

# EVALUASI PENYUSUNAN INDIKATOR KINERJA PADA PEMERINTAH KOTA SURAKARTA

Zul Qadri A. Sadik

## INTISARI

Konsep NPM (*New Public Management*) merupakan konsep yang berkaitan erat dengan akuntabilitas yang merupakan salah satu indikator tercapainya *Good Governance*, konsep ini lebih menekankan pemerintah sebagai pemberi pelayanan kepada masyarakat dituntut untuk lebih mengedepankan aspek (*result*) dibandingkan dengan sekedar kontrol terhadap pembelanjaan anggaran dan kepatuhan terhadap prosedur. Penelitian ini mencoba melihat kinerja Pemerintah Kota Surakarta dengan menggunakan model *Ongoing Performance Management And Measurement*.

Pendekatan *Ongoing Performance Management And Measurement (performance blueprint)* dapat digunakan untuk mengukur kualitas indikator kinerja yang disusun dan dilaporkan oleh pemerintah kota Surakarta dengan menggunakan dua *tools* yakni *logic model* dan *four quadrant analysis*. Metode penelitian dilakukan dengan menganalisis data dan mengonfirmasikannya dengan wawancara dan kuisioner.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa indikator kinerja pemerintah kota Surakarta belum menunjukkan kesesuaian informasi pada dokumen perencanaan hingga dokumen pelaporan. Selain itu indikator kinerja pemerintah kota Surakarta masih berbasis pada *service-delivery outcome* belum berbasis pada hasil atau *cummunity outcome*.

*Kata kunci: new public Management (NPM), logic model, four quadrant analysis, indikator kinerja, pendekatan OPN&M, laporan akuntabilitas instansi pemerintah.*

## **1. PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia menganut asas desentralisasi yang memberikan kebebasan dan keleluasaan kepada Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan melalui Otonomi Daerah. Sejak diterbitkannya Undang-Undang 22 tahun 1999 & Undang-Undang 25 tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, membuat pemerintah Kabupaten dan Kota memiliki Hak yang lebih besar dalam pengambilan Keputusan dalam melakukan pengelolaan daerah masing-masing.

Sebagai bentuk dari tanggung jawab pemerintahan kabupaten dan kota dalam melakukan pengelolaan sumber dayanya, pemerintah telah menerbitkan Instruksi Presiden (Inpres) nomor 7 tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi pemerintah (AKIP). Hal ini dilakukan sesuai dengan pertimbangan pada inpres tersebut yaitu dalam rangka lebih meningkatkan pelaksanaan pemerintahan yang lebih berdaya guna, berhasil guna, bersih dan bertanggung jawab, dipandang perlu adanya pelaporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah untuk mengetahui kemampuannya dalam pencapaian visi, misi dan tujuan organisasi.

Pengukuran kinerja tentu saja dilakukan untuk mengukur sejauh mana organisasi mencapai sasaran kinerja yang direncanakan yang terangkum dalam visi misi organisasi. Sebagai kota yang memiliki visi "SURAKARTA KOTA BUDAYA, MANDIRI, MAJU, DAN SEJAHTERA" sudah seharusnya sasaran kinerja haruslah mampu menjawab hal-hal yang mendukung pencapaian visi tersebut.

Pencapaian sasaran kinerja yang menjadi rencana Pemerintah Kota Surakarta haruslah didukung oleh pencapaian indikator kinerja pemerintah Kota Surakarta. Sebagaimana instansi pemerintah, proses dan dasar pembuatan indikator kinerja di Kota Surakarta harus mengacu pada peraturan menteri Nomor: PER/09/M/PAN/5/2007 tentang pedoman umum penetapan indikator kinerja utama di lingkungan instansi pemerintah. Metode ini membutuhkan perumusan indikator kinerja yang spesifik, terukur, dapat dicapai dan berorientasi pada *output* atau sering disebut *logic model input-activity-output-outcome*. Untuk itu, penelitian ini akan mengevaluasi penyusunan indikator kinerja pada pemerintahan Kota Surakarta berdasarkan pendekatan *Ongoing performance Management and measurement* (OPM&M).

### **1.2 Rumusan Permasalahan**

Pemerintah daerah Kota Surakarta diindikasikan belum mampu

menyusun indikator kinerjanya berbasis hasil (*result-based performance indikator*), karena dari hasil evaluasi LAKIP yang dilakukan oleh Kementerian PAN&RB bahwa LAKIP Pemerintah Daerah belum dapat menggambarkan pengukuran kinerja mengenai tingkat pencapaian visi dan misi organisasi, masih terdapat Indikator kinerja SKPD/unit yang belum sepenuhnya mendukung kinerja pemerintah Daerahnya, dan indikator yang dibuat lebih banyak untuk memenuhi ketentuan regulasi dari pada substansinya.

### 1.3 Pertanyaan Penelitian

Dalam latar belakang dan rumusan permasalahan sebelumnya, maka dalam penelitian ini dirumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

- 1) Apakah indikator kinerja dalam sistem pengukuran kinerja pemerintah Kota Surakarta dari perencanaan strategis hingga pelaporan kinerja telah menunjukkan kesesuaian informasi (hubungan yang logis)?
- 2) Bagaimana model *performance blueprint* dengan pendekatan OPM&M dapat digunakan untuk mengevaluasi indikator kinerja pemerintah Kota Surakarta.

### 1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk:

- 1) Menunjukkan kesesuaian informasi (hubungan logika) indikator kinerja pemerintah Kota Surakarta dalam sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.
- 2) Menjelaskan indikator kinerja yang digunakan pemerintah Kota Surakarta sebagai ukuran kesuksesan dalam mencapai sasaran kinerja dengan pendekatan OPM&M.

## 2. TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1 Konsep *New Public Management*

Menurut Christopher Hood (1991). Konsep NPM mengandung Tujuh komponen utama (doktrin) sebagai berikut:

- a. Manajemen profesional di sektor publik.
- b. Adanya standar kinerja dan ukuran kinerja.
- c. Penekanan yang lebih besar terhadap pengendalian *output* dan *outcome*.
- d. Pemecahan unit-unit kerja di sektor publik.
- e. Menciptakan persaingan di sektor publik.
- f. Pengadopsian gaya manajemen di sektor bisnis ke dalam sektor publik.
- g. Penekanan pada disiplin dan penghematan yang lebih besar dalam menggunakan sumber daya.

Pengukuran kinerja merupakan doktrin yang penting dalam konsep

NPM di bandingkan enam prinsip lainnya.

Konsep NPM juga berkembang di Amerika dengan nama *reinventing government* yang dikembangkan oleh David Osborne dan Ted Gabler (1992) yang mengandung sepuluh prinsip. Salah satu prinsip yang penting dalam konsep tersebut adalah pemerintah yang berorientasi pada hasil, yakni *result-oriented government: funding outcome, not input*. Pemerintah yang berorientasi pada hasil mampu membiayai hasil, bukan masukan.

## 2.2 Sistem Akuntabilitas Kinerja

Sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah di Indonesia dilaporkan setiap tahun dalam suatu Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) sebagai wujud pertanggungjawaban instansi pemerintah dalam mencapai misi dan tujuan organisasi berdasarkan instruksi presiden RI Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.

