

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Pengertian *Good Governance*.

Proses penyelenggaraan kekuasaan dalam melaksanakan penyediaan *public goods and service* disebut *governance* (pemerintahan atau pemerintahan), sedang praktek terbaiknya disebut *good governance*. Pemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan *issue* yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik dewasa ini. Tuntutan gencar yang dilakukan oleh masyarakat kepada pemerintah untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah sejalan dengan meningkatnya tingkat pengetahuan masyarakat, disamping adanya pengaruh globalisasi. Pola-pola lama penyelenggaraan pemerintahan tidak sesuai lagi bagi tatanan masyarakat yang telah berubah. Oleh karena itu, tuntutan itu merupakan hal yang wajar dan sudah seharusnya direspon pemerintah dengan melakukan perubahan-perubahan yang terarah pada terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik.

Arti *good* dalam *good governance* sendiri mengandung dua pengertian, yaitu: (a) Nilai-nilai yang menjunjung tinggi keinginan/kehendak rakyat dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian,

pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial; (b) Aspek-aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut.

Berdasarkan pengertian ini, *good governance* berorientasi pada:

(a) Orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan nasional; dan (b) Pemerintahan yang berfungsi secara ideal, yaitu secara efektif dan efisien dalam melakukan upaya mencapai tujuan nasional.

Orientasi pertama yang mengacu pada demokratisasi dalam kehidupan bernegara dengan elemen-elemen konstituennya seperti : *legitimacy* (apakah pemerintah dipilih mendapat kepercayaan dari rakyatnya), *Accountability* (akuntabilitas), sedangkan orientasi kedua, tergantung pada sejauh mana pemerintah mempunyai kompetensi, dan sejauh mana struktur serta mekanisme politik serta administratif berfungsi secara efektif dan efisien. Tuntutan masyarakat terhadap pencapaian *good governance* telah direspon oleh negara dan pemerintah Indonesia yaitu dengan ditetapkannya dasar hukum penerapan prinsip-prinsip *good governance*, meliputi: (a) TAP MPR RI No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN); (b) UU No 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bebas KKN; dan (c) Inpres No.7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah yang mewajibkan seluruh instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan seluruh sumber

daya yang digunakan dalam rangka pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya.

2.2 Pengertian Akuntabilitas

Menurut *The Oxford Advance Learner's Dictionary*, disadur dari modul sosialisasi SAKIP LAN dan BPKP, mendefinisikan akuntabilitas sebagai berikut :

Akuntabilitas adalah *required or expected to give an explanation for one's action*. Dengan kata lain, dalam akuntabilitas terkandung kewajiban untuk menyajikan dan melaporkan segala tindak tanduk dan kegiatannya terutama dibidang administrasi keuangan kepada pihak yang lebih tinggi/atasannya.

Menurut *J.B. Gharthey* dalam bukunya *Crisis, Accountability and development in the third world* (1987), disadur dari modul sosialisasi SAKIP LAN dan BPKP, mendefinisikan akuntabilitas sebagai berikut :

Akuntabilitas ditujukan untuk mencari jawaban terhadap pertanyaan yang berhubungan dengan pelayanan apa, siapa, kepada siapa, milik siapa, yang mana, dan bagaimana. Pertanyaan yang memerlukan jawaban tersebut antara lain, apa yang harus dipertanggungjawabkan, mengapa pertanggungjawaban harus diserahkan, kepada siapa pertanggungjawaban tersebut diserahkan, siapa yang bertanggungjawab terhadap berbagai bagian kegiatan dalam masyarakat, apakah pertanggungjawaban berjalan seiring dengan kewenangan yang mamadai, dan lain sebagainya. Konsep pelayanan ini dalam akuntabilitas belum memadai, oleh karena itu harus diikuti dengan jiwa *entrepreneurship* pada pihak-pihak yang melaksanakan akuntabilitas. Akuntabilitas juga merupakan instrumen untuk kegiatan kontrol terutama dalam pencapaian hasil pada pelayanan publik.

Sedangkan menurut Sirajudin H.Saleh dan rekan, disadur dari modul Sosialisasi SAKIP LAN dan BPKP, mendefinisikan akuntabilitas sebagai berikut :

Pada dasarnya akuntabilitas merupakan sisi-sisi sikap dan watak kehidupan manusia yang meliputi: akuntabilitas internal dan akuntabilitas eksternal. Dari sisi internal seseorang, akuntabilitas merupakan pertanggungjawaban orang tersebut kepada Tuhannya. Akuntabilitas yang demikian ini meliputi pertanggungjawaban sendiri (pribadi) mengenai segala sikap, pikiran dan perilaku dirinya dalam menjalankan kehidupannya kepada Tuhan yang Maha Kuasa yang hanya diketahui dan dipahami oleh dirinya sendiri. Oleh karena itu, akuntabilitas internal ini disebut sebagai akuntabilitas spiritual.

Sedangkan menurut keputusan Kepala LAN Nomor : 239/IX/6/8/2003 tentang Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah mendefinisikan akuntabilitas sebagai berikut :

Akuntabilitas adalah kewajiban untuk menyampaikan pertanggungjawaban atau untuk menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan kolektif suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban.

Berdasarkan uraian beberapa definisi tersebut, maka dapat dirangkum bahwa Akuntabilitas adalah kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau kewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban. Berdasarkan pengertian tersebut diatas, maka semua instansi pemerintah, badan dan lembaga negara di pusat dan di daerah sesuai dengan tugas pokok masing-masing harus memahami

lingkup akuntabilitasnya masing-masing, karena akuntabilitas yang diminta meliputi keberhasilan dan juga kegagalan pelaksanaan misi instansi yang bersangkutan.

