

## ABSTRACT

The accountability of Local Government performance in Indonesia is low. This fact is based on the accountability system evaluation result conducted by Ministry of Administrative and Bureaucratic Reform (Kemenpan RB). Special Region of Yogyakarta (Daerah Istimewa Yogyakarta) Local Government in the last three years has become a region with the highest mark so that it becomes a reference for another region. The aim of this research is to formulate the best practice in the implementation of accountability system of government institution performance in DIY Local Government in order to be utilized by another region/institution.

The informants of this research were those directly involved in the implementation of performance accountability systems in DIY Local Government comprising of Bappeda (Development Planning Board), Inspectorate, Organization Agency, and evaluator Kemenpan RB. Theory employed in this research is logic model theory to analyze performance planning and Friedman's four quadrants to analyze performance measurement.

The research result shows that a good performance accountability system must start from a good planning element. Planning system at least fulfill result oriented, alignment, interrelated causality, and synergetic criteria. Every constituted performance must have an indicator in order to be able to measure the achievement. In a good measuring system, every indicator must be able to be shown and accounted for to the society. To support the overall accountability system, e-government innovation must be used to facilitate implementation, monitoring, and evaluation of activities.

Key Word: Performance Accountability System, Logic Model, Performance Measurement. Innovation.

### A. Latar Belakang

Pemerintah telah menetapkan Undang-Undang tentang pemerintah daerah. Adanya peraturan tersebut menjadi sebuah momentum besar bagi sistem pembangunan nasional dan membawa dampak signifikan yang diwujudkan dalam pemberlakuan otonomi daerah. Pemerintah daerah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi dan pertanggungjawaban kepada masyarakat. Sejalan dengan hal tersebut, masyarakat selaku pemberi mandat

menjadi semakin kritis terhadap hasil-hasil pelaksanaan kegiatan yang dilaksanakan penyelenggara negara. Akuntabilitas kinerja menjadi sasaran penilaian utama masyarakat terhadap jalannya suatu pemerintahan.

Akuntabilitas dapat mencerminkan komitmen pemerintah selaku penyelenggara negara dalam melayani publik. Berdasarkan hasil evaluasi akuntabilitas yang dilakukan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemenpan RB) pada sepanjang tahun 2016, terdapat 400 daerah yang penyusunan program dan

kegiatannya tidak maksimal. Pemerintah juga menemukan banyak anggaran di daerah yang tidak produktif dimana anggaran yang digunakan lebih banyak dimanfaatkan untuk belanja birokrasi ketimbang belanja pelayanan publik (Kompas, 2017).

Pemborosan tersebut terjadi akibat ketidakjelasan program dengan hasil yang ingin dicapai. Pemborosan juga disebabkan oleh pengukuran kinerja yang tidak jelas dan kegiatan yang tidak sesuai program. Dengan adanya peningkatan akuntabilitas kinerja pemerintah, maka diharapkan permasalahan-permasalahan tersebut dapat dihindari. Hasil penilaian SAKIP yang dilakukan oleh Kemenpan RB selama ini menunjukkan bahwa rata-rata pemerintah daerah kabupaten/kota di Indonesia pada tahun 2016 masih memperoleh nilai akuntabilitas di bawah 50. Begitu pula dengan Pemerintah Kabupaten/Kota di DIY, dari hasil penilaian 2 tahun terakhir belum ada yang mencapai nilai A.

Nilai akuntabilitas yang masih rendah ini berawal dari kualitas perencanaan yang juga masih rendah. Untuk itu, Kemenpan RB terus mendorong seluruh pemerintah daerah segera meningkatkan akuntabilitas kerjanya agar tata kelola pemerintahan yang efektif, efisien, serta profesional dapat segera tercapai (Kemenpan RB, 2017). Begitu pula dengan Pemerintah Daerah DIY, memiliki kewajiban untuk membantu serta mendorong Pemerintah Kabupaten/Kota di bawahnya untuk mampu meningkatkan akuntabilitasnya yang tercermin dari peningkatan nilai evaluasi SAKIP yang dilakukan oleh Kemenpan RB.

Dengan adanya tuntutan yang tinggi dari masyarakat terhadap pemerintahan yang akuntabel, serta didorong oleh penilaian akuntabilitas yang dilakukan oleh Kemenpan RB tersebut maka saat ini pemerintah baik daerah maupun pusat berlomba-lomba membangun sebuah sistem akuntabilitas terhadap institusinya masing-masing.