## 2.3 Evaluasi

Pengertian evaluasi menurut Peraturan pemerintah Nomor 39 Tahun 2006 adalah rangkaian kegiatan yang membandingkan realisasi masukan (input) keluaran (output), dan hasil (outcome) terhadap rencana dan standar.

Di dalam pelaksanaannya, kegiatan evaluasi dapat dilakukan

pada berbagai tahapan yang berbeda, yaitu;

1. Evaluasi pada Tahap Perencanaan (*ex-ante*), yaitu evaluasi dilakukan sebelum ditetapkan rencana pembangunan dengan tujuan untuk memilih dan menentukan skala prioritas dari berbagai alternatif dan kemungkinan cara mencapai tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya;
2. Evaluasi pada Tahap Pelaksanaan (*on-going*), yaitu evaluasi dilakukan pada saat pelaksanaan rencana pembangunan untuk menentukan tingkat kemajuan pelaksanaan rencana dibandingkan dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya, dan
3. Evaluasi pada Tahap Pasca-Pelaksanaan (*ex-post*), yaitu evaluasi yang dilaksanakan setelah pelaksanaan rencana berakhir, yang diarahkan untuk melihat apakah pencapaian(keluaran/hasil/dampak) program mampu mengatasi masalah pembangunan yang ingin dipecahkan. Evaluasi ini digunakan untuk menilai efisiensi (keluaran dan hasil dibandingkan masukan), efektivitas (hasil dan dampak terhadap sasaran), ataupun manfaat (dampak terhadap kebutuhan) dari suatu program

## 2.4 Kinerja

Kinerja merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan skema strategis (*strategic planning*) suatu organisasi (Bastian, 2006). Sedangkan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah yang dimaksud dengan kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang hendak atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas terukur. Secara umum dapat juga dikatakan bahwa kinerja merupakan prestasi yang dapat dicapai oleh organisasi dalam periode tertentu. Untuk mengetahui keberhasilan atau kegagalan suatu organisasi maka seluruh aktivitas organisasi tersebut harus dapat diukur.

## 2.5 Tingkatan Indikator Kinerja

Proses input, *activities*, *output*, dan *outcome* merupakan cermin tingkatan atau level dalam tahapan formulasi suatu rencana mulai dari identifikasi permasalahan, cara mengatasi, kebijakan yang diambil, gambaran kegiatan, hingga biaya yang diperlukan. Masing-masing tahapan yang direncanakan itu, dapat diukur capaiannya. Ukuran untuk masing-masing tahapan adalah indikator yang sesuai dengan sasaran

atau target yang disepakati bersama oleh para pemangku kepentingan sehingga capaian atau kinerja masing-masing level dapat dievaluasi.

Menurut materi perencanaan Bappenas Tahun 2009, ukuran kinerja bisa dibedakan menjadi beberapa tingkatan antara lain:

- a. Indikator masukan (*input*), merupakan indikator yang menjelaskan jumlah sumber daya yang dimiliki oleh organisasi baik itu berupa sumber daya manusia, peralatan, anggaran, material dan seluruh sumber daya yang digunakan untuk melaksanakan kegiatan.
- b. Indikator keluaran (*output*), merupakan indikator yang menjelaskan keluaran langsung dari kegiatan yang dilakukan oleh organisasi
- c. Indikator hasil (*outcome*). Merupakan indikator yang menjelaskan hasil yang dicapai akibat indikator keluaran yang dicapai sehingga mampu memberikan hasil kepada organisasi.
- d. Indikator dampak (*impact*). Merupakan indikator yang menjelaskan dampak positif maupun dampak negatif dari kegiatan yang telah dilaksanakan.

## 2.6 Tinjauan Dari Teori Institusional

Teori institusional menjadi penting pada penelitian ini, hal ini dikarenakan dalam penyusunan indikator kinerja, terdapat beberapa hal yang membuat penyusunnya konsisten dalam melakukan penyusunan indikator kinerja sesuai dengan aturan dan kaidah yang ada.

Pada intinya, Keputusan yang diambil oleh organisasi di pengaruhi oleh adanya organisasi lain yang memiliki pengaruh terhadap organisasi, sehingga membuat organisasi harus menyesuaikan dengan keadaan.

Proses bagaimana organisasi menyesuaikan diri terbagi atas tiga, antara lain:

1. *Coercive isomorphism* yaitu proses penyesuaian organisasi karena adanya paksaan yang mengharuskan organisasi mau tidak mau harus mengikuti aturan yang ditetapkan oleh organisasi lain yang menjadikan aturan tersebut sebuah keharusan oleh organisasi.
2. *Mimetik isomorphism* yaitu proses menyesuaikan diri organisasi karena hanya ikut-ikutan dengan organisasi lain, hal ini biasanya terjadi karena melihat organisasi lain menjadi sukses karena aturan yang mereka jalani, sehingga membuat organisasi ikut menggunakan aturan tersebut.

3. *Normative isomorphism* yaitu proses menyesuaikan diri dengan organisasi karena organisasi mengetahui dan memahami bahwa aturan yang diterapkan pada organisasi lain merupakan aturan yang benar dan layak untuk diterapkan. Organisasi mampu sampai pada tahap *Normative isomorphism* karena adanya proses edukatif atau pembelajaran sebelumnya, sehingga organisasi mampu membedakan mana boleh diikuti dan mana yang tidak boleh diikuti.

## 2.7 Logic Model

Mcloughlin (1999) mengatakan bahwa *logic model* adalah suatu alat (*tool*) yang mampu memberikan menggambarkan kinerja mengenai program yang ingin dijalankan. Sekitar 20 tahun terakhir *logic model* telah digunakan untuk dapat merencanakan sebuah kegiatan yang mampu mengubah situasi yang ingin diubah pada sebuah organisasi sehingga tidak memberikan dampak yang negative, melainkan memberikan dampak positif pada sebuah kegiatan yang dijalankan.. Dalam *logic model* akan mempelajari tentang beberapa hal, seperti antara lain:

1. Bagaimana menetapkan suatu program dengan berbasis *logic model*
2. Bagaimana memanfaatkan *logic model* untuk mengembangkan

hasil yang berorientasi pada rencana kerja.

3. Bagaimana mengidentifikasi ukuran kinerja.
4. Bagaimana menggunakan *logic model* untuk merespon situasi yang ada.

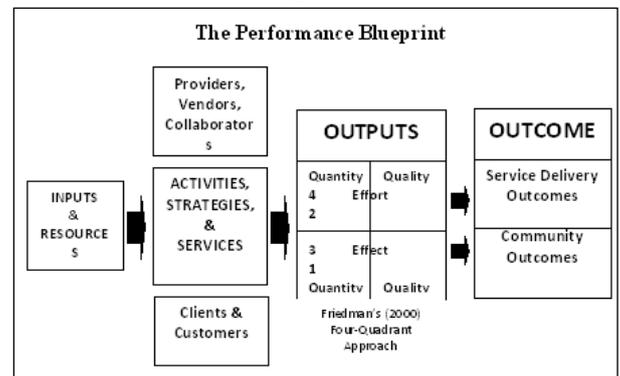
*Logic model* diawali dengan melihat situasi yang terjadi pada sebuah organisasi, lalu menetapkan situasi apa yang ingin diubah, setelah menetapkan situasi yang ingin diubah kemudian mencari prioritas yang diutamakan untuk mengubah situasi tersebut, setelah itu bisa ditetapkan program dan kegiatan yang ingin digunakan untuk mencapai situasi yang diinginkan. Untuk menggelar kegiatan tersebut sebelumnya dibutuhkan masukan (*input*) yang di dalamnya terdiri dari seluruh sumber daya yang mampu digunakan oleh organisasi, setelah itu nantinya akan menghasilkan output yang akan berdampak pada perubahan situasi (*outcome*) pada organisasi.

