**MANAJEMEN KINERJA: PENINGKATAN KUALITAS PENYUSUNAN**

**LAPORAN AKUNTABILITAS KINERJA INSTANSI PEMERINTAH (LAKIP)**

*Oleh : Suhartanto, Ak.MM\**

***Abstrak :***

Beberapa kementerian/lembaga/pemerintah daerah masih mendapatkan hasil penilaian evaluasi LAKIP dari Kementerian PAN-RB dengan hasil yang tidak memuaskan. Hasil penilaian yang tidak memuaskan, bukan semata-mata menunjukkan rendahnya kualitas LAKIP, tetapi lebih menunjukkan rendahnya kualitas penyelenggaraan sistem akuntabilitas kinerja pada instansi pemerintah tersebut. Oleh karena itu, peningkatan kualitas penyusunan LAKIP harus dilakukan secara menyeluruh pada sistem melalui upaya: (a).membangun budaya organisasi berbasis akuntabilitas; (b). Perbaikan dokumen perencanaan yang komprehensif dan memiliki alur logika program yang logis; (c). Perumusan kembali indikator kinerja yang berorientasi hasil (*outcome*); (d).meningkatkan kualitas analisis dan evaluasi akuntabilitas internal; dan (e).komitmen pimpinan untuk memanfaatkan informasi kinerja dalam LAKIP dalam penyelenggaraan manajemen kinerja di instansi pemerintah.

1. **Pendahuluan**

Beberapa kementerian/ lembaga instansi pemerintah pusat serta pemerintah daerah akhir-akhir ini masih risau dengan hasil evaluasi sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (evaluasi SAKIP) yang dilakukan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Pemerintah dan Reformasi Birokrasi. Mereka risau dengan hasil penilaian yang masih menunjukkan nilai CC (nilai 50 – 65) yang mengindikasikan nilai ***“ Cukup (memadai), perlu banyak perbaikan yang tidak mendasar”.*** Oleh karena itu, sesuai dengan instruksi Menteri, Pimpinan Lembaga serta Kepala Daerah, mereka melakukan langkah-langkah perbaikan yang hampir semuanya tertuju pada sasaran utama : “Perbaikan Penyusunan LAKIP”.

Langkah perbaikan untuk peningkatan kualitas penyusunan LAKIP yang dilakukan tersebut memang merupakan langkah yang benar, tetapi tidak tepat. Penyusunan LAKIP sebenarnya merupakan prosesi terakhir dari sistem AKIP. LAKIP merupakan hilir dari suatu sistem akuntabilitas kinerja yang terselenggara di instansi tersebut. Oleh karena itu, menimpakan kesalahan pada proses penyusunan LAKIP sebagai penyebab perolehan nilai yang tidak memuaskan dari Kementerian PAN RB tersebut tidak tepat. Bahkan, seorang staf ahli menteri sempat melakukan protes kepada penulis dalam suatu *workshop* perbaikan penyusunan LAKIP, mengapa LAKIP yang telah disusun dengan sebegitu bagus, dengan format yang menarik, halaman judul yang tebal (*hard cover*) dengan gambar yang menarik dan berwarna, serta dilengkapi dengan kumpulan data-data yang lengkap, kok masih mendapatkan nilai “CC” dari Kemen PAN RB?.

Pemahaman demikian tidaklah tepat. Evaluasi AKIP bukan hanya evaluasi terhadap laporan AKIP-nya, tetapi merupakan evaluasi atas sistem akuntabilitas yang terselenggara di instansi yang bersangkutan. LAKIP yang merupakan bagian hilir dari suatu sistem memang menggambarkan wajah dan mengungkapkan segala sesuatu yang terjadi dalam organisasi instansi pemerintah. Dengan demikian, hasil penilaian yang tidak memuaskan dari evaluasi AKIP yang dilakukan Kemen-PAN RB atau BPKP memang menggambarkan kondisi pelaksanaan sistem yang terselenggara di instansi tersebut. Walaupun, perlu diakui masih terdapat pelaksanaan evalauasi yang belum tepat dan akurat, seperti para evaluator AKIP yang belum menerapkan prinsip evaluasi “partisipasi dan *coevaluation* dengan pihak yang dievaluasi”. Beberapa kementerian/lembaga serta pemerintah daerah memang banyak yang mengeluhkan bahwa pelaksanaan evaluasi yang dilakukan oleh petugas evaluator leboih banyak melakukan evaluasi terhadap dokumen dan belum optimal dalam memberikan kesempatan pihak yang dievaluasi untuk berpartisipasi dalampelaksanaan evaluasi.