2.3 Prinsip-prinsip Akuntabilitas

Mengacu pada Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah yang ditetapkan Kepala LAN, dalam pelaksanaan akuntabilitas di lingkungan instansi pemerintah, perlu memperhatikan prinsip-prinsip sebagai berikut :

- a. Harus ada komitmen dari pimpinan dan seluruh staf instansi untuk melakukan pengelolaan pelaksanaan misi agar akuntabel
- b. Harus merupakan suatu sistem yang dapat menjamin penggunaan sumber-sumber daya secara konsisten dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Harus dapat menunjukkan tingkat pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.
- d. Harus berorientasi pada pencapaian visi dan misi serta hasil dan manfaat yang diperoleh
- e. Harus jujur, objektif, transparan dan inovatif sebagai katalisator perubahan manajemen instansi pemerintah dalam bentuk pemutakhiran metode dan teknik pengukuran kinerja dan penyusunan laporan akuntabilitas.

2.4 Perencanaan Strategik

Berdasarkan Inpres No.7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, bahwa Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) memuat 4 instrumen sebagai metode pertanggungjawaban yang meliputi tahapan-tahapan penetapan perencanaan strategik, pengukuran kinerja, pelaporan kinerja dan pemanfaatan informasi kinerja. Dalam sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah tersebut, perencanaan strategik (Renstra) merupakan langkah awal yang harus dilakukan oleh instansi pemerintah agar mampu menjawab tuntutan lingkungan strategik lokal, nasional dan global, dan berada dalam tatanan Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan pendekatan perencanaan strategik yang jelas dan sinergis, instansi pemerintah lebih dapat menyelaraskan visi dan misinya dengan potensi, peluang, dan kendala yang dihadapi dalam upaya peningkatan akuntabilitas kinerjanya.

Adapun dokumen rencana strategik setidaknya memuat/beberapa komponen meliputi: visi, misi, tujuan, sasaran, dan strategi (cara mencapai tujuan dan sasaran).

a. Visi

Visi berkaitan dengan pandangan kedepan menyangkut kemana instansi pemerintah dibawa dan diarahkan agar dapat berkarya secara konsisten dan tetap eksis, antisipatif, inovatif

serta produktif. Visi adalah suatu gambaran menantang tentang keadaan masa depan yang berisikan cita dan citra yang ingin diwujudkan instansi pemerintah/organisasi.

Rumusan visi hendaknya; (1) Mencerminkan apa yang ingin dicapai sebuah organisasi; (2) Memberikan arah dan fokus strategik yang jelas; (3) Mampu menjadi perekat dan menyatukan berbagai gagasan strategik yang terdapat dalam sebuah organisasi; (4) Memiliki orientasi terhadap masa depan sehingga segenap jajaran harus berperan dalam mendefinisikan dan membentuk masa depan organisasinya, (5) Mampu menumbuhkan komitmen seluruh jajaran dalam lingkungan organisasi, (6) Mampu menjamin kesinambungan kepemimpinan organisasi.

Rumusan visi yang jelas diharapkan mampu; (a) Menarik komitmen dan menggerakkan orang; (b) Menciptakan makna bagi kehidupan anggota organisasi; (c) Menciptakan standar keunggulan; (d) Menjembatani keadaan sekarang dan masa depan.

Visi instansi perlu ditanamkan pada setiap unsur organisasi sehingga menjadi visi bersama (*shared vision*) yang pada gilirannya mampu mengarahkan dan menggerakkan segala sumber daya instansi.

b. Misi

Misi adalah sesuatu yang harus diemban atau dilaksanakan oleh instansi pemerintah, sebagai penjabaran visi yang telah ditetapkan. Dengan pernyataan misi diharapkan seluruh anggota organisasi dan pihak yang berkepentingan dapat mengetahui dan mengenal keberadaan dan peran instansi pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan negara.

Misi suatu instansi harus jelas dan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi. Misi juga terkait dengan kewenangan yang dimiliki instansi pemerintah dari peraturan perundangan atau kemampuan penguasaan teknologi sesuai dengan strategi yang telah dipilih. Perumusan misi instansi pemerintah harus memperhatikan masukan pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholders*), dan memberikan peluang untuk perubahan/penyesuaian sesuai dengan tuntutan perkembangan lingkungan stratejik. Rumusan misi hendaknya mampu; (1) Melingkupi semua kesan yang terdapat dalam visi; (2) Memberikan petunjuk terhadap tujuan yang akan dicapai; (3) Memberikan petunjuk kelompok sasaran mana yang akan dilayani oleh instansi pemerintah; (4) Memperhitungkan berbagai masukan dari *stakeholders*.

c. Tujuan

Tujuan adalah sesuatu (apa) yang akan dicapai atau dihasilkan dalam jangka waktu 1 (satu) sampai dengan 5 (lima) tahunan. Tujuan ditetapkan dengan mengacu kepada pernyataan visi dan misi serta didasarkan pada isu-isu dan analisis strategik. Tujuan tidak harus dinyatakan dalam bentuk kuantitatif, akan tetapi harus dapat menunjukkan suatu kondisi/yang ingin dicapai dimasa mendatang.

Tujuan akan mengarahkan perumusan sasaran, kebijakan, program dan kegiatan dalam rangka merealisasikan misi.

d. Sasaran

Sasaran adalah hasil yang akan dicapai secara nyata oleh instansi pemerintah dalam rumusan yang lebih spesifik, terukur, dalam kurun waktu yang lebih pendek dari tujuan. Dalam sasaran dirancang pula indikator sasaran. Indikator sasaran adalah ukuran tingkat keberhasilan pencapaian sasaran untuk diwujudkan pada tahun bersangkutan. Setiap indikator sasaran disertai dengan rencana tingkat pencapaiannya masing-masing.