## **B. Pertanyaan Penelitian**

Pertanyaan penelitian yang dikaji dalam penelitian ini yaitu “Bagaimanakah *best practice* penerapan sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah pada Pemerintah Daerah DIY?”.

## **C. Ruang Lingkup Penelitian**

Penelitian ini dilakukan dalam ruang lingkup akuntabilitas kinerja Pemerintah Daerah DIY. Kajian ini dibatasi hanya dari dua bagian akuntabilitas yaitu pada sisi akuntabilitas perencanaan kinerja dan pada sisi akuntabilitas pengukuran kinerja.

## **D. Tinjauan Pustaka**

### **D.1. Akuntabilitas Kinerja**

Dalam kaitannya dengan kinerja Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (2007) memberikan definisi terhadap akuntabilitas kinerja pemerintah sebagai perwujudan pertanggungjawaban unit organisasi dalam mengelola sumber daya yang telah diberikan dan dikuasai dalam rangka pencapaian tujuan melalui suatu media berupa laporan akuntabilitas kinerja secara periodik. Akuntabilitas kinerja ini menjadi suatu kewajiban sebagai bentuk pertanggungjawaban terhadap pihak pemberi mandat atas aktivitas yang dilakukan dalam mengelola sumber daya publik.

## **D.2. Logic Model dalam Perencanaan Kinerja**

Dalam melakukan analisis terkait dengan perencanaan kinerja, teori yang digunakan adalah teori *logic model* dari Knowlton dan Phillips (2013) sebagai pisau analisisnya. Secara umum, teori *logic model* dari Knowlton dan Phillips ini sering digunakan untuk menjelaskan ide, menyelesaikan permasalahan-permasalahan atau menilai kemajuan dari suatu program. Melalui *logic model* juga dapat dijelaskan mengenai hubungan yang kompleks antar unsur-unsur atau bagian, serta menjelaskan tentang tindakan-tindakan yang direncanakan dan hasil yang diharapkan.

*Logic model* menawarkan sebuah cara untuk dapat mengungkapkan dan secara bersama-sama memahami hubungan antara elemen-elemen yang diperlukan untuk menjalankan sebuah program atau upaya-upaya perubahan. *Logic model* menjelaskan batasan-batasan mengenai rancangan apa yang telah direncanakan dan hasil apa yang diharapkan. Konsep *logic model* menyediakan sebuah *road map* yang spesifik dan terukur mulai dari awal hingga akhir. Secara sederhana, melalui *logic model* digambarkan sebuah alur mulai dari aksi-aksi atau kegiatan yang dilaksanakan sampai dengan hasil yang diharapkan.

## **D.3. Pengukuran Kinerja**

Sistem pengukuran kinerja yang kurang baik tentunya akan menunjukkan bahwa birokrasi menjadi kurang bermanfaat dalam melaksanakan program pemerintah baik dari segi efisiensi, efektivitas maupun ekonomis. Dalam kajian ini digunakan pendekatan pengukuran kinerja dari Friedman (2009)

yang mengembangkan kategori pengukuran kinerja dengan membedakan menjadi 4 kuadran yang dipengaruhi faktor-faktor kuantitas (*quantity*), kualitas (*quality*), upaya (*effort*) dan dampak (*effect*). Perbedaan dari kuantitas dan kualitas dapat dilihat dari berapa banyak yang dilakukan (*how much did we do*) yang dideskripsikan dengan jumlah dan seberapa baik yang dilakukan (*how well did we do it*) yang dideskripsikan dengan persentase. Sedangkan perbedaan dari upaya dan dampak dapat dilihat dari perubahan yang terjadi (*is anyone better of*) yang dilakukan oleh suatu program atau organisasi.

## **E. Metode Penelitian**

### **F.1. Jenis Penelitian**

Dalam penelitian ini metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif. Dalam penelitian kualitatif tersebut, pendekatan yang digunakan adalah pendekatan deskriptif yaitu dengan cara mendeskripsikan hasil-hasil temuan di lapangan.