Artikel ini akan menguraikan beberapa permasalahan yang terjadi dalam proses penyusunan LAKIP, evaluasi AKIP serta beberapa saran dan rekomendasi bagi instansi pemerintahan baik di pusat maupun daerah dalam upaya meningkatkan kualiatas penyusunan LAKIP pada khususnya serta penyelenggaraan sistem AKIP secara keseluruhan pada umumnya di instansi pemerintah. Beberapa permasalahan serta saran dan rekomendasi yang disusun ini merupakan eksplorasi dari beberapa teori, pedoman dan petunjuk pelaksanaan tentang akuntabilitas kinerja instansi pemerintahan, pelaksanaan manajemen kinerja serta pengalaman penulis dalam mendampingi beberapa instansi pemerintah dalam melakukan upaya perbaikan LAKIP.

1. **Permasalahan Dalam Penyusunan LAKIP**

Sebagaimana diuraikan sebelumnya bahwa hasil penilaian/evaluasi AKIP yang kurang memuaskan, bukan semata-mata kesalahan dari proses penyusunan LAKIP, tetapi lebih merupakan kelemahan pelaksanaan sistem AKIP secara keseluruhan. Berdasarkan evaluasi terhadap beberapa Laporan Hasil Evaluasi AKIP serta hasil diskusi dengan beberapa instansi pemerintah yang bertugas menyusun LAKIP, dapat diidentifikasi beberapa permasalahan dalam penyusunan LAKIP, antara lain : (a). Pelaksanaan manajemen kinerja yang masih berorientasi pada *“output”* daripada *“outcome”*; (b). Kualitas perencanaan kinerja yang belum menggambarkan alur logika program dan kinerja yang logis; (c). Penetapan kinerja baik kinerja utama maupun kinerja sasaran atau kinerja program yang belum berorientasi hasil *(outcome)*; (d). Belum optimalnya evaluasi kinerja internal yang dilakukan serta dibahas dalam LAKIP; (e). Belum dimanfaatkannya LAKIP dalam penyusunan rencana dan pelaksanaan manajemen kinerja pada periode berikutnya.

1. **Permasalahan 1 : Paradigma *“Output”* daripada *“Outcome”***

Sistem secara umum merupakan suatu proses yang melibatkan beberapa orang atau kelompok orang untuk melakukan suatu prosedur yang terkait satu dengan yang lain untuk mencapai tujuan yang ditetapkan. Berdasarkan pengertian tersebut unsur utama sistem adalah unsur manusia pelaksana sistem tersebut. Dalam pelaksanaan sistem penyelenggaraan pemerintahan, masih perlu diakui bahwa unsur aparatur pemerintah merupakan faktor utama sebagai suatu penyebab belum berlangsungnya sistem pemerintahahan. Demikian pula halnya dalam pelaksanaan sistem akuntabilitas, para aparatur baik dalam penyusunan rencana, penyusunan anggaran, pelaksanaan program serta pertanggungjawabannya, masih didominasi oleh orientasi keluaran *(ouput)* daripada orientsi hasil *(outcome)*. Fokus utama dalam penyelanggaraan manajemen masih berorientasi pada “jenis program atau kegiatan yang akan dilaksanakan” dan belum berorientasi pada : “jenis kebutuhan masyarakat yang diperlukan”. Dalam istilah akuntabilitas, aparatur pemerintah masih berfokus pada “kewajiban untuk bekerja (*obligation to do*) atau *responsibilitas* daripada “kewajiban untuk menjawab kebutuhan masyarakat sebagai suatu amanah/ mandat *(obligation to answer)* atau *akuntabilitas*.

Kondisi ini terlihat baik dari segi dokumentasi maupun implemenatasi pelaksanaan tugas pokok dan fungsi instansi tersebut di lapangan. Dokumentasi perencanaan kinerja serta penetapan kinerja (indikator kinerja utama) masih merumuskan keluaran *(output)* sebagai sasaran maupun indikator kinerja, seperti rumusan berikut :

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **No** | **Sasaran Stratejik** | **Indikator Kinerja Utama** |
| 1. | Terlaksana pembangunan rumah susun sewa (rusun sewa) | Terbangunnya rumah susun sewa sebanyak 100 Twin Block |
| 2. | Meningkatnya pengembangan kebijakan dan koordinasi | Jumlah produk perundangan dan pengaturan sebanyak 20 peraturan |
| 3. | Terselenggara peningkatan kuantitas dan kualitas SDM dan tata laksana organisasi | Jumlah kegiatan peningkatan kapasitas SDM aparatur sebanyak 2 kegiatan |

Rumusan sasasarn stratejik dan IKU tersebut masih mencerminkan keluaran *(output)* dan bukannya hasil *(outcome)*. Peraturan Menteri PAN dan RB Nomor 29 tahun 2010 menyatakan bahwa : “Kementerian/Lembaga/PemerintahProvinsi/Kabupaten/Kota melaporkan pencapaian tujuan/sasaran strategis yang bersifat hasil *(outcome);*  Unit kerja organisasi eselon I pada Kementerian/ Lembaga dan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) melaporkan pencapaian tujuan/sasaran strategis yang bersifat hasil *(outcome)* dan atau keluaran *(output)* penting; unit kerja mandiri lainnya melaporkan pencapaian sasaran strategis yang bersifat keluaran *(output)* penting dan atau keluaran *(output)* lainnya”.

