5.1. Pelaksanaan Penelitian..61
- 5.2. Hasil Penelitian.....66
- 5.3. Analisa Data92

BAB VI : KESIMPULAN DAN SARAN

- 6.1. Kesimpulan..... 103
- 6.2. Saran..... 106

DAFTAR PUSTAKA 108

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1. Tabel Level Penilaian Perilaku	13
Tabel 4.1. Data Kepegawaian Berdasarkan Jabatan.....	46
Tabel 4.2. Sasaran Strategis KPPBC Belawan Tahun 2013	56
Tabel 5.1. Distribusi Responden Menurut Jenis Kelamin	62
Tabel 5.2. Distribusi Responden Menurut Umur	63
Tabel 5.3. Distribusi Responden Menurut Pendidikan.....	63
Tabel 5.4. Pendapat Responden Tentang Pengetahuan Kebijakan Pengelolaan Indikator Kinerja Utama	67
Tabel 5.5. Pendapat Responden Tentang Pengetahuan Tujuan Kebijakan Pengelolaan Indikator Kinerja Utama Bagi Organisasi	68
Tabel 5.6. Pendapat Responden Tentang Pengetahuan Tujuan Kebijakan Pengelolaan Indikator Kinerja Utama Bagi pegawai...	68
Tabel 5.7. Pendapat Responden Tentang Pengetahuan Asas-asas Pengelolaan Kinerja	69
Tabel 5.8. Pendapat Responden Tentang Pengetahuan akan Perangkat Aturan Pelaksanaan	70
Tabel 5.9. Pemahaman Responden akan Peraturan Terkait Pengelolaan Kinerja	71
Tabel 5.10. Pendapat Responden akan Ketersediaan SDM Terkait Pengelolaan Kinerja	71
Tabel 5.11. Pendapat Responden akan Ketersediaan Sarana dan Prasarana	

Terkait Pengelolaan Kinerja.....	72
Tabel 5.12. Pemahaman Responden akan Proses Penyusunan Indikator	
Kinerja Utama	75
Tabel 5.13. Pendapat Responden akan Pemenuhan Prinsip SMART-C	
Dalam Proses Penyusunan Indikator Kinerja Utama	76
Tabel 5.14. Pendapat Responden akan Pemenuhan Prinsip SMART-C	
Dalam Proses Penetapan Target Capaian Kinerja.....	77
Tabel 5.15. Pendapat Responden Peran Mitra Manajer Kinerja Organisasi	
Dalam Penyusunan Indikator Kinerja Utama.....	79
Tabel 5.16. Pemahaman Responden terkait Pengisian Nilai Perilaku	80
Tabel 5.17. Pendapat Responden terkait Kesesuaian Pengisian Kuesioner	
Nilai Perilaku dengan Perilaku Pegawai	81
Tabel 5.18. Pendapat Responden terkait Sarana Bimbingan dan Konsultasi.....	82
Tabel 5.19. Pendapat Responden terkait Peranan MMKO dan MMKP	
Dalam Sosialisasi Peraturan terkait Pengelolaan Kinerja	83
Tabel 5.20. Pendapat Responden terkait Keterpaduan Pelaksanaan Peraturan..	84
Tabel 5.21. Pendapat Responden terkait Adanya Tekanan dalam	
Pelaksanaan Peraturan.....	85
Tabel 5.22. Pendapat Responden terkait Ketepatan Waktu Pelaksanaan	
Pengelolaan Kinerja	85
Tabel 5.23. Pendapat Responden terkait Perkembangan Kinerja	86
Tabel 5.24. Pendapat Responden terkait Adanya Hambatan dalam	
Pelaksanaan Peraturan.....	88

Tabel 5.25. Target dan realisasi Indikator Kinerja Utama	92
Tabel 5.26. Rata-rata Nilai Capaian Kinerja Pegawai KPPBC Tipe Madya Pabean Belawan Tahun 2012 dan 2013	95
Tabel 5.27. Rata-rata Nilai Perilaku Pegawai KPPBC Tipe Madya Pabean Belawan Tahun 2012 dan 2013	96
Tabel 5.26. Rata-rata Nilai Kinerja Pegawai KPPBC Tipe Madya Pabean Belawan Tahun 2012 dan 2013	98

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1. Kerangka Umum Pengelolaan Kinerja Organisasi	7
Gambar 2. Kerangka Umum Pengelolaan Kinerja Pegawai	8
Gambar 3. Kedekatan Prosedur Analisis Kebijakan Dengan Tipe-Tipe Pembuatan Kebijakan.....	22
Gambar 4. Implementation as a Political and Administrative Process	27
Gambar 5. Model Linier Implementasi Kebijakan.....	28
Gambar 6. Model Interaktif Implementasi Kebijakan.....	29
Gambar 7. Model Kesesuaian	32
Gambar 8. Kerangka Pikir Analisis Hubungan Variabel	38