### **F.2. Objek Penelitian**

Yang menjadi objek penelitian dalam kajian ini adalah sistem akuntabilitas kinerja pada Pemerintah Daerah DIY. Selama ini, sistem akuntabilitas kinerja pada Pemerintah Daerah DIY diampu oleh tiga SKPD yaitu Bappeda, Biro Organisasi serta Inspektorat sehingga yang menjadi informan dalam penelitian ini tidak bisa lepas dari ketiga unsur SKPD tersebut.

### **F.3. Metode Pengumpulan Data**

Dalam melakukan kajian ini digunakan dua jenis data yaitu data primer dan data sekunder. Untuk data primer, metode pengumpulan data yang digunakan

adalah wawancara mendalam (*in depth interview*) dan observasi lapangan. Peneliti telah mewawancarai 10 orang informan yang meliputi pertama, informan dari Bappeda yang terkait dengan perencanaan dan pengendalian kinerja pada program-program dan kegiatan di Pemerintah Daerah DIY meliputi 1 orang pejabat eselon IV, 1 orang pejabat fungsional perencana serta 1 orang staf pelaksana. Kedua, pejabat pada Biro Organisasi yang terkait dengan proses-proses penetapan dan pengukuran kinerja meliputi 2 orang pejabat eselon IV serta 1 orang staf pelaksana. Ketiga, pejabat pada Inspektorat yang terkait dengan evaluasi atas kinerja meliputi 1 orang pejabat eselon III serta 2 orang pejabat fungsional auditor yang sekaligus merupakan evaluator SAKIP pada Kabupaten/Kota di DIY. Data sekunder sendiri diperoleh dari berbagai macam catatan, buku, serta peraturan-peraturan maupun dokumentasi-dokumentasi lain yang terkait dengan akuntabilitas kinerja pada Pemerintah Daerah DIY.

## **G. Hasil Penelitian dan Pembahasan**

### **G.1. Perencanaan Kinerja**

#### **G.1.1. Penyusunan Dokumen Perencanaan Kinerja**

Pemerintah Daerah DIY bersama para pemangku kepentingan sesuai dengan peran dan kewenangan masing-masing menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang merupakan dokumen perencanaan lima tahunan daerah yang memuat strategi, arah kebijakan, dan program pembangunan daerah berdasarkan kondisi dan potensi di DIY. Dalam penelitian ini dokumen perencanaan yang digunakan adalah RPJMD Tahun 2012-2017 karena dalam periode tersebut nilai akuntabilitas kinerja

Pemerintah Daerah DIY menjadi yang terbaik menurut hasil penilaian dari Kementerian PAN dan RB. RPJMD Tahun 2012-2017 merupakan dokumen perencanaan pertama yang disusun dalam era UU Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Secara umum, proses penyusunan RPJMD di Pemda DIY meliputi lima tahapan, pertama adalah persiapan penyusunan RPJMD. Kedua, penyusunan rancangan awal RPJMD. Ketiga, penyusunan rancangan RPJMD. Keempat, tahapan perumusan rancangan akhir RPJMD yang meliputi proses penyusunan rancangan akhir RPJMD dengan memperhatikan hasil musrenbang RPJMD yang dilanjutkan dengan konsultasi rancangan akhir RPJMD ke Kementerian Dalam Negeri serta penyempurnaan rancangan akhir RPJMD sesuai hasil konsultasi tersebut. Terakhir kelima, ialah tahapan penetapan Peraturan Daerah tentang RPJMD.

#### **G.1.2. Analisis *Logic Model* dalam Perencanaan Kinerja**

Perencanaan adalah fungsi utama manajemen dalam bentuk mendefinisikan tujuan organisasi serta menetapkan strategi dan berbagai kegiatan organisasi untuk mencapai tujuannya tersebut. Sebuah perencanaan yang baik akan mengarahkan organisasi untuk senantiasa berorientasi kepada hasil (*result oriented*), dimana penggunaan kebutuhan dan hasil yang diinginkan dijadikan dasar untuk merancang program.

Mendasar pada teori yang digunakan, perencanaan diartikan sebagai proses mendefinisikan tujuan organisasi yaitu menyusun strategi untuk mencapai tujuan tersebut dengan mengembangkan

rencana aktivitas kerja organisasi. Dalam kondisi ini, tujuan organisasi dicerminkan dari visi Kepala Daerah yang kemudian dijabarkan dalam misi yang harus dicapai dalam RPJMD. Visi merupakan pernyataan cita-cita atau impian sebuah kondisi yang ingin dicapai di masa depan. Kondisi yang dicita-citakan atau diimpikan tersebut adalah kondisi yang di akhir periode dapat diukur capaiannya melalui berbagai usaha pembangunan.