Dalam implementasi program maupun kegiatannya, paradigma keluaran (*output*) para aparatur terlihat antara lain dari fenomena sebagi berikut:

* Tidak berkelanjutannya pelaksanaan suatu kegiatan atau program pada periode berikutnya, karena program hanya dirancang secara tahunan, tanpa diikuti dengan program atau kegiatan lanjutan seperti monitoring program atau kegiatan yang telah berlangsung tahun sebelumnya. Selain itu, pada rencana kerja tahun berikutnya terdapat rencana program atau kegiatan baru yang tidak ada kaitannya dengan program atau kegiatan sebelumnya.
* Tidak tersedianya data capaian hasil *(outcome)* suatu program atau kegiatan, seperti data tentang jumlah warga miskin yang telah menempati rumah susun (Program Penyediaan Rumah Susun layak huni bagi warga miskin), tidak tersedianya data tingkat capaian kompetensi pengembangan SDM (Program Pengembangan Kompetsni Pegawai)

Paradigma ini mendorong aparatur pemerintah hanya berfokus pada tema *“yang penting pekerjaan selesai”* atau *“yang penting penyerapan anggaran telah terlaksana seratus persen”*, dan mengabaikan pada hasil yang mampu memberikan pertanggungjawaban apakah pelaksanaan tugas pokok dan fuungsi tersebut telah memenuhi kebutuhan masyarakat atau tidak.

1. **Permasalahan 2 : Alur Logika Penyusunan Renstra dan Renja**

Permasalahan tidak memadainya pelaksanaan sistem AKIP bermula dari awal sistem AKIP itu sendiri yaitu penyusunan rencana stratejik (Renstra). Renstra yang disusun dengan pendekatan “*output*” berfokus pada selesainya atau tersedianya dokumen renstra atau suatu pemikiran “yang penting renstra telah tersusun” dan mengabaikan faktor kualitas.

Analisis pada beberapa dokumen renstra menunjukkan bahwa ternyata sebagian besar rentra tidak memiliki alur logika yang jelas, tidak adanya kesinambungan logis antara rumusan visi, misi, tujuan, sasaran dan program, seperti :

* Rumusan misi tidak teruraikan dalam rumusan tujuan atau sasaran stratejik atau sebaliknya rumusan sasaran stratejik tidak ada kaitan atau hubungan logis dengan rumusan misi.
* Beberapa sasaran stratejik tidak diuraikan dalam langkah-langkah logis strategi program dan kegiatan ; atau sebaliknya rumusan program dan kegiatan dalam renstra tidak terkait dengan sasaran stratejik.

Rumusan renstra yang tidak menggambarkan hubungan logis antara rumusan visi, misi, tujuan, sasaran dan program stratejik tersebut mengakibatkan dokumen renstra tidak dijadikan acuan dalam penyusunan rencana kerja tahunan serta penganggaran. Kondisi yang sering diketemukan antara lain tidak adanya hubungan antara renstra dengan penyusunan rencana dan anggaran (RKA-KL/RKA SKPD). Akibat selanjutnya, ketika program dan kegiatan dilaksanakan, maka hasil capaian kinerja program dan kegiatan tidak dapat dikaitkan dengan sasaran stratejik dalam Renstra, sehingga menyulitkan dalam penyusunan LAKIP pada tahap pengukuran kinerja serta evaluasi kinerja.

Selain itu, renstra yang kehilangan alur logis tersebut menjadikan visi dan misi instansi pemerintah hanya sebatas dokumen yang tidak mampu mengikat komitmen seluruh aparatur pemerintah di instansi tersebut untuk merealisasikan amanah yang diembannya, sehingga masing-masing bagian organisasi melaksanakan tugas pokok dan fungsi dengan pikiran, bahasa dan tindakan mereka masing-masing. Akibat selanjutnya, ketika LAKIP disusun, maka seluruh data kinerja yang tersedia sulit untuk digabungkan dalam suatu ukuran yang menyatakan capaian kinerja instansi.

1. **Permasalahan 3 : Penetapan Kinerja yang belum berorientasi hasil *(outcome)***

Dokumen Penetapan Kinerja merupakan suatu dokumen pernyataan kinerja kesepakatan kinerja/ perjanjian kinerja antara atasan dan bawahan untuk mewujudkan target kinerja tertentu berdasarkan pada sumber daya yang dimiliki oleh instansi. Sesuai dengan ketentuan dalam Permenpan 29 tahun 2010 tersebut, bahwa setiap kementerian/ lembaga atau unit kerja eselon I harus melaporkan kinerjanya yang bersifat hasil *(outcome)* ataupun *outcome* penting. Dengan kata lain, penetapan kinerja merupakan janji seorang bawahan untuk mewujudkan target kinerja kepada atasan langsungnya.