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC) adalah salah satu institusi pemerintah yang mempunyai peran yang sangat penting dalam menggerakkan roda perekonomian nasional. Peran tersebut diwujudkan dalam bentuk pengumpulan penerimaan negara untuk membiayai pembangunan nasional, pemberian fasilitasi perdagangan untuk menunjang efisiensi rantai pasokan perdagangan internasional, pemberian insentif fiskal untuk meningkatkan pertumbuhan dan melindungi investasi dalam negeri, serta melindungi masyarakat dari masuknya barang-barang yang berbahaya bagi keamanan dan mengganggu kesehatan masyarakat.

Peran ini pada akhirnya juga memberikan kontribusi signifikan dalam pencapaian pertumbuhan ekonomi yang tinggi terutama dalam menggerakkan pertumbuhan di sektor riil karena peran DJBC menjadi salah satu faktor penting daya saing nasional dalam ekonomi global dan menjadi salah satu faktor penentu keputusan investasi asing.

Sebagai aparat fiskal dan juga sekaligus sebagai aparat pengawasan terhadap lalu-lintas barang impor dan ekspor, DJBC mengemban tugas dan tanggung jawab yang cukup besar, meliputi:

1. Pengamanan dan pemungutan penerimaan negara dari kegiatan impor, ekspor, dan pemungutan cukai (*revenue collection*);

2. Melancarkan arus barang dari transaksi perdagangan internasional (*trade facilitation*);
3. Membantu menciptakan iklim usaha yang kondusif bagi pertumbuhan industri dan investasi melalui pemberian fasilitas kepabeanan dan cukai serta pencegahan *unfair trading* (*industrial assistance*);
4. Menjamin perlindungan kepada masyarakat terhadap akses yang timbul sebagai akibat dari masuknya barang-barang pembatasan dan larangan serta narkotika (*community protection*).

Dengan semakin bertambahnya komitmen kerjasama ekonomi dengan negara lain yang ditandatangani pemerintah melalui beberapa perjanjian perdagangan bebas baik bilateral maupun multilateral, maka saat ini titik berat tugas di bidang kepabeanan telah bergeser dari *Revenue Collection* ke *Trade Facilitation*, *Industrial Assistance* dan *Community Protection* yang bertujuan untuk dapat mendorong pertumbuhan industri dan investasi dalam negeri.

Keseluruhan tugas yang dibebankan di bidang kepabeanan dan cukai tersebut di atas memerlukan suatu pengukuran kinerja yang lebih terukur bagi pegawai Direktorat Jenderal Bea dan Cukai sebagai bagian dari Kementerian Keuangan sebagai dasar penilaian akan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan tugas yang dibebankan. Dengan adanya tingkat keberhasilan kinerja pegawai yang tinggi diharapkan dapat menunjang keberhasilan pelaksanaan tugas dan fungsi pokok Direktorat Jenderal Bea dan Cukai secara keseluruhan.

Kebutuhan akan adanya pengukuran kinerja bagi pegawai Direktorat Jenderal Bea dan Cukai selaras pula dengan adanya tuntutan reformasi birokrasi di

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdul Wahab, Solichin, 1997, *Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi ke Implementasi kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Arifin, Anwar, 1988, *Ilmu Komunikasi*, LKII, Ujung Pandang.
- Baedhowi. 2004. *Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah Bidang Pendidikan: Studi Kasus di Kabupaten Kendal dan Kota Surakarta*, Disertasi Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia, Jakarta.
- Brinkerhoff, Derick W– Benjamin L. Crosby, 2002, *Managing Policy Reform*, Kumarian Press, USA.
- Dunn, William N., 2003, Penerjemah Samodra Wibawa dkk., *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gadjah Mada University Press.
- Danim, Sudarwan, 2002, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, Pustaka Setia, Bandung.
- Edwards III, George C., 1980, *Implementing Public Policy*, Congressional Quarterly Inc., United States of America.
- Edward III, George C (edited), 1984, *Public Policy Implementing*, Jai Press Inc, London-England.
- Fisher, B. Aubrey, 1986, *Teori-Teori Komunikasi : Perspektif Mekanistik, Psikologis, Interaksional, dan Pragmatis*, Remadja karya CV., Bandung.
- Goggin, Malcolm L *et al.* 1990. *Implementation, Theory and Practice: Toward a Third Generation*, Scott, Foresmann and Company, USA.
- Grindle, Merilee S. 1980. *Politics and Policy Implementation in The Third World*, Princenton University Press, New Jersey.
- Islamy, M.Irfan, 2000, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Jogiyanto HM., 2001, *Analisis dan Disain*, Andi, Yogyakarta.
- Judisseno, Rimsky K., 1999, *Pajak dan Strategi Bisnis : Suatu Tinjauan tentang Kepastian Hukum dan Penerapan Akuntansi di Indonesia*, Gramedia, Jakarta.
- Keban, Yermias T. 2007. *Pembangunan Birokrasi di Indonesia: Agenda Kenegaraan yang Terabaikan*, Pidato Pengukuran Guru Besar pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Korten, David C dan Syahrir. 1980. *Pembangunan Berdimensi Kerakyatan*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.