Sejalan dengan konsep *logic model* yang digunakan sebagai dasar analisis, maka desain suatu program yang direncanakan harus mampu menunjukkan hubungan kelogisannya mulai dari aktivitas apa yang dilakukan, *output* yang dihasilkan serta *outcome* apa yang diharapkan untuk mencapai tujuan akhir dalam hal ini adalah visi Kepala Daerah DIY. Dalam *logic model*, visi tersebut dapat dianalogikan sebagai dampak akhir (*result*) yang harus dicapai dalam waktu lima tahun untuk mewujudkan cita-cita Kepala Daerah. Dengan demikian, untuk membentuk sebuah kerangka logis dari sebuah sistem perencanaan yang baik maka upaya pencapaian dampak akhir (*result*) tersebut harus didukung dengan jабaran-jабaran input, aktivitas, *output* serta *outcome* yang logis pula.

Pada Pemerintah Daerah DIY, jабaran model kerangka logis mulai dari input, aktivitas, *output* serta *outcome* dalam rangka pencapaian dampak (*result*) dituangkan dalam sebuah bagan pohon kinerja atau disebut pula dengan *cascading* kinerja. Pohon kinerja merupakan penjabaran kinerja dan indikator kinerja ke dalam kinerja yang lebih terperinci atau kondisi-kondisi yang mempengaruhinya, dengan menggunakan kerangka logis. Pohon kinerja digunakan untuk merumuskan kinerja apa yang harus

ditagih di tingkat di bawahnya atau merumuskan kegiatan apa yang harus dilakukan.

Adapun skema pohon kinerja dalam sistem perencanaan Pemda DIY dituangkan dalam Lampiran Peraturan Daerah DIY Nomor 8 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah DIY Nomor 6 Tahun 2013 tentang RPJMD Tahun 2012-2017 seperti yang tergambar dalam bagan berikut ini.

## Bagan 2

### Skema Pohon Kinerja (*Logic Model*) dalam Sistem Perencanaan Pemda DIY



Dalam sebuah sistem akuntabilitas kinerja, skema pohon kinerja tersebut menjadi poin penting pada unsur perencanaan kinerja daerah. Seperti yang telah diungkapkan pada bagian awal, hasil evaluasi Kementerian PAN dan RB menunjukkan bahwa kesemrawutan penyusunan program dan kegiatan di daerah telah menimbulkan pemborosan anggaran negara yang disebabkan oleh anggaran-anggaran yang tidak produktif. Adanya skema pohon kinerja tersebut dalam perencanaan di DIY sangat membantu dalam rangka menyusun dan mengawal pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang dianggarkan daerah dalam rangka pencapaian visi (*result*) yang dicita-citakan oleh Kepala Daerah.

Hasil wawancara menunjukkan bahwa keberadaan pohon kinerja yang menjabarkan visi kepala daerah dalam hal ini Gubernur sampai dengan program kegiatan yang dilaksanakan oleh SKPD sangatlah penting. Mengacu pada visi yang telah ditetapkan oleh Kepala Daerah seperti diungkapkan di atas, maka tahapan

selanjutnya dalam sebuah kerangka model logis setelah visi yaitu penjabaran misi. Misi merupakan pernyataan tentang apa yang harus dikerjakan dalam usaha mewujudkan visi tersebut. Misi akan memberikan arah sekaligus batasan proses pencapaian tujuan. Jika dikaitkan dengan teori *logic model* dari Knowlton dan Phillips maka uraian misi dalam sistem perencanaan kinerja di Pemda DIY ini dapat dianalogikan sebagai *outcome* jangka panjang. Dari visi Pemda DIY, dirumuskan 4 (empat) misi yang merupakan *outcome* jangka panjang yang harus dicapai oleh Pemerintah Daerah DIY.