Sebagai sebuah janji, sudah barang tentu, seseorang ingin merealisasikan target yang lebih mudah dicapai. Dengan demikian, penyusunan penetapan kinerja mempunyai kecenderungan untuk menetapkan target kinerja yang bersifat keluaran (*output*) daripada target kinerja yang bersifat hasil (*outcome*). Selain itu, paradigma para aparatur pemerintah sebagaimana diuraikan dalam butir permasalahan 1, memberikan kontribusi bahwa penetapan kinerja yang dituangkan dalam Dokumen Penetapan Kinerja hingga saat ini masih banyak bersifat keluaran (*output*) dan belum bersifat hasil (*outcome*). Kondisi ini ditambah lagi dengan ketentuan bahwa penetapan kinerja harus disusun dengan merujuk pada dokumen perencanaan jangka menengah yaitu Rencana Pembangunan Nasional Jangka Mennengah (RPJM); sedangkan target kinerja yang ditetapkan dalamRPJM juga masih lebih bersifat keluaran (*output*) daripada hasil (*outcome*). Oleh karena itu, indikator kinerja utama dalam dokumen penetapan kinerja tersebut merupakan kelemahan yang mendapatkan nilai kurang memuaskan dalam evaluasi LAKIP.

1. **Permasalahan 4 : Kualitas Evaluasi Internal**

LAKIP merupakan suatu laporan yang menyediakan informasi mengenai keberhasilan atau kegagalan instansi pemerintah dalam mengelola sumber daya untuk mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sesuai dengan visi dan misi instansi pemerintah. Informasi kinerja yang disajikan meluputi tingkat capaian sasaran yang dikuantifikasikan dalam bentuk capaian indikator kinerja utama (IKU), capaian indikator sasaran (IKS) dan capaian indikator kegiatan (IKK). Hal terpenting yang perlu diungkapkan dalam LAKIP, selain kuantifikasi capaian sasaran, adalah akuntabilitas kinerja yang menguraikan latar belakang di balik capaian kinerja yang telah disajikan secara kuantitatif. Informasi tersebut meliputi analisis hambatan dan kendala pencapaian indikator kinerja, analisis faktor kunci keberhasilan, serta analisis keuangan dan kinerja lainnya yang relevan. Analisis inilah yang disajikan dalam LAKIP, khususnya bab III yaitu Akuntabilitas Kinerja, pengukuran dan evaluasi kinerja serta akuntabilitas keuangan. Informasi ini sangat diperlukan oleh manajemen sebagai bahan masukan dalam penyempurnaan pelaksanaan manajemen kinerja pada periode berikutnya.

Sebagian besar kelemahan proses penyusunan LAKIP adalah minimnya informasi analisis capaian kinerja, baik pengungkapan mengenai hambatan dan kendala, serta analisis lainnya. Hal ini antara lain disebabkan :

* Pengukuran kinerja yang dilaporkan pada umumnya adalah capaian kinerja masukan (*input*) berupa anggaran serta keluaran (*output*) yang pada umumnya telah tercapai 100 %. Jika capaian kinerja, dalam hal ini, yang dilaporkan hanya sebatas keluaran (*ouput*) sebesar 100 %, sudah barang tentu tidak ditemukan hambatan dan kendala capaian kinerja.
* Minimnya data-data yang terkait dengan informasi kinerja, sehingga tidak memberikan informasi yang cukup bagi penyusun untuk melakukan analisis atas capaian kinerja. Data yang tersedia umumnya hanya data penyerapan anggaran serta realisasi fisik pekerjaan yang bersifat keluaran (*output*).
* Tidak tersedianya data kinerja tersebut juga disebabkan karena beberapa kegiatan yang dilaksanakan tidak berkesinambungan dengan kegiatan lanjutan tahun berikutnya, sehingga setelah satu jenis kegiatan terlaksananya tidak lagi dilakukan aktivitas minitoring untuk memantau capaian kinerja yang bersifat hasil *(outcome)*. Dengan demikian, setiap tahun dengan berakhirnya tahun anggaran, hanya diperoleh data capaian kinerja yang bersifat keluaran (*output*)
* Kompetensi tim penyusun LAKIP yang kurang memadai untuk mengumpulkan, membaca dan menganalisis data-data kinerja serta latar belakang data tersebut. Tim penyusun, pada umumnya hanya melakukan penggabungan dari laporan capaian kinerja dari unit kerja di bawahnya, tanpa melakukan analisis yang mendalam atas data-data capaian kinerja dari unit kerja di bawahnya.

1. **Permasalahan 5 : Pemanfaatan LAKIP dalam Perbaikan Manajemen Kinerja**

Konsepsi akuntabilitas menuntut setiap kegiatan yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintah tidak sekedar berorientasi *output*, melainkan berorientasi *outcome*. Hal ini menuntut manajemen instansi pemerintah berfikir tidak sekedar ”yang penting LAKIP tersusun” melainkan fokus pemikiran mengarah pada”apakah LAKIP bisa memberikan masukan perbaikan untuk perbaikan manajemen kinerja periode berikutnya?”. Kondisi inilah yang juga merupakan salah satu unsur yang menyebabkan skor hasil penilaian evaluasi LAKIP menjadi rendah, karena LAKIP tidak dimanfaatkan oleh manajemen untuk perbaikan manajemen kinerja.