## 2.8 OPM&M (*Ongoing Performance Measurement And Management Approach*) / *Performance Blueprint*

Pendekatan OPM&M juga mengkolaborasikan Friedman's *four quadrant approach* (2000) untuk mengidentifikasi kualitas indikator kinerja dengan membagi kualitas indikator kinerja ke dalam empat bagian yakni usaha (*effort*) dan pengaruh (*effect*) serta terbagi atas kuantitas dan kualitas. Berikut ini gambaran

pengukuran kinerja menggunakan model *performance blueprint* adalah sebagai berikut:

Gambar 2.5 Model *Performance Blueprint*



Sumber: Ohio University (2002)

Menurut Friedman (2005) bahwa semua sistem akuntabilitas kinerja (*performance accountability*) ditetapkan dengan cara ukuran (indikator) dan kualitas (*quantity*) dari upaya (*effort*) dan dampak (*effect*). Friedman menggabungkan dua perspektif ukuran kinerja yang berbeda tersebut untuk menghasilkan kategori antara lain sebagai berikut:

1. Kuantitas upaya (*quantity of effort*) seberapa banyak pelayanan yang diberikan?
2. Kualitas upaya (*quality of effort*) seberapa baik pelayanan yang diberikan?
3. Kuantitas dampak (*quantity of effect*) berapa banyak pelanggan menjadi lebih baik?
4. Kualitas dampak (*quality of effect*) berapa persen pelanggan menjadi lebih baik atau bagaimana mereka menjadi lebih baik?

## 2.9 PENELITIAN TERDAHULU

Beberapa penelitian mengenai pengukuran kinerja sektor publik pada instansi pemerintah maupun pemerintahan daerah di antaranya:

Marvin (2012) meneliti mengenai penyusunan indikator kinerja pada pemerintah daerah kabupaten Bantul dengan hasil bahwa indikator kinerja pemerintah kabupaten Bantul belum menunjukkan kesesuaian informasi (hubungan yang logis).

Wuryandari memberikan kesimpulan dalam tesis yang berjudul Evaluasi Penyusunan Indikator Kinerja (Studi pada Universitas Gadjah Mada) Evaluasi atas penyusunan indikator kinerja menggunakan model *performance blueprint* menunjukkan hasil: indikator kinerja rutin sebagian besar masih bersifat *delivery service* yaitu masih berorientasi pada proses kegiatan dan indikator kinerja kegiatan pengembangan sudah lebih berorientasi pada *Community outcome* yaitu kegiatan sudah memberikan manfaat kepada pengguna layanan..

Laurentius (2013) pada penelitiannya tentang Analisis Kinerja pada Pemerintah Kota Yogyakarta menyimpulkan antara lain;

1. Indikator kinerja pemerintah kota Yogyakarta belum menunjukkan kesediaan informasi yang logis sejak dokumen perencanaan disusun hingga dokumen pelaporan kinerja pada

LAKIP dalam sistem AKIP

2. Indikator kinerja SKPD/unit kerja masih menunjukkan indikator basis hasil (*result-based performance indikator*)
3. Indikator kinerja SKPD/unit kerja belum sepenuhnya mendukung kinerja pemerintah Kota Yogyakarta.

## 3 RANCANGAN PENELITIAN

### 3.1 Rasionalitas Objek Penelitian

Objek penelitian ini dilakukan pada Pemerintah Kota Surakarta Provinsi Jawa Tengah. Pemerintah Kota Surakarta merupakan organisasi yang seharusnya telah melaksanakan konsep *new public management* (NPM) yaitu manajemen kinerja yang berbasis *outcome* dalam rangka untuk mewujudkan akuntabilitas publik kepada masyarakat.

Implementasi sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah menurut Inpres No 7 tahun 1999 sudah seharusnya dilaksanakan oleh pemerintahan Kota Surakarta sejak perencanaan strategis sampai pengukuran dan evaluasi kinerja yang dilaporkan melalui Laporan Akuntabilitas dan Kinerja Instansi pemerintah (LAKIP) setiap tahunnya. Pemilihan objek penelitian juga memperhatikan kondisi jarak dan keterbatasan waktu.

Selanjutnya untuk menjelaskan hasil penelitian, peneliti melakukan observasi, penyebaran kuesioner dan wawancara terstruktur

serta studi dokumentasi dengan tujuan untuk menggali informasi yang lebih mendalam.

### **3.2 Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode studi kasus pada objek yang akan diteliti dengan pendekatan kualitatif. Secara umum studi kasus telah banyak digunakan oleh para peneliti dilapangan seperti penelitian ilmu-ilmu sosial, ekonomi, manajemen, politik, psikologi masyarakat, sosiologi, administrasi umum dan penelitian kebijakan.

### **3.3 Data Atau Sumber Data**

Data penelitian dan informasi yang dikumpulkan oleh penulis berupa data primer dan data sekunder antara lain:

1. Data Primer merupakan data yang dikumpulkan secara langsung melalui objek penelitian yakni pemerintah Kota Surakarta melalui kuesioner dan wawancara.
2. Data Sekunder adalah Data yang dikumpulkan oleh penulis melalui studi kepustakaan yaitu dengan cara mempelajari buku-buku, literatur-literatur yang berhubungan dengan objek penelitian yang dipilih dan penelitian ini juga dilakukan dengan pencarian data melalui internet dengan mengunjungi website yang ada relevansinya dengan penelitian ini.

### **3.4 Teknik Dan Analisis Pengumpulan Data**

Prosedur dan teknik pengumpulan data dilakukan melalui riset lapangan dan riset kepustakaan sebagai berikut:

#### **3.4.1 Riset Lapangan (*field research*)**

Riset lapangan adalah riset yang dilakukan dengan mendatangi secara langsung unit kerja yang menjadi objek penelitian yaitu Pemerintah Kota Surakarta mengambil SKPD yang terpilih menggunakan metode sebagai berikut:

1. Dokumentasi
2. Wawancara Terstruktur
3. Kuisisioner

#### **3.4.2 Riset Kepustakaan (*library research*)**

Riset kepustakaan adalah riset pengumpulan data dengan membaca hal-hal yang berhubungan dan ada keterkaitannya dengan masalah yang akan diteliti dalam rangka mengumpulkan informasi dibutuhkan.

### **3.5 Validitas Dan Reabilitas Data**

Aspek kesahihan dalam penelitian ini digunakan melalui triangulasi. Patton dalam moleong (2007) membedakan jenis teknik triangulasi sebagai berikut;

1. Triangulasi data,
2. Triangulasi pengamat,
3. Triangulasi metode.

Sedangkan menurut William

wiersma dalam Sugiono (2009) membedakan jenis triangulasi menjadi tiga jenis yang bisa digunakan untuk menguji keabsahan data penelitian kualitatif, antara lain;

1. Triangulasi sumber data
2. Triangulasi teknik pengumpulan data.
3. Triangulasi Waktu pengumpulan data.

Penelitian ini menggunakan keseluruhan triangulasi tersebut sesuai dengan kebutuhan dalam pengumpulan data sehingga kesahihan dapat terjadi.