Sasaran diupayakan untuk dapat dicapai dalam kurun waktu tertentu/tahunan secara berkesinambungan sejalan dengan tujuan yang ditetapkan dalam rencana strategik.

e. **Strategi (Cara mencapai tujuan dan sasaran)**

Strategi adalah cara mencapai tujuan dan sasaran yang di jabarkan kedalam kebijakan-kebijakan dan program-program. Kebijakan pada dasarnya merupakan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan oleh yang berwenang untuk dijadikan pedoman, pegangan atau petunjuk dalam pengembangan ataupun pelaksanaan program guna tercapainya kelancaran dan keterpaduan dalam perwujudan sasaran, tujuan serta visi dan misi instansi pemerintah.

Program adalah kumpulan kegiatan yang sistematis dan terpadu untuk mendapatkan hasil yang difaksanakan oleh satu atau beberapa instansi pemerintah ataupun dalam rangka kerja sama dengan masyarakat, guna mencapai sasaran tertentu.

Kebijakan dan program dilakukan setiap tahun dalam kurun waktu 5 (lima) tahun, dan direncanakan pelaksanaan dan pembiayaannya baik melalui APBN/APBD, maupun dalam rangka kerjasama dengan masyarakat.

Keberhasilan program yang dilakukan sangat erat kaitannya dengan kebijakan instansi. Dalam rangka itu perlu

didentifikasikan pula keterkaitan antara kebijakan yang telah ditetapkan dengan program dan kegiatan sebelum diimplementasikan. Kebijakan tersebut perlu dikaji terlebih dahulu untuk menyakinkan apakah kebijakan yang telah ditetapkan benar-benar dapat dilaksanakan.

Sasaran dan program yang telah ditetapkan dalam rencana strategik kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam suatu rencana kinerja tahunan.

2.5 Perencanaan Kinerja

Perencanaan kinerja merupakan proses penyusunan rencana kerja sebagai penjabaran dari sasaran dan program yang telah ditetapkan dalam rencana strategik, yang akan dilaksanakan oleh instansi pemerintah melalui berbagai kegiatan tahunan. Di dalam rencana kinerja ditetapkan rencana capaian kinerja tahunan untuk seluruh indikator kinerja yang ada pada tingkat sasaran dan kegiatan. Penyusunan rencana kinerja dilakukan seiring dengan agenda penyusunan dan kebijakan anggaran, serta merupakan komitmen bagi instansi untuk mencapainya dalam tahun tertentu.

Dokumen rencana kinerja memuat informasi tentang sasaran yang ingin dicapai dalam tahun yang bersangkutan, indikator kinerja sasaran, dan rencana capaiannya, program, kegiatan, serta kelompok indikator

kinerja dan rencana capaiannya. Selain itu dimuat pula keterangan yang antara lain menjelaskan keterkaitan kegiatan dengan sasaran, kebijakan dengan programnya, serta keterkaitan dengan kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh instansi/sector lain.

Adapun komponen rencana kinerja meliputi :

a. Sasaran

Sasaran yang dimaksud pada rencana kinerja ini adalah sasaran sebagaimana dimuat dalam dokumen Renstra. Selanjutnya diidentifikasi sasaran mana yang akan diwujudkan pada tahun yang bersangkutan beserta indikator dan rencana tingkat capaiannya (targetnya).

b. Program

Program-program yang ditetapkan merupakan program-program yang berada dalam lingkup kebijakan tertentu sebagaimana dituangkan dalam perencanaan stratejik. Selanjutnya perlu diidentifikasi dan ditetapkan program-program yang akan dilaksanakan pada tahun bersangkutan, sebagai cara untuk mencapai sasaran yang telah ditetapkan.

c. Kegiatan

Kegiatan adalah tindakan nyata dalam jangka waktu tertentu yang dilakukan oleh instansi pemerintah sesuai dengan kebijakan dan program yang telah ditetapkan dengan memanfaatkan sumber

daya yang ada untuk mencapai sasaran dan tujuan tertentu. Dalam komponen ini perlu ditetapkan indikator kinerja kegiatan dan rencana capaiannya.

d. Indikator Kinerja Kegiatan

Indikator kinerja kegiatan adalah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu kegiatan yang telah ditetapkan. Indikator kinerja kegiatan yang akan ditetapkan dikategorikan kedalam kelompok :

1. Masukan (*inputs*) adalah segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dan program dapat berjalan atau dalam rangka menghasilkan *output*, misalnya sumber daya manusia, material, waktu, teknologi dan sebagainya.
2. Keluaran (*outputs*) adalah segala sesuatu berupa produk/jasa (fisik dan atau non fisik) sebagai hasil langsung dari pelaksanaan suatu kegiatan dan program berdasarkan masukan yang digunakan.
3. Hasil (*outcomes*) adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka menengah. *Outcomes* merupakan ukuran seberapa jauh setiap produk/jasa dapat memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat.
4. Manfaat adalah kegunaan suatu keluaran (*output*) yang dirasakan langsung oleh masyarakat. Dapat berupa tersedianya fasilitas yang dapat diakses oleh publik.

5. Dampak (*impact*) adalah ukuran tingkat pengaruh sosial ekonomi, lingkungan atau kepentingan umum lainnya yang dimulai oleh capaian kinerja setiap indikator dalam suatu kegiatan.

Indikator-indikator tersebut secara langsung atau tidak langsung dapat mengindikasikan sejauh mana keberhasilan pencapaian sasaran. Dalam hubungan ini, penetapan indikator kinerja kegiatan merupakan proses identifikasi, pengembangan, seleksi dan konsultasi tentang indikator kinerja atau ukuran kinerja atau ukuran keberhasilan kegiatan dan program-program instansi.

Penetapan indikator kinerja kegiatan harus didasarkan pada perkiraan yang realistis dengan memperhatikan tujuan dan sasaran yang ditetapkan serta data pendukung yang harus diorganisasikan. Indikator kinerja dimaksud hendaknya; (a) spesifik dan jelas, (b) dapat diukur secara obyektif, (c) relevan dengan tujuan dan sasaran yang ingin dicapai dan (d) tidak bias.