Pencapaian visi kepala daerah didukung oleh pencapaian 4 (empat) misi. Dalam setiap misi yang telah ditetapkan tersebut, terdapat pula sasaran-sasaran yang hendak dicapai atau dihasilkan dalam kurun waktu lima tahun. Keberhasilan pencapaian sasaran-sasaran tersebut dapat diukur dari capaian indikator sasaran, dimana juga telah ditetapkan target tahunannya. Hal inilah yang menurut teori *logic model* dapat diartikan sebagai *outcome* jangka menengah yang merupakan turunan dari *outcome* jangka panjang. Posisi *outcome* jangka menengah ini dalam RPJMD DIY dikenal sebagai Sasaran Pemda DIY, yaitu hal-hal apa saja yang menjadi fokus Pemda DIY untuk dicapai dalam rangka memenuhi 4 Misi yang telah ditetapkan.

Jabaran selanjutnya dari *outcome* jangka menengah menurut teori *logic model* adalah *outcome* jangka pendek. Dalam sistem perencanaan pemda DIY, *outcome* jangka pendek ini dijabarkan dalam sasaran SKPD. Setiap SKPD pada Pemda DIY memiliki sasaran SKPD yang tentunya terkait dan mendukung apa-apa yang menjadi sasaran Pemda DIY seperti

yang telah dituangkan dalam bagan 4 di atas. Sasaran-sasaran SKPD tersebut disusun berdasarkan tugas fungsinya masing-masing, dimana nanti pada tahapan selanjutnya setiap SKPD mengemban tugas untuk melaksanakan program/kegiatan yang sesuai dengan sasarannya tersebut. Jika dirinci, 15 sasaran Pemda DIY dijabarkan dalam 86 sasaran SKPD.

Berlanjut pada jabaran berikutnya, setiap sasaran SKPD yang sudah ditetapkan tersebut didukung oleh pelaksanaan program-program yang dilakukan oleh SKPD. Secara keseluruhan, dari 86 sasaran SKPD didukung oleh sebanyak 224 program yang dilaksanakan oleh 42 SKPD diseluruh Pemerintah Daerah DIY. Pada tataran terakhir adalah kegiatan yang merupakan sejumlah aktivitas-aktivitas yang dilakukan untuk mencapai tujuan organisasi. Pada tataran ini, dari 224 program yang dilaksanakan oleh Pemda DIY terdiri dari 1.042 kegiatan yang dilaksanakan oleh SKPD.

Dalam kasus di Pemda DIY, proses untuk mencapai sistem perencanaan yang logis tersebut diawali pada kurun waktu tahun 2014 dimana terjadi perubahan paradigma pembangunan dari *money follow function* menjadi *money follow program* di tingkat nasional. Prinsip *money follows program* sejalan dengan konsep penyelenggaraan pemerintahan yang berorientasi pada hasil. Artinya, alokasi anggaran harus digunakan untuk membiayai program-program pembangunan yang bermanfaat bagi masyarakat bukan justru sebaliknya membiayai aparatur sipil negara (ASN). Perubahan sistem perencanaan yang dilakukan oleh Pemda DIY dalam pelaksanaannya berada dibawah koordinasi Bappeda.

## **G.2. Pengukuran Kinerja**

### **G.2.1. Analisis Pengukuran Kinerja**

Dari perencanaan yang ada perlu dilakukan evaluasi kinerja terhadap visi, misi, dan tujuan pembangunan yang menunjukkan tingkat keberhasilan capaian pembangunan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta. Penilaian tersebut disusun berdasarkan sasaran pembangunan dengan indikator sasaran yang telah disusun didalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Tahun 2012-2017 seperti yang telah diuraikan pada bagan mengenai pohon kinerja sebelumnya.

Yang menjadi unggulan di Pemda DIY adalah setiap sasaran-sasaran yang telah ditetapkan memiliki indikatornya tersendiri sehingga mudah dilakukan pengukuran serta pemantauan terhadap capaiannya. Mengacu pada pendekatan pengukuran kinerja dari Friedman (2009) yang digunakan sebagai pisau analisis dalam penelitian ini, maka terdapat empat kuadran yang akan membedakan bagaimana tingkatan-tingkatan dari indikator tersebut.

Pertama, dimulai dari yang terkecil cakupannya atau dalam kuadran Friedman dianggap yang paling tidak penting yaitu indikator mengenai Kuantitas-Upaya atau seberapa banyak yang telah dilakukan (Kuadran I). Dalam sistem perencanaan di Pemda DIY, tataran indikator ini digunakan untuk mengukur sasaran kegiatan atau dalam bagan pohon kinerja terletak pada tataran aktivitas (kegiatan) yang menghasilkan output-output.