### **3.6 Teknik Analisis Data**

Teknik analisis data meliputi model penelitian, alat analisis dan metode analisis data sebagai berikut

#### **3.6.1 Model Penelitian**

Gambaran sederhana model rancangan penelitian dibuat agar mempermudah peneliti memahami arah dan tujuan dari masalah yang akan diteliti. Analisis yang dilakukan dalam penelitian ini menggunakan model *performance blueprint* dan *four quadrant analysis* yang digunakan sebagai alat Evaluasi hasil kinerja pemerintah daerah Kota Surakarta.

#### **3.6.2 Alat Analisis**

Alat analisis yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

- a. *Logic Model Performance Blueprint*
- b. *Four Quadrant Analisis*

#### **3.6.3 Metode Analisis**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif sehingga perlu melakukan beberapa langkah analisis penelitian kualitatif, dengan melakukan beberapa tahapan berikut ini:

1. Analisis alur logika perencanaan strategis
2. Analisis indikator kinerja
3. Pembuatan peta indikator kinerja
4. Analisis deskriptif atas proses sebelumnya
5. Pengambilan kesimpulan

## **4 PEMAPARAN TEMUAN INVESTIGASI KASUS**

### **4.1 Kesesuaian Indikator kinerja Pemerintah Kota Surakarta**

Sasaran kinerja yang telah ditetapkan dalam RPJMD sudah seharusnya dilakukan dan dilaporkan oleh pemerintah kota Surakarta dengan menjadikan sasaran strategi pada dokumen tahunan seperti RKPD, TAPKIN, dan LAKIP. Hal ini dikarenakan penetapan RPJMD merupakan Peraturan Daerah yaitu Perda RPJM Nomor 12 Tahun 2010, sehingga hal ini merupakan suatu keharusan bagi pemerintah kota Surakarta untuk memenuhinya.

Pengujian model logika dilakukan untuk mengetahui alur pikir dan keselarasan antara dokumen kinerja mulai dari perencanaan (RPJMD, RKPD, dan TAPKIN) sampai pada tingkat pengukuran dan

pelaporan yang disajikan pada Laporan Akuntabilitas Kinerja (LAKIP) Pemerintah Kota Surakarta.

Dari analisis melalui model alur pikir sebagaimana pada digambarkan pada gambar 5.1 dapat ditemukan perbedaan indikator pada dokumen perencanaan dan pelaporan kinerja dengan hasil sebagaimana pada tabel 5.2 sebagai berikut

Tabel 5.2

Perbandingan Jumlah Sasaran Kinerja Pada Dokumen RPJMD, RKPD, TAPKIN dan LAKIP

Misi	RPJMD	RKPD	TAPKIN	LAKIP
Misi #1	15	15	9	13
Misi #2	6	6	3	6
Misi #3	5	5	3	6
Misi #4	10	10	4	4
Misi #5	6	6	118	118
Misi #6	10	10	7	7
Misi #7	10	10	8	8
Misi #8	14	14	10	10
Misi #9	5	5	5	4

Sumber: diolah dari hasil analisis *Logic Model*

#### 4.1.1 Ketidaksesuaian Sasaran Kinerja Pada Dokumen Perencanaan Dan Dokumen Pelaporan

Ketidaksesuaian sasaran kinerja pada dokumen perencanaan dan dokumen pelaporan kinerja disebabkan adanya sasaran kinerja yang berkurang dari dokumen RPJMD dan RKPD atau bertambah pada dokumen LAKIP dan TAPKIN atau karena adanya pemecahan sasa-

ran kinerja Secara spesifik dapat diuraikan ketidakselarasan temuan indikator kinerja dengan empat kelompok sebagai berikut:

1. Pengurangan sasaran kinerja
2. Penambahan sasaran kinerja.
3. Pemecahan sasaran kinerja
4. Sasaran Kinerja Yang Tidak Mendukung Misi

#### 4.1.2 Ketidaksesuaian Indikator Kinerja Pada Dokumen Perencanaan Dan Dokumen Pelaporan

Untuk analisis *logic model* pada bagian ini lebih mengarah pada dokumen perencanaan (TAPKIN) dan dokumen pelaporan (LAKIP) hal ini dikarenakan penyusunan indikator kinerja *output* dilaporkan pada dokumen TAPKIN dan LAKIP untuk RPJMD dan RKPD menyusun indikator kinerja berbasis program dan prioritas.

1. Indikator Kinerja Perencanaan (TAPKIN) Tidak Dievaluasi Pada LAKIP
2. Pengukuran Indikator Kinerja Yang Tidak Direncanakan Dalam Tapkin Namun Dilaporkan di Lakiip
3. Penyempitan Indikator Kinerja

#### 4.1.3 Dukungan Indikator Kinerja TUPOKSI (Tugas Pokok dan Fungsi) SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) Perencanaan dan pelaporan

yang tertuang dalam beberapa dokumen sistem akuntabilitas dan kinerja instansi pemerintah Kota Surakarta yang dapat menerangkan indikator kinerja yang direncanakan dan dicapai oleh Pemerintah Kota Surakarta terdapat pula indikator Kinerja yang dalam Dokumen tersebut yang merupakan indikator Kinerja TUPOKSI SKPD atau dukungan indikator kinerja SKPD.

Beberapa temuan yang diperoleh dari analisis *logic model* menerangkan beberapa ketidaksesuaian informasi atas dokumen perencanaan hingga pelaporan yang terjadi pada lingkup SKPD kota Surakarta. Temuan tersebut terdiri dari beberapa poin, yaitu terdapat indikator kinerja tapi tidak dilaporkan begitu juga sebaliknya. Pada bagian ini akan dijelaskan mengenai temuan tersebut.

1. Indikator Kinerja Yang Di Rencanakan Namun Tidak Dilaporkan.
2. Indikator Kinerja Yang Dilaporkan Namun Tidak Di Rencanakan
3. Pemecahan (*Split*) Indikator Kinerja
4. Indikator Kinerja Tidak Dilaporkan Lengkap Pada Satu Sasaran Strategi

#### **4.2 Analisis empat kuadran (*four quadrant analysis*)**

Analisis indikator kinerja dengan menggunakan analisis empat kuadran yang termasuk dalam bagian

*ongoing performance Management and measurement* akan memperlihatkan kondisi indikator kinerja pemerintah Kota Surakarta dalam suatu peta indikator. Indikator yang digunakan dalam analisis ini adalah indikator kinerja sehingga akan menunjukkan apakah program/kegiatan tersebut sudah mengarah kepada manfaat pelayanan atau manfaat komunitas.