2.6 Pengukuran Kinerja

Pengukuran kinerja digunakan sebagai dasar untuk menilai keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan visi dan misi instansi pemerintah. Pengukuran dimaksud merupakan hasil dari suatu penilaian sistematis dan didasarkan pada kelompok indikator kinerja

kegiatan yang berupa indikator-indikator masukan, keluaran, hasil, manfaat dan dampak. Penilaian tersebut tidak lepas dari proses yang merupakan kegiatan mengolah masukan menjadi keluaran atau penilaian dalam proses penyusunan kebijakan/program/kegiatan yang dianggap penting dan berpengaruh terhadap pencapaian sasaran dan tujuan.

a. Kerangka Pengukuran Kinerja

Dalam kerangka pengukuran kinerja terdapat tahapan penetapan indikator kinerja, pengumpulan data kinerja, dan cara pengukuran kinerja. Penetapan indikator kinerja telah diuraikan pada butir 2.5.d

Pengukuran kinerja dilakukan dengan menggunakan indikator kinerja kegiatan. Pengukuran ini dilakukan dengan memanfaatkan data kinerja. Data kinerja lazimnya dapat diperoleh melalui dua sumber yaitu : (1) data internal, berasal dari sistem informasi yang diterapkan pada instansi dan (2) data eksternal, berasal dari luar instansi baik data primer maupun data sekunder.

Pengumpulan data kinerja diarahkan untuk mendapatkan data kinerja yang akurat, lengkap, tepat waktu dan konsisten yang berguna bagi pengambilan keputusan dalam rangka perbaikan kinerja instansi pemerintah tanpa meninggalkan prinsip-prinsip keseimbangan biaya dan manfaat, efisiensi dan efektifitas. Untuk itu perlu dibangun sistem informasi kinerja yang mengintegrasikan data yang dibutuhkan dari

unit-unit yang bertanggungjawab dalam pencatatan, secara terpadu dengan sistem informasi yang ada. Hal tersebut dapat dilakukan dengan mewajibkan menyampaikan laporan data kinerja secara reguler, mingguan, bulanan, triwulanan dan seterusnya.

Pengumpulan data kinerja untuk indikator kinerja kegiatan yang terdiri dari indikator-indikator masukan, keluaran, dan hasil dilakukan secara rencana dan sistematis setiap tahun untuk mengukur kehematan, efektifitas, efisiensi dan kualitas pencapaian sasaran. Sedangkan pengumpulan data kinerja untuk indikator manfaat dan dampak dapat diukur pada akhir periode selesainya suatu program atau dalam rangka mengukur pencapaian tujuan-tujuan instansi pemerintah. Hal ini terkait pada pertimbangan biaya dan tingkat kesulitan yang cukup tinggi dalam mengukur indikator kinerja dampak. Dalam hal ini instansi di sarankan untuk dapat melakukan survei sendiri guna mendapatkan data mengenai hasil yang ditetapkan, kepuasan masyarakat yang dilayani, dan manfaat/dampak kebijakan instansi terhadap masyarakat. Pengukuran kinerja dimaksud dapat dilakukan dengan menggunakan formulir Pengukuran Kinerja Kegiatan (PKK), dan formulir Pengukuran Pencapaian Sasaran (PPS).

Pengukuran kinerja mencakup : (1) kinerja kegiatan yang merupakan tingkat pencapaian target (rencana tingkat capaian) dari masing-masing kelompok indikator kinerja kegiatan dan (2) tingkat

pencapaian sasaran instansi pemerintah yang merupakan tingkat pencapaian target (rencana tingkat capaian) dari masing-masing indikator sasaran yang telah ditetapkan sebagaimana dituangkan dalam dokumen rencana kinerja. Pengukuran tingkat pencapaian sasaran didasarkan pada data hasil pengukuran kinerja kegiatan.

b. Evaluasi Kinerja

Berdasarkan hasil-hasil perhitungan formulir PKK, dilakukan evaluasi terhadap pencapaian indikator kinerja kegiatan untuk memberikan penjelasan lebih lanjut tentang hal-hal yang mendukung keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan suatu kegiatan. Evaluasi bertujuan agar diketahui pencapaian realisasi, kemajuan dan kendala yang dijumpai dalam rangka pencapaian misi, agar dapat dinilai dan dipelajari guna perbaikan pelaksanaan program/kegiatan dimasa yang datang.