- Miles, Matthew B. & A. Michael Huberman, 1984, *Qualitative Data Analysis*, Sage publication Inc, USA.
- Mazmanian, Daniel A and Paul A. Sabatier. 1983. *Implementation and Public Policy*, Scott Foresman and Company, USA.
- Moleong, Lexy J., 1995, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Nakamura, Robert T and FrankSmallwood. 1980. *The Politics of Policy Implementation*, St. Martin Press, New York.
- Oxford, 1995, *Advanced Learner's Dictionary*, Oxford University Press
- Simanjuntak, Payaman J., 1985, *Pengantar Ekonomi Sumber Daya Manusia*, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta.
- Prawiro, Ruslan H., 1980, *Ekonomi Sumber Daya*, Alumni, Bandung
- Quade, E.S. 1984. *Analysis For Public Decisions*, Elsevier Science Publishers, New York.
- Ripley, Rendal B. and Grace A. Franklin. 1986. *Policy Implementation and Bureaucracy*, second edition, the Dorsey Press, Chicago-Illionis.
- Rachmadi, F.,1996, *Public Relations Dalam Teori dan Praktek*, PT. Gramedia, Jakarta.
- Sabatier, Paul. 1986. "Top down and Bottom up Approaches to Implementation Research" *Journal of Public Policy* 6, (Jan), h. 21-48.
- Sugiyono, 2003, *Metode Penelitian Administrasi*, Alfabeta, Bandung.
- Tarigan1, Antonius. 2000. *Implementasi Kebijakan Jaring Pengaman Sosial: Studi Kasus Program Pengembangan Kecamatan di Kabupaten Dati II Lebak, Jawa Barat*, Tesis Masigter Administrasi Publik UGM Yogyakarta.
- Van Meter, Donald S., and Carl E Van Horn, 1975, *Administration & Society : The Policy Implementation Process A Conceptual Framework*, Sage Publications Inc., Ohio.
- Wahab, Solichin A. 1991. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan*, Bumi Aksara Jakarta.
- Winarno, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo Yogyakarta.
- Winardi, 1983, *Pengantar Ekonomi Pembangunan*, Tarsito, Bandung.
- Wibawa, Samudra, 1994, *Evaluasi Kebijakan Publik*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Dwijowijoto, Riant Nugroho. 2003. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.

- Tjiptono, F. dan Diana, A. 1998. Total Quality Management. Yogyakarta: Andi Offset.
- Wiryatmi, Endang. "Filofofi, Strategi dan Teknik Pelayanan Prima di Sektor Publik" ceramah tentang Manajemen Pelayanan Prima di Lembaga Administrasi Negara, 8-9 Agustus 2001.
- Macaulay, Steve & Cook, Sarah, 1993. How to Improve Your Customer Service (Eds. Indonesia, 1997). Kiat Meningkatkan Pelayanan bagi Pelanggan. Jakarta: Gramedia.
- Prasetyorini, Retno. 2003. "Pelayanan Prima" Bahan Ajar SMK Kelompok Bisnis dan Manajemen. Guruvalah Inc.

Peraturan-Peraturan

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3262) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 62, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4999)
- Undang-Undang No. 17/2003 tentang Keuangan Negara;
- Undang-Undang No. 1/2004 tentang Perbendaharaan Negara;
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2011 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Hak Dan Pemenuhan Kewajiban Perpajakan
- Keputusan Menteri Keuangan Nomor 454/KMK.01/2011 tentang Pengelolaan Kinerja Di Lingkungan Kementerian Keuangan
- Keputusan Direktur Jenderal Bea Dan Cukai Nomor Kep-78/BC/2012 Tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Indikator Kinerja Utama Di Lingkungan Direktorat Jenderal Bea Dan Cukai,