1. **Langkah-Langkah Peningkatan Kualitas Penyusunan LAKIP**

Langkah peningkatan kualitas penyusunan LAKIP harus berorientasi pada perbaikan sistem AKIP secara keseluruhan dan bukan hanya terfokus pada perbaikan LAKIP saja. Perbaikan sistem meliputi perbaikan seluruh unsur subsistem SAKIP yaitu subsistem penyusunan rencana kinerja, pengukuran dan evaluasi kinerja, pelaporan kinerja dan pemanfaatan informasi laporan kinerja. Sesuai dengan permasalahan yang telah diuraikan pada pembahasan sebelumnya, maka langkah-langkah perbaikan yang perlu dilakukan oleh instansi pemerintah adalah (a). Membangun budaya organisasi berorientasi pada akuntabilitas; (b). Revisi dokumen perencanaan baik rencana stratejik, rencana kinerja, serta penetapan kinerja; (c). Perumusan kembali indikator kinerja utama yang belum berorientasi hasil *(outcome)*; (d). Meningkatkan kualitas evaluasi kinerja internal LAKIP; (e). Pemanfatan informasi kinerja LAKIP dalam pelaksanaan manajemen kinerja pada periode berikutnya.

1. **Membangun Budaya Organisasi berorientasi Akuntabilitas**

Perbaikan sistem AKIP harus dimulai dari unsur manusia terlebih dahulu yaitu para aparatur pemerintah sebagai penyelanggara dari sistem AKIP tersebut. Sasaran utama perbaikan adalah paradigma maupun pemikiran para aparatur dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sebagai aparatur negara. Perubahan paradigma dimulai dari pemaknaan dan pemahaman kembali atas konsepsi akuntabilitas. Penanaman nilai *(value*) dan makna (*meaning*) konsepsi akuntabilitas tidak cukup dilakukan hanya dengan sosialisasi maupun workshop/seminar/ceramah, tetapi harus dilanjutkan dengan pengembangan nilai dan makna akuntabilitas tersebut menjadi sebuah karakter personal para aparatur dan budaya organisasi (*organization culture*). Misalnya, di lingkungan instansi Pemerintah seperti Pusdiklat Pengawasan BPKP, dalam pelaksanaan tugas untuk melakukan diklat aparatur dikembangkan nilai-nilai (*values*) : Mendidik, Melayani, dan Inovasi (M2I). Selanjutnya, perlu dibangun langkah-langkah operasional untuk menjadikan nilai “Mendidik, melayani dan Inovasi” tersebut menjadi karakter pribadi setiap indivisu karyawan Pusdiklat dan selanjutnya mengembangkan nilai tersebutmenjadi budaya organisasi (*organization culture*) Pusdiklatwas BPKP.

Ary Ginanjar Agustian, dalam materi pelatihan *Leading Cultural Transformation (LCT)*, mengembangkan langkah operasionalisasi dalam membangun sebuah nilai (values) menjadi budaya organisasi (*Organization Culture*). Langkah tersebut meliputi 3 (tiga) tahapan yang dikenal dengan Istilan “*VSL Concept ( Value – Sysytem – Leadership Concepts)*”, sebagai berikut :

Gambar 1 : *Value – System – Leadership Concepts*

* Mananamkan *Values-Beliefs*: yaitu menjadikan visi, misi dan nilai sebagai sebuah nilai yang akan dipegang teguh oleh orang anggota organisasi sebagai landasan dalam setiap pelaksanaan tugas pokok dan fungsi. Dalam contoh penanaman nilai Mendidik, Melayani dan Inovasi pada Pusdiklatwas BPKP, perlu ada upaya secara terus menerus untuk menanamkan nilai-nilai tersebut kepada setiap karyawan pusdiklatwas BPKP, sehingga menjadi karakter setiap individu, baik pejabat struktural, widyaiswara, penyelanggaran diklat, maupun pegawai lainnya.
* Membangun Sistem: yaitu melakukan uoaya terus menerus internalisasi nilai sehari-hari sehingga menjadi kebiasaan yang kemudian tumbuh menjadi karakter. Hal ini dilakukan dengan membangun sebuah sistem dan prosedur untuk melaksanakan nilai-nilai tersebut, serta mengintegrasikan ke dalam sistem pengembangan sumber daya manusia (*human resources development system*)
* Membangun kepemimpinan: yaitu dengan keseriusan dan komitmen pimpinan terhadap nilai-nilai serta menjadikan pimpinan sebagai contoh atau tauladan (role model) dari implementasi nilai-nilai tersebut dalam aktivitas pelaksanaan tugas pokok dan fungsi sehari-hari. Disamping itu, pimpinan sebagai role modeltersebut diikuti dengan upaya pelatihan implemantasi nilai (*coaching).*