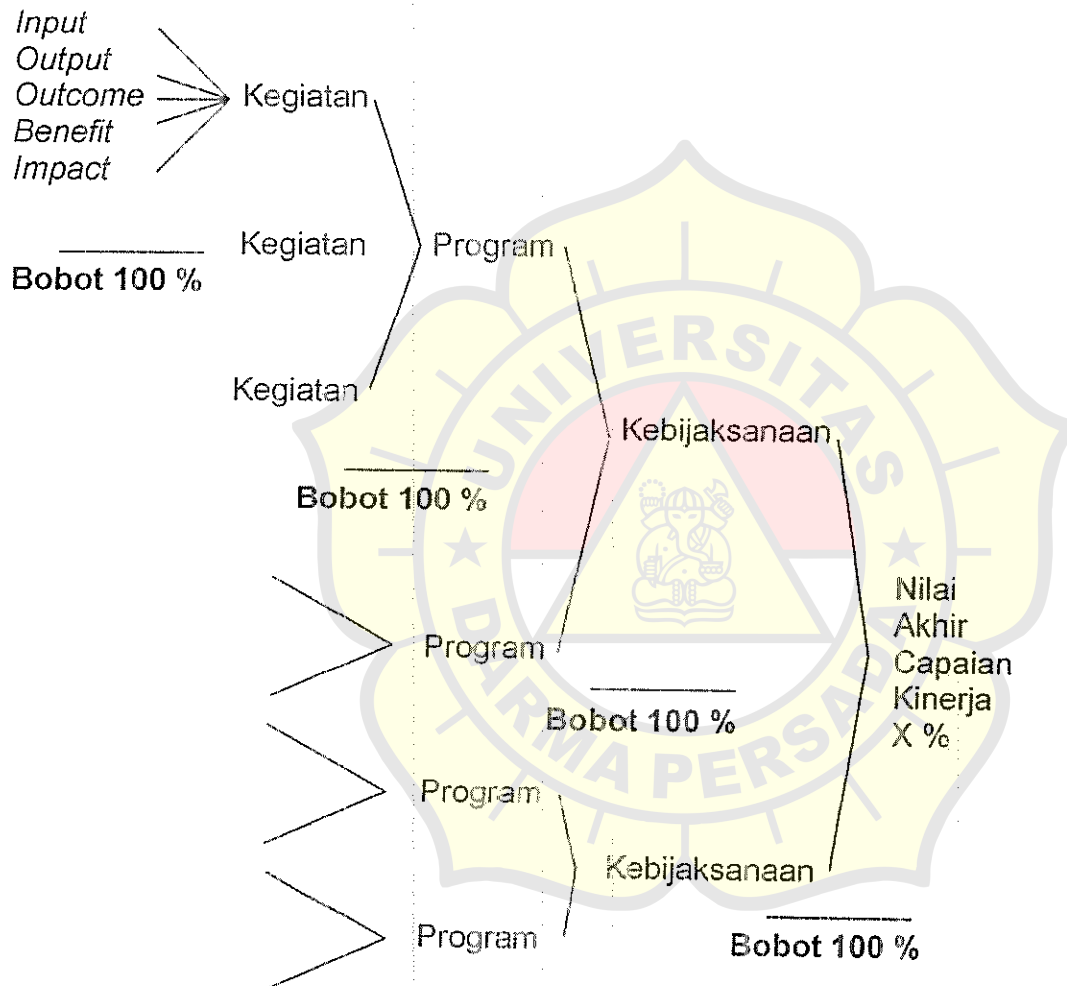
Selain itu, dalam evaluasi kinerja dilakukan pula analisis efisiensi dengan cara membandingkan antara *output* dengan *input* baik untuk rencana maupun realisasi. Analisis ini menggambarkan tingkat efisiensi yang dilakukan oleh instansi dengan memberikan data nilai *output* per unit yang dihasilkan oleh *input* tertentu.

Selanjutnya dilakukan pula pengukuran/penentuan tingkat efektifitas yang menggambarkan tingkat kesesuaian antara tujuan

dengan hasil, manfaat atau dampak dengan menggunakan Kerangka

Penyimpulan Hasil Evaluasi dapat dilihat pada gambar 1:

Gambar 1
Kerangka Penyimpulan Hasil Evaluasi



Sumber : Disadur dari modul 4 dari 5 Sosialisasi SAKIP

Selain itu, evaluasi juga dilakukan terhadap setiap perbedaan kinerja (*performance gap*) yang terjadi, baik terhadap penyebab terjadinya gap maupun strategi pemecahan masalah yang telah dan akan dilaksanakan.

Dengan kerangka evaluasi kinerja, diasumsikan bahwa bobot kelompok indikator kinerja kegiatan, masing-masing adalah : *input* 20 %; *output* 30 %; *outcome* 35%; *benefit* 10%; *impact* 5%. Berdasarkan pembobotan tersebut, diperoleh capaian kinerja kegiatan yang selanjutnya dibobot kontribusinya terhadap pencapaian sasaran, program, kebijakan dan sasaran instansi. Dalam hal ini terdapat skala capaian kinerja yaitu; **berhasil** jika $85 < x \leq 100$, **cukup berhasil** jika $70 < x \leq 85$, **kurang berhasil** jika $55 < x \leq 70$, **sangat kurang berhasil** jika $x \leq 55$.

c. Analisis Akuntabilitas Kinerja

LAKIP harus menyajikan data dan informasi relevan bagi pembuat keputusan agar dapat menginterpretasikan keberhasilan dan kegagalan secara lebih luas dan mendalam. Oleh karena itu, perlu dibuat suatu analisis tentang pencapaian akuntabilitas kinerja instansi secara keseluruhan.

Analisis tersebut meliputi uraian keterkaitan pencapaian kinerja kegiatan dengan program dan kebijakan dalam mewujudkan sasaran,

tujuan, dan misi serta visi sebagaimana ditetapkan dalam rencana strategik. Dalam analisis ini perlu pula dijelaskan perkembangan kondisi pencapaian sasaran dan tujuan secara efisien dan efektif, sesuai dengan kebijakan, program dan kegiatan yang telah ditetapkan. Analisis tersebut dilakukan dengan menggunakan informasi/data yang diperoleh secara lengkap dan akurat dan bila memungkinkan dilakukan pula evaluasi kebijakan untuk mengetahui ketepatan dan efektifitas baik kebijakan itu sendiri maupun sistem dan proses pelaksanaannya.

2.7 Pelaporan

Setiap instansi pemerintah berkewajiban untuk menyiapkan, menyusun dan menyampaikan laporan kinerja secara tertulis, periodik dan melembaga. Pelaporan kinerja ini dimaksudkan untuk mengkomunikasikan capaian kinerja instansi pemerintah dalam suatu tahun anggaran yang dikaitkan dengan proses pencapaian tujuan dan sasaran instansi pemerintah. Instansi pemerintah yang bersangkutan harus mempertanggungjawabkan dan menjelaskan keberhasilan dan kegagalan tingkat kinerja yang dicapainya. Pelaporan kinerja oleh instansi pemerintah ini kemudian dituangkan dalam dokumen Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). LAKIP dapat

dikategorikan sebagai laporan rutin, karena paling tidak disusun dan disampaikan kepada pihak-pihak yang berkepentingan setahun sekali.