Kedua, yaitu indikator dengan cakupan yang sedikit lebih besar dari sebelumnya atau indikator mengenai Kualitas-Upaya (Kuadran II). Dalam sistem perencanaan di Pemda DIY, tataran

indikator ini digunakan untuk mengukur sasaran yang lebih besar dari kegiatan atau dalam bagan pohon kinerja terletak pada tataran program yang mendukung sasaran SKPD.

Ketiga, yaitu indikator dengan cakupan yang lebih besar lagi dari sebelumnya yaitu terkait dengan seberapa banyakkah dampak/hasil yang diterima atau indikator mengenai Kuantitas-Dampak (Kuadran III). Dalam sistem perencanaan di Pemda DIY, tataran indikator ini digunakan untuk mengukur sasaran yang lebih besar dari program atau dalam bagan pohon kinerja terletak pada tataran sasaran SKPD.

Terakhir keempat, yaitu indikator dengan cakupan paling besar yaitu terkait dengan bagaimana kualitas dampak/hasil yang diterima atau indikator mengenai Kualitas-Dampak (Kuadran IV). Dalam sistem perencanaan di Pemda DIY, tataran indikator ini digunakan untuk mengukur sasaran yang lebih besar dari sasaran SKPD atau dalam bagan pohon kinerja terletak pada tataran sasaran Pemda DIY.

Keberadaan indikator-indikator yang jelas dan terukur tersebut sangat bermanfaat dalam mengawal pencapaian langkah-langkah yang dilakukan oleh Pemda DIY untuk mencapai tujuan akhir yaitu visi Gubernur. Kondisi ini sekaligus menunjukkan kinerja yang akuntabel dimana setiap kegiatan yang dilaksanakan dapat diukur dan dimonitor pencapaiannya.

Indikator yang baik tidak akan maksimal apabila proses pengukuran dan pelaporan dari capaian-capaiannya tidak dapat dipertanggungjawabkan. Untuk itu, demi menjaga validitas dari laporan atas capaian indikator-indikator yang diukur tersebut maka Pemda DIY menerapkan sistem *desk* timbal balik yang dilakukan setiap 3 bulan sekali. Pada forum tersebut

setiap penanggungjawab dari tataran indikator-indikator yang ada harus melaporkan ketercapaian maupun ketidaktercapainnya.

*Desk* timbal balik tersebut melibatkan beberapa unsur. Dalam forum *desk* timbal balik setiap data yang dilaporkan oleh pelaksana dilakukan verifikasi untuk menilai apakah capaian-capaian yang ada tersebut dapat diakui kebenarannya. Hal ini sekaligus menunjukkan bahwa validitas atas pelaporan capaian kinerja Pemerintah Daerah DIY dapat dipertanggungjawabkan (akuntabel).

Terakhir terkait dengan tujuan penelitian yang kedua yaitu mengidentifikasi jika masih ditemukan kelemahan-kelemahan untuk dapat meningkatkan nilai akuntabilitas kinerja instansi pemerintah pada Pemerintah Daerah DIY. Dari hasil analisis data sekunder maupun wawancara dapat ditarik sebuah kondisi yang menjadi permasalahan dari unsur pengukuran kinerja ini yaitu terkait dengan waktu penilaian atas pengukuran yang sudah dilakukan. Sejauh ini Pemda DIY telah melakukan proses penilaian serta validasi atas pengukuran kinerja yang dilakukan oleh SKPD melalui forum *desk* timbal balik yang dilakukan secara tiga bulanan.

Proses *desk* timbal balik disatu sisi dapat menjamin validitas data-data pengukuran yang telah dilaporkan oleh SKPD sehingga capaian-capaian yang diinformasikan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Namun demikian pada sisi lain proses penilaian serta validasi yang dilakukan dengan jangka waktu tiga bulanan tersebut menjadikan data-data maupun informasi yang dilaporkan baru dapat dimanfaatkan

khususnya untuk menilai kinerja SKPD setiap tiga bulan sekali.