1. **Revisi Dokumen Perencanaan Kinerja**

Sumber kesalahan dalam proses penyusunan LAKIP bermula dari dokumen renstra yang tidak mempunyai alur logika program yang jelas antara visi,misi, tujuan, sasaran dan program. Beberapa kesalahan dalam penyusunan renstra sebagaimana diuraikan dalam pembahasan sebelumnya perlu dilakukan sinkronisasi dengan alur logika program yang logis. Oleh karena, revisi renstra harus dilakukan untuk mensinkronisasikan alor logis dari program dan kegiatan dan keterkaitannya yang jelas dengan visi nisi dan tujuan yang telah ditetapkan.

Selain alur logika program yang jelas, maka konsep penyusunan rentra yang utuh dan terpadu (komprehensif) melalui Teknik penyusunan program dengan Teori Balance Scorecard (Teknik BSC). Melalui teknis penyusunan BSC ini, maka penyusunan program akan menjadi lebih komprehenasif, yang meliputi aspek perspsktif pelanggan (masyarakat), perspektif manajemen internal, perspektif pertumbuhan dan pembelajaran serta perspektif keuangan.

Hal yang terpenting darirenstra adalah perumusan sasaran yang spesifik (spesific) , terukur *(measurable)*, dapat dicapai *(achivable)*, berorientansi hasil *(Result Oriented)*, yang dapat dicapai dalam periode atau satuan waktu tertentu *(time-bond)* atau SMART.

Dengan demikian, perbaikan terhadap renstra sekurang-kurangnya meliputi 3 (tiga) hal yaitu (a). alur logika program antara visi, misi, tujuan, sasaran, dan program; (b). perbaikan terhadap kelengkapan renstra yang meliputi 4 (empat) perspektif BSC; serta (c). perumusan indikator kinerja yang memenuhi kriteria SMART

Dengan perbaikan terhadap dokumentasi renstra tersebut, maka konstruksi renstra dengan alur logika program yang logis akan menunjukkan skema berikut.

Gambar 2: Konstruksi Renstra

1. **Perumusan Indikator Kinerja Utama**

Permenpan RB Nomor29 tahun 2010, memberikan pedoman bahwa LAKIP harus melaporkan kinerja dengan ketentuan sebagai berikut :

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **No** | **Tingkatan Unit Kerja** | **Fokus pelaporan Kinerja** |
| 1 | Kementerian/ Lembaga/ Pemerintah Propinsi/ Kabupaten/ Kota | Pencapaian sasaran strategis yang bersifat hasil (outcome) |
| 2 | Unit kerja organisasi eselon I pada Kementerian/ Lembaga dan Satuan  Kerja Perangkat Daerah (SKPD) | pencapaian tujuan/sasaran strategis yang bersifat hasil *(outcome)* dan atau keluaran *(output)* penting |
| 3 | Unit kerja mandiri lainnya | melaporkan pencapaian sasaran strategis yang bersifat keluaran *(output)* penting dan atau keluaran *(output)* lainnya |

Instansi pemerintah sering mengalami kesulitan ketika merumuskan indikator kinerja utama, sehingga IKU pada umumnya hanya menetapkan ukuran-ukuran kinerja yang bersifat keluaran (*output*). Dengan IKU yang bersifat keluaran (*output*) tersebut, akan mengakibatkan indikator tingkatan di bawahnya yaitu indikator kinerja sasaran juga bersifat keluaran (*output*). Oleh karena itu, instansi pemerintah harus merumuskan kembali indikator kinerja yang bersifat hasil (*outcome*).

Perumusan indikator kinerja utama dilakukan dengan melakukan identifikasi ukuran-ukuran kinerja kemudian memilih dari beberapa ukuran kinerja tersebut dijadikan sebagai ukuran keberhasilan yang utama atau Indikator Kinerja Utama. Indikator kinerja utama harus merupakan suatu ukuran kinerja yang menyeluruh, terkait dengan misi, sasaran dan tujuan; mempunyai kemampuan untuk mengukur (*measurable*) yang berorientasi pada hasil (*outcome*). Ukuran kinerja utama yang menyeluruh pada umumnya akan lebih tepat dirumuskan dengan pendekatan *balanced Scorecard*, yaitu ukuran kinerja yang memiliki perspektif kepuasan pelanggan, kinerja finansial, kinerja manajemen internal dan kinerja pertumbuhan dan pembelajaran.