Indikator kinerja hasil dalam analisis ini mengambil data LAKIP tahun 2012 yang kemudian dengan pendekatan empat kuadran (*four quadrant approach*) yang dikembangkan oleh Friedman akan diidentifikasi ke salah satu dari empat kolom yang mencerminkan peta indikator kinerja. Kolom identifikasi tersebut berisikan gabungan antara usaha (*effort*) dan dampak (*effect*) serta kuantitas dan kualitas, yaitu kolom *quantity of effort*, *quality of effort*, *quantity of effect* dan *quality of effect*. Kolom kuantitas akan mencerminkan kasus individu dan hitungan jumlah sedangkan kolom kualitas akan mencerminkan tingkat perbandingan, rasio, dan persentase. Jumlah indikator kinerja yang diidentifikasi mengikuti banyaknya sasaran kinerja yang ingin dicapai. Total indikator kinerja tersebut sebesar 357 indikator kinerja yang dibagi di setiap pencapaian misi. Hasil identifikasi indikator kinerja dalam empat kolom disajikan secara rinci pada lampiran III. Keseluruhan hasil identifikasi indikator kinerja disajikan

secara ringkas berdasarkan 9 kelompok sebagaimana disajikan pada tabel 5.12.

Tabel 5.12  
identifikasi indikator kinerja output menurut aspek effort dan effect

indikator kinerja per kelompok misi	effort		effect	
	Qty	Qlt	Qty	Qlt
misi #1	15	4	4	5
misi #2	5	1	1	4
misi #3	1	11	0	0
misi #4	8	7	0	2
misi #5	51	11	8	62
misi #6	55	1	0	0
misi #7	13	11	4	0
misi #8	24	31	1	1
misi #9	6	1	9	0
jumlah	178	78	27	74

Keterangan: Qty: quantity dan Qlt: Quality

Sumber: diolah dari hasil analisis *four Quadrant analysis*

Selain itu peneliti juga melakukan analisis empat kuadran pada indikator kinerja output yang diluar dari pencapaian misi RPJMD, namun peneliti merasa hal ini sangat perlu mengingat indikator kinerja pada bagian ini merupakan indikator kinerja Tupoksi SKPD walaupun tidak terpasuk dari pencapaian misi RPJMD, namun secara tidak langsung TUPOKSI SKPD sangat berperan dalam pelayan baik internal maupun eksternal pemerintahan kota Surakarta.

Tabel 5.13 identifikasi indikator kinerja output menurut aspek effort dan effect (TUPOKSI SKPD)

indikator kinerja TUPOKSI SKPD	effort		effect	
	Qty	Qlt	Qty	Qlt
	215	19	20	23

Sumber: Diolah dari analisis *four quadrant analysis*

Hasil identifikasi indikator kinerja baik untuk pencapaian RPJMD maupun TUPOKSI SKPD akan dimasukkan ke dalam peta indikator kinerja sebagaimana nanti akan dibahas pada bab6.

## 5. ANALISIS DAN DISKUSI HASIL INVESTIGASI KASUS

### 5.1 Analisis Alur Logika Perencanaan Strategis

Beberapa permasalahan mengenai penyusunan indikator kinerja telah dipaparkan pada hasil temuan investigasi kasus di Bab V, permasalahan permasalahan indikator kinerja tersebut adalah kesesuaian indikator kinerja pemerintah kota Surakarta yang dapat diringkas berdasarkan kelompok permasalahan yaitu. (1) sasaran kinerja (2) indikator kinerja Pemerintah Kota Surakarta dan (3) indikator Kinerja TUPOKSI SKPD pemerintah kota Surakarta.

### 5.2 Analisis Empat Kuadran (*Four Quadrant Analysis*)

Dalam analisis model *Ongoing Performance Management and Measurement* atau dikenal dengan

*Performance Blueprint*, analisis dimulai dengan mengidentifikasi indikator kinerja *output* dalam aspek upaya dan dampak (*effort & effect*) selanjutnya membuat peta indikator kinerja dengan menggunakan analisis yang telah dikembangkan oleh Friedman yang dinamakan *Four quadrant analysis*.

*Four quadrant analysis* menggabungkan dua perspektif yang berbeda, yaitu: (1) kuantitas dan kualitas; serta (2) upaya (*effort*) dan dampak (*effect*), untuk menghasilkan kategori sebagai berikut:

1. *Quantity of effort*, dengan pertanyaan: berapa banyak pelayanan di sediakan? (*how much service was provide?*)
2. *Quality of effort*, dengan pertanyaan: seberapa baik pelayanan di sediakan? (*how well was the service provided?*)
3. *Quantity of effect*, dengan pertanyaan: seberapa banyak pelanggan/costumer merasa keadaannya lebih baik? (*how many costumers are Better off?*)
4. *Quality of effect*, dengan pertanyaan: berapa persen pelanggan merasa lebih baik? (*what percent of costumers are Better off?*) dan bagaimana keadaan mereka menjadi lebih baik? (*how are they Better off*)

### **5.2.1 Analisis Empat Kuadran (Four Quadrant Analysis) Kota Surakarta**

Sebagaimana hasil analisis

yang telah dilakukan terhadap indikator kinerja pemerintah kota Surakarta demi mencapai visi misi yang telah ditentukan pemerintah kota Surakarta maka telah ditemukan peta indikator kinerja yang menggambarkan kualitas dari indikator kinerja pemerintah kota Surakarta. Untuk lebih jelasnya akan diurutkan sesuai dengan prioritas penyusunan indikator kinerja yang baik menurut *four quadrant analysis*, maka hasilnya sebagai berikut:

- |    |                           |       |
|----|---------------------------|-------|
| 1. | <i>Quantity of effort</i> | : 178 |
| 2. | <i>Quality of effort</i>  | : 78  |
| 3. | <i>Quantity of effect</i> | : 27  |
| 4. | <i>Quality of effect</i>  | : 74  |

### **5.2.2 Analisis Empat Kuadran (Four Quadrant Analysis) SKPD**

Analisis empat kuadran pada SKPD memberikan gambaran yang hampir mirip dengan indikator kinerja pada pemerintah kota Surakarta yang lebih cenderung kepada pemberian layanan kepada masyarakat berbasis pada jumlah dari layanan yang diberikan yang tidak menitik beratkan apakah layanan yang diberikan telah mampu mengubah kondisi yang diharapkan pada sasaran strategis yang ingin dicapai pada TUPOKSI SKPD Kota Surakarta.

Indikator kinerja jika diurutkan sesuai dengan kondisi yang terbaik menurut analisis empat kuadran dari Friedman maka dapat ditampilkan urutan indikator kinerja sebagai berikut:

1. *Quantity of effort* :214
2. *Quality of effort* : 19
3. *Quantity of effect* : 21
4. *Quality of effect* : 23

### 5.3 Analisis Hasil Wawancara Dan Kuesioner

Analisis hasil wawancara dan kuesioner dilakukan melalui beberapa tahap sampai pada penarikan kesimpulan untuk memperoleh jawaban atas kendala-kendala yang dihadapi dalam penyusunan dan pelaporan indikator kinerja. Data dalam penelitian ini diperoleh melalui wawancara dan kuesioner dengan responden yang berasal dari instansi lingkup pemerintah kota Surakarta.

#### 5.3.1 Reduksi Data

Data yang ingin diperoleh dari hasil wawancara dan kuesioner berkenaan dengan kendala-kendala dalam penyusunan indikator kinerja. Di samping itu dalam rangka untuk memperoleh informasi atas timbulnya permasalahan yang ditemukan dalam analisis atas dokumen perencanaan dan pelaporan kinerja (*logic model analysis*). Reduksi data dilakukan untuk memfokuskan pada permasalahan yang sedang diteliti dengan mengurangi atau menghilangkan beberapa hal yang tidak mempunyai keterkaitan dengan permasalahan. Hasil wawancara yang diketik merupakan hasil reduksi dari jawaban responden yang terkait langsung dengan fokus penelitian. Sedangkan jawaban

kuesioner sudah lebih terarah dan mengarah pada maksud pertanyaan dan pilihan jawaban yang diajukan peneliti.