### **G.3. Inovasi dalam Akuntabilitas Kinerja**

#### **G.3.1. Identifikasi dan Analisis Inovasi dalam Akuntabilitas Kinerja**

Penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam era otonomi harus menerapkan prinsip-prinsip pembangunan mengacu pada konsep keterbukaan. Konsep keterbukaan atau disebut juga dengan transparansi akan sangat membantu dalam proses penyelenggaraan pemerintahan yang akuntabel. Salah satu inovasi yang dilakukan Pemda DIY adalah dengan memanfaatkan teknologi guna meningkatkan efektivitas dan akuntabilitas dalam hal perencanaan. Yang menjadi unggulan adalah digunakannya berbagai aplikasi berbasis e-government untuk memudahkan baik untuk pelaksana, pengawas, maupun masyarakat luas dalam memperoleh informasi mengenai kegiatan yang direncanakan serta dilaksanakan.

Inovasi yang pertama adalah diterapkannya aplikasi Jogjaplan. Aplikasi Jogjaplan telah dikembangkan sejak tahun 2010 dan merupakan alat bantu penyusunan dokumen-dokumen perencanaan. Keberadaan aplikasi Jogjaplan memberikan dampak yang positif dalam rangka proses penyusunan perencanaan pembangunan di DIY. Jogjaplan menawarkan input yang mudah, sederhana dan tidak memakan waktu yang lama sehingga mampu menyajikan berbagai kebutuhan informasi yang diperlukan setiap saat, seperti misalnya statistik per SKPD, statistik per bidang

urusan, laporan rencana program dan kegiatan, laporan kebutuhan rencana kerja dan sebagainya. Selain itu, aplikasi ini dibuat dengan berbasis website sehingga bisa diakses dari mana saja menggunakan koneksi internet dengan berbagai macam alat komunikasi seperti telepon selular, komputer, laptop dan tablet.

Inovasi yang kedua, dalam upaya meningkatkan partisipasi publik di ranah implementasi kebijakan program/kegiatan Pemda DIY telah menyediakan akses kepada publik atas pelaksanaan pembangunan di DIY melalui sistem aplikasi Jogja Kendali. Dengan sistem aplikasi Jogja Kendali dapat diperoleh data dan informasi pembangunan di DIY dengan cepat dan terjangkau karena dapat diakses sepanjang terkoneksi dengan jaringan internet. Keputusan untuk membuka akses publik atas proses pelaksanaan kegiatan di Pemda DIY berangkat dari pandangan konsep keterbukaan dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dasar pemikirannya ialah bahwa setiap pembangunan yang dibiayai dengan dana publik harus dapat dipertanggungjawabkan pula kepada publik dan dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat (Giyanti, 2016).

Sistem aplikasi Jogja Kendali memuat informasi pelaksanaan program/kegiatan yang dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) DIY yang disajikan dalam bentuk laporan secara periodik. Informasi pelaksanaan program/kegiatan sangat detail dimulai dari rencana operasional pelaksanaan kegiatan beserta dukungan anggaran yang dibutuhkan setiap tahapan pekerjaan, progress pelaksanaan setiap program/kegiatan per bulan, sampai dengan kinerja hasil dari program/kegiatan

yang ingin dicapai beserta dengan evaluasinya. Informasi tersebut dapat diakses oleh siapapun sebagai wujud dari keterbukaan informasi kepada publik. Tidak hanya berbicara tentang serapan dana, Jogja Kendali juga menampilkan informasi progres fisik dari setiap kegiatan yang sedang berjalan di DIY.

Dalam hal fitur Jogja Kendali terhadap pemantauan capaian kinerja, aplikasi ini menyediakan informasi bagi para pemangku kepentingan untuk dapat turut memantau progres capaian dari masing-masing indikator dan target yang sudah ditetapkan. Informasi ini termuat dalam menu E-Sakip. Secara lebih sederhana, menu E-Sakip menyediakan informasi terhadap capaian-capaian dari indikator yang tertuang dalam pohon kinerja. Dengan kata lain, setiap aktivitas-aktivitas yang dilakukan oleh Pemda DIY dalam mencapai tujuan akhir yang telah ditetapkan yaitu visi kepala daerah, dapat dipantau pencapaiannya melalui menu ini.