a. Penanggungjawab Penyusunan LAKIP

Penanggungjawab penyusunan LAKIP adalah pejabat yang secara fungsional bertanggungjawab melakukan dukungan administratif di instansi masing-masing. Pimpinan instansi, sebagaimana tersebut dalam Inpres Nomor 7 Tahun 1999, dapat menentukan tim kerja yang bertugas membantu penanggungjawab LAKIP di instansinya masing-masing dengan mengacu pada pedoman ini. Apabila dipandang perlu tim kerja dan penanggungjawab LAKIP dimaksud dapat berkonsultasi dengan Lembaga Administrasi Negara (LAN) dan Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Konsultasi dimaksud dengan memberitahukan terlebih dahulu secara lisan maupun tertulis.

b. Prinsip-prinsip LAKIP

Penyusunan LAKIP harus mengikuti prinsip-prinsip pelaporan pada umumnya, yaitu laporan harus disusun secara jujur, objektif, akurat dan transparan. Disamping itu, perlu pula diperhatikan :

1. Prinsip lingkup pertanggung jawaban. Hal-hal yang dilakukan harus proporsional dengan lingkup kewenangan dan tanggung jawab masing-masing dan memuat baik mengenai kegagalan maupun keberhasilan.

2. Prinsip prioritas. Yang dilaporkan adalah hal-hal yang penting dan relevan bagi pengambilan keputusan dan pertanggung jawaban instansi yang diperlukan untuk upaya-upaya tindak lanjutnya.
3. Prinsip manfaat yaitu manfaat laporan harus lebih besar daripada biaya penyusunannya, dan laporan harus mempunyai manfaat bagi peningkatan pencapaian kinerja.

Dalam hubungan itu, perlu pula diperhatikan beberapa ciri laporan yang baik seperti relevan, tepat waktu, dapat dipercaya/diandalkan, mudah dimengerti (jelas dan cermat), dalam bentuk yang menarik (tegas dan konsisten, tidak kontradiktif antar bagian), berdaya banding tinggi (*reliable*), berdaya uji (*verifiable*), lengkap, netral, padat dan mengikuti standar laporan yang ditetapkan.

c. Format dan Isi LAKIP

Agar LAKIP dapat lebih berguna sebagai umpan balik bagi pihak-pihak yang berkepentingan, maka bentuk dan isinya diseragamkan tanpa mengabaikan keunikan masing-masing instansi pemerintah. Format LAKIP ini dimaksudkan untuk mengurangi perbedaan isi dan cara penyajian yang dimuat dalam LAKIP sehingga memudahkan perbandingan ataupun evaluasi akuntabilitas yang harus dilakukan. LAKIP menyajikan uraian tentang kinerja instansi pemerintah dalam arti keberhasilan dan kegagalan pencapaian

sasaran dan tujuan instansi pemerintah. Disamping itu perlu juga dimasukkan dalam LAKIP aspek keuangan yang secara langsung mengaitkan hubungan antara anggaran negara yang dibelanjakan dengan hasil atau manfaat yang diperoleh.

Format laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah minimal terdiri atas :

1. Ikhtisar Eksekutif

Pada bagian ini disajikan tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan dalam rencana strategik serta sejauh mana instansi pemerintah mencapai tujuan dan sasaran utama tersebut, serta kendala-kendala yang dihadapi dalam pencapaiannya. Disebutkan pula langkah-langkah apa yang telah dilakukan untuk mengatasi kendala tersebut dan langkah antisipatif untuk menanggulangi kendala yang mungkin akan terjadi pada tahun mendatang.

2. Pendahuluan

Dijelaskan hal-hal umum tentang instansi serta uraian singkat mandat apa yang dibebankan kepada instansi (gambaran umum tupoksi).

3. Rencana Strategik

Disajikan gambaran singkat mengenai : Rencana strategik dan rencana kinerja.

a. **Rencana Strategik**

Uraian singkat tentang rencana stratejik instansi, mulai dari visi, misi, tujuan, sasaran serta kebijakan dan program instansi.

b. **Rencana Kinerja**

Disajikan rencana kinerja pada tahun yang bersangkutan, terutama menyangkut kegiatan-kegiatan dalam rangka mencapai sasaran sesuai dengan program pada tahun tersebut, dan indikator keberhasilan pencapaiannya.

4. **Akuntabilitas Kinerja**

Pada bagian ini disajikan uraian hasil pengukuran kinerja, evaluasi dan analisis akuntabilitas kinerja, termasuk didalamnya menguraikan secara sistematis keberhasilan dan kegagalan, hambatan/kendala, dan permasalahan yang dihadapi serta langkah-langkah antisipatif yang akan diambil.

Selain itu dilaporkan pula akuntabilitas keuangan dengan cara menyajikan alokasi dan realisasi anggaran bagi pelaksanaan tupoks atau tugas-tugas lainnya, termasuk analisis tentang capaian indikator kinerja efisiensi.

5. Penutup

Mengemukakan tinjauan secara umum tentang keberhasilan dan kegagalan, permasalahan dan kendala utama yang berkaitan dengan kinerja instansi yang bersangkutan serta strategi pemecahan masalah yang akan dilaksanakan, ditahun mendatang.

6. Lampiran-lampiran

Setiap bentuk penjelasan lebih lanjut, perhitungan-perhitungan, gambar, dan aspek pendukung seperti SDM, sarana prasarana, metode dan aspek lain dan data yang relevan, hendaknya tidak diuraikan dalam badan teks laporan, tetapi dimuat dalam lampiran. Keputusan-keputusan atau peraturan-peraturan dan perundang-undangan tertentu yang merupakan kebijakan yang ditetapkan dalam rangka pencapaian visi, misi, tujuan, dan sasaran perlu dilampirkan. Jika jumlah lampiran cukup banyak, hendaknya dibuat daftar lampiran, daftar gambar, daftar tabel secukupnya.