#### 5.3.2 Kategorisasi

Proses selanjutnya adalah melakukan kategorisasi hasil wawancara dan kuesioner dengan mengelompokkan isu-isu atau ide-ide yang memiliki kesamaan. Pada tahap ini penulis membagi ke dalam tiga kategori yaitu: (1) kendala penyusunan indikator kinerja; (2)kendala pengukuran/evaluasi indikator kinerja; (3) tanggapan atas permasalahan indikator kinerja.

Kategorisasi telah dilakukan penulis sebelumnya terhadap hasil temuan investigasi melalui analisis dokumen melalui analisis dokumen sehingga pertanyaan wawancara dan kuesioner telah mengarah pada sebab-sebab untuk menemukan kendala atas penyusunan indikator kinerja maupun pengukuran/evaluasinya.

Dalam kategorisasi penulis mengelompokkan dengan mengumpulkan kata kunci dari beberapa jawaban alhasil wawancara dan kuesioner sebagai berikut;

##### 5.3.2.1 Kendala Atas penyusunan Indikator

Kendala penyusunan indikator diperlukan untuk mengetahui hal-hal yang dialami pelaksana teknis dalam penyusunan indikator kinerja yang menyebabkan terjadinya ketid-

akselarasan penyusunan indikator kinerja baik pada tingkat pemerintah Kota Surakarta maupun tingkat SKPD/Unit Kerja.

#### **5.3.2.2 Kendala pengukuran/Evaluasi Capaian Indikator Kinerja.**

Kendala pengukuran indikator diperlukan untuk mengetahui hal-hal yang dialami pelaksana teknis dalam melakukan pengukuran dan evaluasi indikator kinerja sehingga terjadinya beberapa indikator kinerja yang tidak selaras maupun tidak diukur dan dievaluasi dalam LAKIP baik tingkat pemerintah kota Surakarta maupun tingkat SKPD.

#### **5.3.2.3 Tanggapan atas permasalahan indikator**

Tanggapan atas permasalahan indikator kinerja ini akan mengetahui sikap atau perilaku/motivasi dalam penyusunan dan evaluasi indikator kinerja dengan memperlihatkan hasil evaluasi terhadap respons dan tanggapan dari pihak pelaksana teknis atas penyusunan indikator kinerja.

#### **5.3.3 Sintesis**

Pada tahap sintesis, penulis mengaitkan setiap hasil wawancara ataupun jawaban kuesioner antara satu responden lainnya yang memiliki kesamaan ide/pokok pikiran untuk dapat ditarik suatu kesimpulan. Hasil sintesis setelah dilakukan proses kategorisasi adalah sebagai berikut:

#### **5.3.3.1 Kendala atas penyusunan Indikator Kinerja**

Pada tahap sintesis kendala penyusunan indikator kinerja memberikan hasil antara lain perbedaan acuan penyusunan, SDM yang terbatas dan Pemahaman yang kurang.

#### **5.3.3.2 Kendala atas pengukuran/evaluasi Indikator Kinerja**

Sintesis pada bagian kendala atas pengukuran atau evaluasi indikator kinerja memberikana hasil anantara lain;

1. Alat ukur yang tidak seragam
2. Pemahaman yang kurang
3. Keterbatasan SDM

#### **5.3.3.3 Tanggapan evaluasi indikator kinerja**

Tanggapan mengenai hasil evaluasi indikator kinerja yang dilakukan sebelumnya lalu dikonfirmasi melalui wawancara dan kuesioner memberikan beberapa gambaran mengapa temuan-temuan bisa terjadi, antara lain masih banyak ketidaksesuaian informasi dari indikator kinerja untuk setiap dokumen perencanaan hingga pelaporan, selain itu temuan yang menggambarkan indikator kinerja pemerintah kota Surakarta masih berbasis pada *effort*. Hasil sintesis dari tanggapan narasumber terdiri dari: (1) alat ukur ber-

beda (2) Perubahan peraturan (3) Pemahaman yang kurang (4) Formalitas

### **5.3.4 Penarikan Kesimpulan**

#### **1. Sumber daya manusia**

Sumber daya manusia untuk melakukan penyusunan dan pelaporan indikator kinerja pada pemerintah kota Surakarta dan SKPD masih sangat terbatas, hal ini sangat mempengaruhi dalam penyusunan indikator kinerja maupun pengukuran dan pelaporan kinerja.

Dalam wawancara dan kuisioner, diketahui bahwa beberapa SKPD mengalami permasalahan mengenai SDM yang dimiliki, hal ini bisa terjadi karena adanya mutasi bagi pegawai yang telah mendapatkan pelatihan atau pegawai yang telah berpengalaman dalam menangani penyusunan indikator kinerja.

Solusi yang ditawarkan adalah menambah pegawai yang menangani indikator kinerja atau menugaskan pegawai tambahan di saat beban kerja penyusunan dan pelaporan kinerja meningkat.

#### **2. Pemahaman dan kapasitas**

Hasil wawancara pada beberapa bagian dan SKPD yang menangani secara teknis mengenai penyusunan dan pelaporan indikator kinerja menunjukkan ketidakpahaman mengenai penyusunan indikator kinerja yang baik, sehingga menghasilkan beberapa masalah pokok yang menjadikan ketidaksiuaian informasi pada dokumen

perencanaan hingga pelaporan.

Masalah lain yang timbul dari ketidakpahaman mengenai penyusunan indikator kinerja membuat beberapa indikator kinerja tidak mendukung visi yang ingin dicapai oleh pemerintah kota Surakarta. Selain itu, beberapa indikator kinerja menjadi lebih ke arah *effort* dalam hal pelaporannya.

Solusi yang ditawarkan adalah memberikan pelatihan, workshop, dan magang kepada pegawai/pelaksana teknis yang menangani penyusunan dan pelaporan kinerja baik di tingkat pemerintah Kota Surakarta, maupun pada tingkat SKPD/unit kerja. Seluruh jenis pelatihan tersebut sebaiknya diberikan secara bersama-sama oleh setiap perwakilan unit kerja, SKPD, badan, dan bagian pada pemerintah Kota Surakarta.

#### **3. Alat ukur yang belum jelas**

Alat ukur untuk penyusunan dan penetapan indikator kinerja masih belum seragam digunakan oleh pemerintah kota Surakarta. Dari hasil wawancara dan kuisioner hal ini disebabkan karena IKU terlambat dikeluarkan oleh pemerintah kota Surakarta, sehingga dalam penyusunan dan pelaporan indikator kinerja pada pemerintah kota Surakarta dan SKPD masing-masing menggunakan pedoman yang berbeda-beda, ada yang berbasis RPJMD, adapula yang menyesuaikan dengan sasaran kementerian oleh masing-masing SKPD yang memiliki kegiatan yang

menginduk pada pemerintah pusat.