Selain menggunakan pendekatan BSC, menentukan ukuran kinerja utama yang bersifat hasil dapat dilakukan dengan pendekatan Alur Logika Program, sesuai dengan alur bisnis (*business process*), dengan pedoman sebagai berikut:

Gambar 3 : Alur Logika Program – Proses Bisnis :

Pola pemikiran Alur Logika Program :

* Jika tersedia masukan kegiatan (*input*), maka akan terlaksana proses dengan baik
* Jika proses terlaksana dengan baik,maka akan mengeluarkan keluaran (*output*) yang baik
* Jika keluaran yang dihasilkan (*output*) baik, maka output akan menimbulkan *outcome.*
* Jadi, outcome menunjukkan berfungsinya *output* atau outcome tersebut merupakan manfaat dari *output*

Contoh : Bisnis proses pembangunan Ruang Kelas Baru

* Jika terdapat input SDM, anggaran yang cukup serta sarana, maka proses pembangunan gedung akan menjadi lancar
* Jika proses pembangunan gedung lancar dan baik,maka bangunan RKB *(output)* akan berdiri dengan baik.
* JikaBangunan RKB tersebut dapat berfungsi,maka RKB tersebut akan menambah jumlah urid yang belajar.
* Dengan demikian :
* Indikator *output* adalah jumlah gedung yang dibangun
* Indiaktor *outcome* adalah bertambahnya anak yang masuk sekolah

Setelah diidetifikasikan beberapa indikator kinerja, maka dilakukan seleksi dari berbagai indikator kinerja tersebut untuk dijadikan sebagai indikator kinerja kunci (indikator kinerja Utama (menggunakan Lembar Kerja Kriteria pemilihan IKU - Lampiran)

1. **Peningkatan Kualitas Evaluasi Internal**

Kualitas LAKIP dapat dilihat dari kualitas informasi kinerja yang disajikan dalam LAKIP yaitu informasi atas capaian kinerja melalui aktivitas pengukuran kinerja serta dilengkapi dengan evaluasi kinerja dan akuntabilitas keuangannnya. Informasi kinerja tersebut, sesuai dengan pedoman penyusunan LAKIP, diungkapkan dalam Bab III dengan judul “Akuntabilitas Kinerja”.

Langkah perbaikan yaitu peningkatan kualitas dapat ditempuh melalui langkah-langkah berikut :

1. Membangun sistem pengumpulan data kinerja yang handal

Menyediakan data-data kinerja untuk setiap kegiatan dan program yang tidak hanya terbatas pada data penyerapan anggaran dan realisasi fisik (*input dan output*), tetapi juga meliputi data hasil kegiatan dan program yang berorientasi hasil, yang berkesinambungan dari tahun ke tahun. Oleh karena itu, instansi pemerintah harus membangun sistem pengumpulan data kinerja yang handal yang dapat menyajikan data-data dan informasi kinerja secara akurat.

1. Peningkatan kompetensi yaitu kemampuan analisis analisis para penanggungajawab program serta tim penyusun LAKIP.

Peningkatan kompetensi analisis ini, tidak hanya sekedar dilakukan melalui berbagai pelatihan analisis kinerja, tetapi juga menuntut para penganggung jawab program dan kegiatan, betul-betul menguasai kegiatan yang dilakukan, baik kuantitatif maupun kualitatif, seperti latar belakang program, tujuan dan sasaran dari program dan kegiatan serta hasil kegiatan/program dalam kerangka pencapaian visi dan misi yang tertuang dalam renstra.

1. **Pemanfatan Informasi Kinerja Dalam Manajemen Kinerja**

Pemanfataan informasi kinerja dalam LAKIP dalam penerapan manajemen kinerja periode berikutnya sangat tergantung dengan kualitas penyajian informasi kinerja yang disajikan dalamLAKIP (Bab III : Akuntabilitas Kinerja). Oleh karena itu, langkah peningkatan kualitas pengukuran dan analisis kinerja serta evaluasi kinerja (sebagaimana diuraikan dalam langkah no.4) sangat mempengaruhi pemanfaatan LAKIP oleh manajemen. Jika informasi yang disajikan dalam LAKIP tidak memberikan memberikan informasi yang relevan dan signifikan dalam pengambilan keputusan, maka sudah barang tentu, laporan tersebut tidak akan digunakan oleh manajemen. Oleh karena itu, komitmen pimpinan untuk selalu menuntut para staf di bawah kewenangannya untuk meningkatkan kualitas informasi merupakan hal yang sangat menentukan. Tentu saja, halini juga harus diikuti dengan langkah penyediaaan sarana dan prasarana bagi staf untuk mampu menyediakan informasi yang akurat dan bermanfaat, melalui penyediaan sistem pengumpulan data kinerja yang handal.

1. **Simpulan dan Rekomendasi**

Hasil penilaian atau evaluasi AKIP oleh Kementerian PAN dan RB pada beberapa instansi pemerintah baikpusat maupun daerah masih menunjukkan nilai yang kurang memuaskan, dengan skor penilaian “CC (nilai 50 – 65)”. Hasil tersebut menunjukkan bahwa kualitas penyelenggaraan sistem akuntabilitas kinerja pada beberapa instansi pemerintah masih menunjukkan hasil yang kurang memuaskan.