d. Waktu Penyampaian LAKIP

Penyusunan LAKIP harus dilandasi dengan pengertian dan kesadaran bahwa laporan akan bermanfaat bagi terwujudnya pemerintahan yang baik, pemerintahan yang bersih, dan produktifitas di lingkungan instansi pemerintah. Mengingat LAKIP

merupakan media pertanggung jawaban dan juga menjadi bahan evaluasi untuk menilai kinerja instansi pemerintah, maka LAKIP harus dibuat secara tertulis dan disampaikan secara periodik. LAKIP tersebut harus disampaikan tiga bulan setelah tahun anggaran berakhir.

e. Mekanisme Pelaporan

LAKIP disampaikan melalui mekanisme pelaporan yang melibatkan pihak yang berwenang membuat dan menerima LAKIP, serta pengguna LAKIP. Instansi yang harus dan berwenang membuat LAKIP adalah Kementerian departemen lembaga pemerintahan non departemen, kesekretariatan lembaga tinggi negara, markas besar TNI, Kepolisian Republik Indonesia, kantor perwakilan pemerintah RI di luar negeri, Kejaksaan Agung, perangkat pemerintah propinsi, perangkat pemerintahan kabupaten dan lembaga/badan lainnya yang dibiayai dari anggaran negara.

Adapun mekanisme LAKIP adalah sebagai berikut :

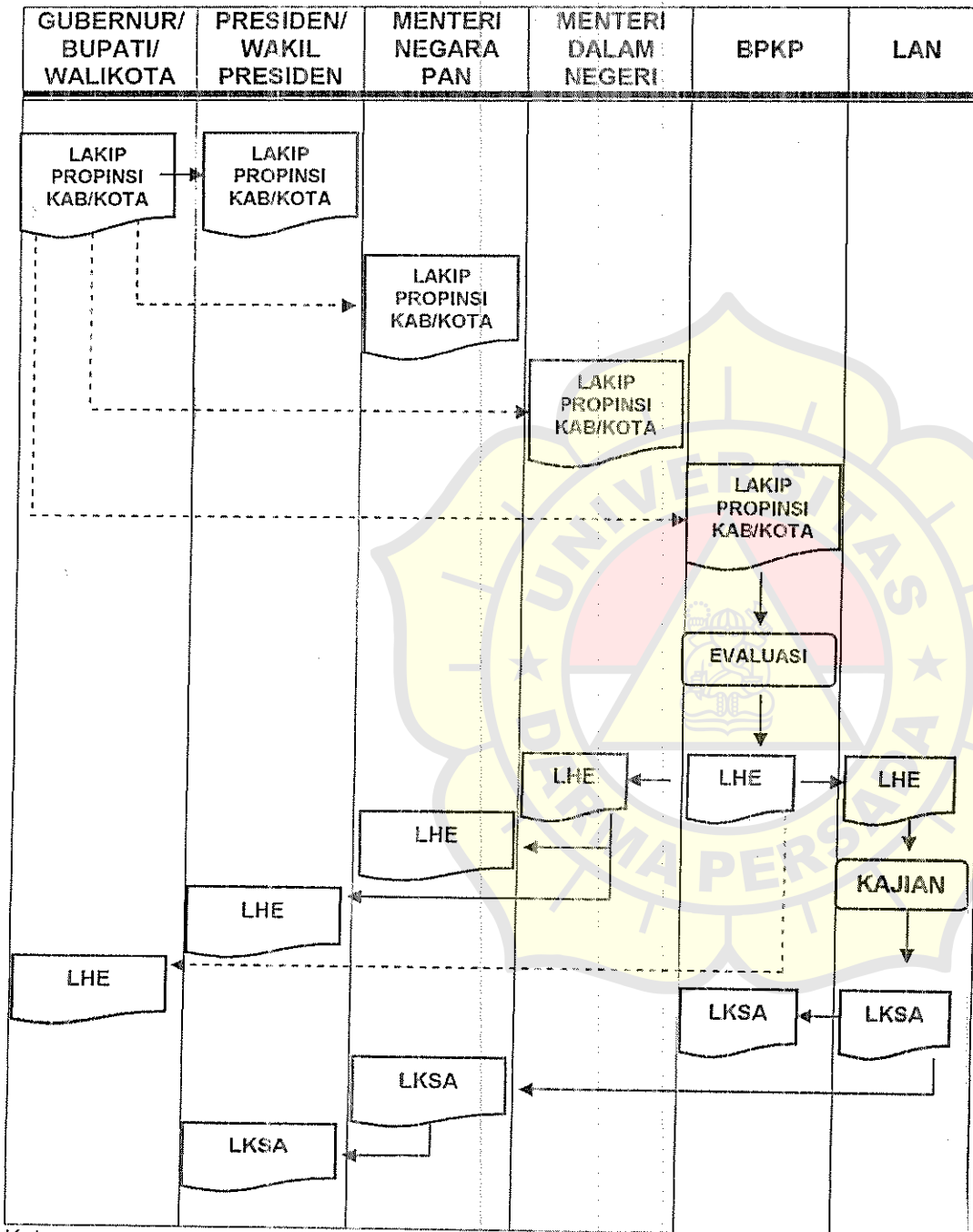
1. Setiap pemimpin departemen/LPND, pemerintah daerah, satuan kerja atau unit kerja didalamnya wajib membuat laporan akuntabilitas kinerja secara berjenjang serta berkala untuk disampaikan kepada atasannya.
2. LAKIP tahunan dari tiap departemen/LPND, masing-masing menteri/pemimpin LPND menyampaikan kepada Presiden dan Wakil Presiden dengan tembusan menteri yang

bertanggungjawab dibidang Pendayagunaan Aparatur Negara (PAN) serta Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP).