Solusi yang ditawarkan agar kedepannya RPJMD haruslah mengakomodir seluruh perencanaan sebagaimana kebutuhan setiap SKPD, jika RPJMD betul-betul mengikuti alur sistem akuntabilitas instansi pemerintah (SAKIP0, maka hal tersebut tidak akan terjadi, karena sebagaimana diketahui bahwa RPJMD merujuk pada RPJP dan RPJP nasional, sehingga alat ukur yang nantinya dikeluarkan oleh pemerintah mampu mengakomodir seluruh kepentingan yang ada.

#### **4. Formalitas**

Masih banyak indikator kinerja yang dilaporkan dikerjakan hanya sebatas formalitas untuk memenuhi kewajiban dalam hal penyusunan dan pelaporan indikator kinerja, hal ini disebabkan karena beberapa hal yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya,.

Namun, terdapat hal penting yang menjadi garis besar dalam penelitian ini. Sebagian besar narasumber hanya berpendapat bahwa indikator kinerja yang di laporkan dan disusun hanya untuk kepentingan internal pemerintah kota Surakarta, sebahagian besar belum memahami bahwa indikator kinerja tersebut adalah laporan yang menjadi konsumsi publik sebagai “investor utama” atau “wali amanat” yang sangat besar pengaruhnya terhadap penilaian kinerja pemerintah kota Surakarta.

Solusi yang ditawarkan, ketika para penyusun indikator kinerja

memahami hal ini, maka nantinya penyusunan dan pertanggungjawaban dari pelaporan indikator kinerja tidak akan dikerjakan secara formalitas saja.

#### **5. Perubahan anggaran**

Minimalnya anggaran merupakan sala-satu hal yang menyebabkan beberapa pengukuran indikator kinerja tidak dapat dilakukan, sehingga menyebabkan ketidaksesuaian informasi antara dokumen perencanaan hingga dokumen pelaporan.

Solusi yang ditawarkan adalah dengan mengalokasikan anggaran yang dapat menunjang kegiatan tersebut, atau melakukan perencanaan sebaik-baiknya sesuai dengan kemampuan pemerintah Kota Surakarta, sehingga tidak menimbulkan sasaran kinerja tidak dapat dicapai sesuai dokumen perencanaan yang telah disepakati, sehingga terjadinya ketidaksesuaian informasi antara dokumen perencanaan dan dokumen pelaporan.

### **6. RINGKASAN, KESIMPULAN, KETERBATASAN, DAN REKOMENDASI**

#### **6.1 Ringkasan**

Sebagai bentuk dari tanggung jawab pemerintahan kabupaten dan kota dalam melakukan pengelolaan sumber dayanya, pemerintah telah menerbitkan instruksi presiden republik Indonesia (Inpres) nomor 7 tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi pemerintah (AKIP).

Konsep NPM bisa dilihat dari Sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (SAKIP) merupakan penerapan manajemen kinerja pada sektor publik yang sejalan dan konsisten dengan penerapan reformasi birokrasi, yang berorientasi pada pencapaian *outcomes* dan upaya untuk mendapatkan hasil yang lebih baik.

Namun dalam realitanya hasil evaluasi LAKIP Tahun 2012 oleh Kemeneg PAN & RB bahwa kebanyakan LAKIP memiliki kekurangan antara lain, Belum selarasnya dokumen-dokumen perencanaan, ketidakmampuan mendefinisikan kinerja dan Ketidakmampuan menyusun indikator kinerja yang baik

Dari permasalahan tersebut, penulis tertarik untuk melakukan evaluasi atas penyusunan indikator kinerja kota Surakarta.

Evaluasi ini bertujuan untuk mengetahui apakah indikator kinerja yang disusun pemerintah Kota Surakarta maupun unit kerja/SKPD dilakukan dengan sungguh-sungguh sebagai suatu kebutuhan dan kemes-tian dalam meningkatkan manajemen kinerja pemerintah yang profesional dan berorientasi pada hasil. Atau hanya untuk memenuhi ketentuan perundangan tanpa mengetahui esensinya.

Pertanyaan yang akan dijawab dalam penelitian ini adalah Apakah indikator kinerja dalam sistem pengukuran kinerja pemerintah Kota Surakarta dari perencanaan

strategis hingga pelaporan kinerja telah menunjukkan kesesuaian informasi (hubungan yang logis)? Dan Bagaimana model *performance blueprint* dengan pendekatan *OPM&M* dapat digunakan untuk mengevaluasi indikator kinerja pemerintah Kota Surakarta.

Tujuan penelitian ini adalah untuk menunjukkan kesesuaian informasi (hubungan logika) indikator kinerja pemerintah kota Surakarta dalam sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dan menjelaskan indikator kinerja yang digunakan pemerintah Kota Surakarta sebagai ukuran kesuksesan dalam mencapai sasaran kinerja dengan pendekatan *OPM&M*.

Agar dapat mengetahui kendala pada saat melakukan implementasi penyusunan indikator kinerja dalam kerangka SAKIP, maka hasil dari analisis dokumen ditindaklanjuti dengan melakukan wawancara dan kuisisioner kepada pihak yang terlibat dalam penyusunan indikator kinerja dengan tahapan menyusun transkrip hasil wawancara, melakukan reduksi data, kategori data, dan sintesis data dan yang terakhir melakukan penarikan kesimpulan.

Analisis indikator kinerja menggunakan model *ongoing performance Management and measurement* yang terdiri dari analisis *logic model* dan *four quadrant analysis*

Analisis *logic model* dilakukan untuk menguji apakah telah

terjadi kesesuaian informasi antara dokumen perencanaan hingga pelaporan yang terdiri dari dokumen RPJMD, RKPD, TAPKIN, dan LAKIP pada pemerintah kota Surakarta.

Analisis empat kuadran akan menempatkan indikator kinerja pada peta indikator dengan dua pendekatan yaitu *effort&effect* serta *quantity&quality*. Selanjutnya dari hasil evaluasi penyusunan indikator kinerja pemerintah Kota Surakarta, disusunlah suatu kesimpulan dengan mengemukakan keterbatasan penelitian dan selanjutnya, penulis mencoba menyampaikan saran-saran perbaikan kepada pihak pemerintah Kota Surakarta.

## 6.2 Kesimpulan

Penelitian ini merupakan evaluasi yang menilai proses penyusunan indikator kinerja pada pemerintah Kota Surakarta dengan melakukan analisis atas sasaran kinerja dan indikator kinerja pada dokumen perencanaan dan pelaporan kinerja.

Dari hasil pembahasan Bab VI, dapat ditarik kesimpulan antara lain:

1. Sasaran kinerja pada dokumen perencanaan hingga pengukuran/evaluasi kinerja pada sistem akuntabilitas instansi pemerintah belum menggambarkan kesesuaian informasi (hub-

ungan yang logis)

2.
  - a. Indikator kinerja pada pemerintah Kota Surakarta dalam mencapai visi misinya belum menggambarkan hubungan yang logis, ketidaksesuaian informasi terjadi pada indikator kinerja dalam dokumen perencanaan dan dokumen pelaporan kinerja.
  - b. indikator kinerja pada TUPOKSI SKPD untuk mendukung tercapainya misi pemerintah kota Surakarta juga terjadi ketidaksesuaian informasi (hubungan yang logis) hal ini terjadi tidak hanya pada indikator kinerja, sasaran kerjanya juga mengalami hal yang serupa. Penyusunan dan penempatan sistematika penulisan indikator kinerja pada TUPOKSI SKPD mengalami ketidaksesuaian pada dokumen perencanaan hingga dokumen pelaporan kinerja.
3. Hasil evaluasi menggunakan *four quadrant analysis* memberikan gambaran

bahwa indikator kinerja kota Surakarta sebagian besar masih berfokus pada *service-delivery outcome* belum maksimal pada pencapaian *community outcome*. Hal ini terjadi pada indikator kinerja Pemerintah Kota Surakarta dan TUPOKSI SKPD Kota Surakarta dengan persentase 72% indikator kinerja Pemerintah Kota Surakarta masih berfokus pada *service-delivery outcome* dan 84% indikator kinerja TUPOKSI SKPD masih berfokus pada *service-delivery outcome* juga.