Kelemahan penyelenggaraan sistem AKIP ini antara lain disebabkan oleh 5 (lima) permasalahan yaitu (a). Pelaksanaan manajemen kinerja yang masih berorientasi pada *“output”* daripada *“outcome”*; (b). Kualitas perencanaan kinerja yang belum menggambarkan alur logika program dan kinerja yang logis; (c). Penetapan kinerja baik kinerja utama maupun kinerja sasaran atau kinerja program yang belum berorientasi hasil *(outcome)*; (d). Belum optimalnya evaluasi kinerja internal yang dilakukan serta dibahas dalamLAKIP; (e). Belum dimanfaatkan LAKIP dalam penyusunan rencana dan pelaksanaan manajemen kinerja pada periode berikutnya.

Berdasarkan hasil evaluasi MenPAN RB, serta identifikasi berbagai kelemahan yang terjadi di lapangan, maka langkah perbaikan yang perlu dilakukan oleh instansi pemerintah untuk meningkatkan kualitas LAKIP meliputi 5 (lima) langkah yaitu (a). Membangun budaya organisasi berorientasi pada akuntabilitas; (b). Revisi dokumen perencanaan baik rencana stratejik, rencana kinerja, serta penetapan kinerja; (c). Perumusan kembali indikator kinerja utama yang belum berorientasi hasil *(outcome)*; (d). Meningkatkan kualitas evaluasi kinerja internal LAKIP; (e). Pemanfatan informasi kinerja LAKIP dalam pelaksanaan manajemen kinerja pada periode berikutnya.

Berdasarkan hasil pembahasan beberapa kelemahan serta langkah-langkah perbaikan penyelenggaraan sistem akuntabilitas kinerja di instansi pemerintah, kami merekomendasikan hal-hal sebagai berikut :

1. kepada instansi pemerintah untuk melakukan langkah-langkah perbaikan penyelenggaraan sistem akuntabilitas kinerja di instansi masing-masing secara sistemik dan menyeluruh.
2. Selain itu, untuk mempercepat perbaikan penyelenggaraan akuntabilitas kinerja, kepada para petugas evaluasi baik, baik dari Kementerian PAN maupun BPKP untuk melakukan evaluasi dengan pendekatan *co-evaluation* yang melibatkan pihak instansi pemerintah yang diiveluasi untuk berpartisipasi dalam aktivitas evaluasi LAKIP, sehingga instansi pemerintah yang bersangkutan dapat memperbaiki sistem dan mekanis mepenyelenggaraan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, baik secara substansi yaitu sesuai dengan makna dan konsepsi akuntabilitas kinerja, maupun sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku.

**Daftar Pustaka**

Agustian, Ary Ginanjar.2012.*VSL-Concept*. Dalam Materi Pelatihan Leading Cultural Transformation. Jakarta. ESQ Consulting.

BPKP, Pusdiklat Pengawasan.2007.Modul Akuntabilitas Instansi Pemerintah. Bogor.Pusdiklatwas BPKP.

BPKP, Pusdiklat Pengawasan.2011. Modul Akuntabilitas Instansi Pemerintah. Bogor.Pusdiklatwas BPKP.

Gaspersz, Vincent.2004.Perencanaan Strategik untuk Peningkatan Kinerja Sektor Publik Suatu Petunjuk Praktik. Jakarta. Gramedia Pustaka Utama.

*\*) Penyusun adalah Widyaiswara Madya Pada Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan, BPKP.*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Lampiran**  LEMBAR KINERJA KRITERIA PEMILIHAN IKU  *(uji setiap ukuran kinerja untukmelihat apakah ukuran itu memenuhikreiteria yang ada, gunakan tanda periksa V)* | | | | | | | | | |
| Misi |  | | | | | | | | |
| Tujuan |  | | | | | | | | |
| Sasaran |  | | | | | | | | |
| IKU | Kriteria Pemilihan | | | | | | | | |
| A | B | C | D | E | F | G | H | Total V |
| IKU #1 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| IKU #2 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| IKU #3 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| IKU #4 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| IKU #5 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| IKU #6 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| IKU #7 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| IKU #8 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| IKU #9 |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  | | | | | | | | |
| Catatan | A= sesuai dengan visi, misi, tujuan dan sasaran  B= bergunauntuk pelanggan eksternal dan stakeholders  C= berguna untuk peningkatan efisiensi sumber daya  D= berguna untukpeningkatan terus menerus pelayanan publik  E= berguna untukmeningkatkan kompetensi dan profesionalisme karyawan  F= mudah dalam pengumpulan data  G= terintegrasi dengan sistem operasionaldan keuangan yang ada  H=mampu memantau kemajuan sepanjang waktu | | | | | | | | |

*Sumber :*

*Gaspersz, Vincent. Perencanaan Strategik untuk Peningkatan Kinerja Sektor Publik*