3. LAKIP tahunan dari setiap pemerintah propinsi disampaikan kepada Presiden/Wakil Presiden dengan tembusan kepada menteri dalam negeri, menteri yang bertanggungjawab dibidang PAN dan kepala BPKP.
4. LAKIP tahunan pemerintah kabupaten/kota disampaikan kepada Presiden/Wakil Presiden dengan tembusan kepada Menteri Dalam Negeri, Gubernur/Kepala Pemerintahan Daerah Propinsi dan Kepala perwakilan BPKP.
5. Kepala BPKP melakukan evaluasi terhadap LAKIP dan melaporkan hasilnya kepada Presiden melalui menteri yang bertanggungjawab dibidang PAN dan salinannya kepada Kepala Lembaga Administrasi Negara (LAN).
6. Kepala LAN melakukan kajian dan penilaian terhadap perkembangan pelaksanaan sistem akuntabilitas dan kinerjanya, serta melaporkannya kepada Presiden melalui menteri yang bertanggungjawab dibidang PAN.

Untuk lebih jelasnya, mekanisme pelaporan tersebut diatas disajikan dalam bentuk gambar 2 dan 3 alur pelaporan yang disadur dari Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah sebagai berikut :

**ALUR PELAPORAN AKUNTABILITAS KINERJA INSTANSI PEMERINTAH
PEMERINTAH PROVINSI/KABUPATEN/KOTA
BERDASARKAN INPRES NO. 7 TAHUN 1999**

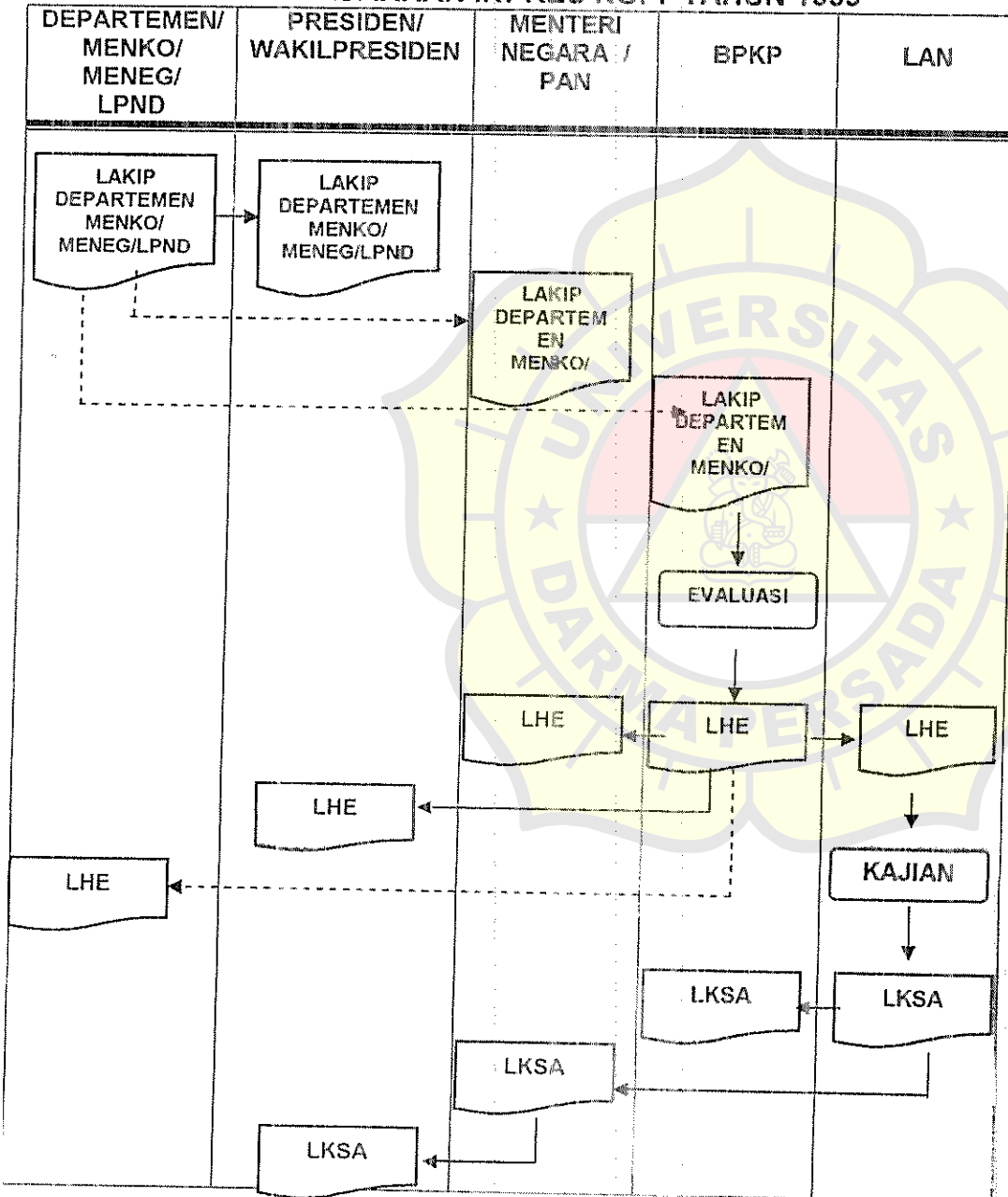


Keterangan :

 Laporan
 Tembusan

LAKIP Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah
 LHE Laporan Hasil Evaluasi, dalam LHE tercermin pula kinerja/kegiatan/program/kebijakan yang sifatnya lintas sektoral dan lintas lembaga
 LKSA Laporan Kajian Sistem Akuntabilitas

**ALUR PELAPORAN AKUNTABILITAS KINERJA INSTANSI PEMERINTAH
 DEPARTEMEN/MENKO/MENEG/LPND
 BERDASARKAN INPRES NO. 7 TAHUN 1999**



--	--	--	--	--

Keterangan :

→	Laporan
---→	Tembusan
LAKIP	Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah
LHE	Laporan Hasil Evaluasi, dalam LHE tercermin pula kinerja/kegiatan/program/kebijakan yang sifatnya lintas sektoral dan lintas lembaga
LKSA	Laporan Kajian Sistem Akuntabilitas