### 6.3 Keterbatasan

Keterbatasan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut;

1. Penelitian ini hanya berfokus pada evaluasi proses penyusunan indikator kinerja tanpa mengevaluasi apakah indikator kinerja yang dilaporkan pada pemerintah kota Surakarta telah tercapai sebagaimana yang dilaporkan.
2. Dokumen-dokumen yang diteliti tidak menjelaskan indikator kinerja dengan satuan yang sama, sehingga membatasi peneliti dalam melakukan evaluasi kesesuaian informasi pada indi-

kator kinerja.

3. penelitian hanya dilakukan pada pemerintah Kota Surakarta dengan karakteristiknya yang membuat hasil penelitian ini tidak bisa di generalisasi secara umum untuk pemerintah kota atau Kabupaten di Indonesia walaupun memiliki hasil evaluasi yang sama dari penilaian Kemenpan&RB yang dibantu oleh BPKP.

### 6.4 Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan hasil penelitian sebagaimana dikemukakan pada bagian sebelumnya dan kendala-kendala dalam penyusunan indikator kinerja, maka peneliti menyarankan kepada pemerintah kota Surakarta sebaiknya melakukan hal-hal berikut;

1. Menyusun indikator kinerja untuk setiap dokumen pada sistem akuntabilitas instansi pemerintah dengan menggunakan model *ongoing performance Management and measurement* yang didalamnya menggunakan alat Logic model untuk membantu pemerintah kota Surakarta menyediakan informasi yang memiliki hubungan yang logis antara dokumen perencanaan dan dokumen pelaporan.
2. Indikator kinerja *output* pada pemerintah kota Surakarta

- sebaiknya disusun dengan fokus diarahkan untuk mencapai *Community outcome* yang bisa dibuat dengan pemetaan *four quadrant analysis*
3. Pemerintah kota Surakarta sebaiknya melakukan pelatihan yang berkesinambungan yang melibatkan seluruh perwakilan yang berkepentingan dalam melakukan penyusunan dan pelaporan indikator kinerja dengan melibatkan perguruan tinggi yang berkompeten dalam hal penyusunan indikator kinerja yang benar dan baik.
  4. Mengalokasikan anggaran untuk membangun SAKIP sehingga menghasilkan kualitas dokumen dan SDM yang dapat di banggakan oleh pemerintah Kota Surakarta.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Akbar, Rusdi. Robyn Pilcher, and Brian Perrin. 2010. "Performance Measurement in Indonesia: The Case of Local Government." *Paper*. Being presenter at the 2010 AFAANZ Conference.
- Bastian, Indra. 2006. *Akuntansi Sektor Publik Suatu Pengantar*. Jakarta Erlangga.
- DiMagio, Paul J and Walter W Powell. 1983. "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields." *American Sociological Review* 48:147-160. Terjemahan
- Friedman, Mark. 1997. "A Guide to Developing and Using Performance Measures in result based budgeting." *Finance Project Paper*. 2005. *Trying hard Is Not Good Enough: How to produce Measurable Improvements for Customers and Communities*. FPSI Publishing. <http://www.uwex.edu/ces/pda/nde/evaluation/evallogicmode1.html>
- Instruksi Presiden RI Nomor 7, Tahun 1999. *Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*.
- Jogiyanto. 2004. *Metodologi Penelitian Bisnis*. BPFE Yogyakarta.
- Laurentius S. Rudy. 2013. "Analisis kinerja pemerintah Kota Yogyakarta." *Tesis*. MAKSI UGM Yogyakarta, tidak dipublikasikan.
- Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. 2004. *Modul Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*, Edisi ke-2,

- LAN, Jakarta.
- Longo, Paul J. 2004. "Logic Models in Evaluation Design." Ohio Program Evaluator Group, Evaluation Basic Workshop, November 15&16, 2004, 2011. An Approach to performance Measurement: Using the performance blueprint and Related Ongoing performance Measurement & Management (OPM&M) Techniques). Lates Version. <http://paullongo.org/products.html>.
- Mardiasmo. 2009. *Akuntansi Sektor Publik*. Andi, Yogyakarta.
- Marvin. Henry. 2012. "Evaluasi Penyusunan Indikator Kinerja Pada Pemerintah Kabupaten Bantul." *Tesis*. MAKSI UGM Yogyakarta, tidak dipublikasikan.
- McLaughlin, John A. Dan Jordan, Gretchen, B. 1999. "Logic Model: A Tool for Telling your Program's Performance Story." *Evaluation and Program Planning*, Vol.22.No.1, Februari 1999.
- Moleong. 2007. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif*. PT Remaja Rosdakarya Bandung.
- Ohio Departemnt of Job and Family Services and ILGARD, Ohio University. 2002. "Setting Outcome, Measuring Results." *Workshop Paper A Workshop Performance Measurement.*, <http://www.ilgard.ohio.edu/apwr/> (diakses tanggal 25 September 2013).
- Panduan Penyusunan LAKIP Dinas Pendidikan Kab/Kota, (LAKIP SKPD Pendidikan), Agustus 2011. (Panduan ini dikembangkan berdasarkan Panduan LAKIP yang disusun oleh LAN Tahun 2003, PERMENPAN&RB Nomor 29 Tahun 2010 dan PERMENDAGRI Nomor. 54 Tahun 2010).
- Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 11 tahun 2011 tentang Kriteria dan Ukuran Keberhasilan Reformasi Birokrasi.
- Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah.
- Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Pangkalpinang Tahun 2008–2013.

Riyadi, dan bratakusuma, D. S.,  
2004. Perencanaan Pem-  
angunan Daerah. Jakarta:  
PT. Gramedia Pustaka Uta-  
ma.

Sugiyono. 2012. *Metode Penelitian  
Kuantitatif Kualitatif dan  
R&D*. Alfabeta Bandung.

Surat Keputusan Kepala LAN No-  
mor 239/IX/6/8/2003. Pe-  
doman Penyusunan dan  
Pelaporan Kinerja Instansi  
Pemerintah.

Wuryandari. 2012. “Evaluasi  
Penyusunan Indikator Kiner-  
ja, Studi pada Universitas  
Gadjah Mada. *Tesis*. MAKSI  
UGM Yogyakarta. Tidak  
Dipublikasikan.

www. Epa.  
Gov/evaluate/lm.Training

www.itjen.kkp.go.id/kabar/36-  
bu/199-hasil-evaluasi-akip-  
tahun-2012-oleh-  
kementerian-pan-dan-rb-.html