#### **G.4. Kondisi Lain yang Mendukung Peningkatan Akuntabilitas**

Satu hal yang mendapat apresiasi dari Kementerian PAN RB selaku pihak yang mengevaluasi sistem akuntabilitas kinerja Pemda DIY adalah telah diterapkannya sistem *reward and punishment* berbasis kinerja pada seluruh PNS di lingkungan Pemda DIY. Sistem *reward and punishment* berbasis kinerja tersebut diimplementasikan dalam bentuk pemberian Tambahan Penghasilan Pegawai (TPP) yang dibayarkan setiap triwulan kepada Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Tidak Tetap di lingkungan Pemda DIY. Konsep utamanya ialah setiap PNS di lingkungan Pemda DIY memiliki tugas dan tanggung jawabnya masing-masing,

begitu pula dengan kinerja dari setiap PNS yang satu tentunya tidak sama dengan PNS yang lain.

Sebagai bentuk akuntabilitas kinerja di Pemda DIY, maka apa yang diperoleh oleh satu PNS maka tidak akan sama dengan PNS yang lain karena adanya perbedaan tanggung jawab serta kinerja mereka masing-masing. Tujuan dari diimplementasikannya kebijakan pemberian TPP tersebut adalah untuk meningkatkan kinerja, disiplin dan semangat kerja setiap PNS di lingkungan Pemda DIY.

Dampak yang dirasakan dari adanya kebijakan ini adalah setiap pegawai menjadi bertanggung jawab tidak hanya pada capaian kinerja individunya saja melainkan juga pada capaian kinerja instansinya masing-masing. Mereka berlomba-lomba untuk meningkatkan kinerja instansinya agar memperoleh peringkat yang baik sehingga memperoleh tambahan penghasilan yang lebih pula. Hal ini secara tidak langsung juga turut menyumbang peningkatan kinerja Pemda DIY secara keseluruhan.

## H. Kesimpulan dan Saran

Dari hasil penelitian ini dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Terkait dengan *best practice* pelaksanaan sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah pada Pemerintah Daerah DIY, ada beberapa praktik yang sekiranya dapat ditiru dan diterapkan baik itu oleh pemerintah daerah maupun lembaga/institusi pemerintah lainnya, meliputi:
  - a. Sistem akuntabilitas kinerja yang baik harus dimulai dari unsur perencanaan yang baik pula sebagai pondasi awal penyelenggaraan pemerintahan.

- b. Untuk mencapai kinerja yang akuntabel, sistem perencanaan pemerintahan harus setidaknya memenuhi kriteria berorientasi hasil serta memiliki keselarasan didalamnya. Artinya, kegiatan-kegiatan yang dilakukan harus memiliki keterkaitan sebab-akibat (*causality*) dan sinergitas (*alignment*) untuk mencapai tujuan akhir yang telah ditetapkan. Setiap kegiatan/aktivitas yang dilaksanakan secara logis akan selalu bermuara pada tingkatan-tingkatan di atasnya, yang artinya semua kegiatan memiliki kontribusi terhadap capaian tujuan akhir.
- c. Langkah selanjutnya apabila telah memiliki kerangka perencanaan yang logis, maka dari setiap tahapan-tahapan yang ada tersebut harus ditetapkan indikatornya masing-masing. Hal ini penting untuk mengawal dan mengevaluasi pencapaian dari target dan indikator-indikator yang telah ditetapkan tersebut.
- d. Ketika sudah memiliki perencanaan yang logis beserta indikator-indikatornya yang spesifik, relevan dan terukur, maka yang perlu dibangun selanjutnya adalah mekanisme pengukuran kerjanya. Pada Pemda DIY, mekanisme pengukuran tersebut dilakukan dengan bantuan sistem dan dilakukan oleh SKPD masing-masing.
- e. Tidak kalah pentingnya dalam menunjang keseluruhan sistem akuntabilitas ini adalah adanya inovasi-inovasi yang bersifat e-government. Di DIY paling tidak terdapat 2 sistem aplikasi penting

yang sangat menunjang akuntabilitas kinerja Pemerintah Daerah DIY. Pertama adalah Jogjaplan dalam hal perencanaan, kedua adalah Jogja Kendali.

- f. Terakhir ketika semua kesatuan sistem telah berjalan, maka hal penting selanjutnya adalah bagaimana kesemuanya itu dapat menunjang kinerja hingga ke seluruh individu PNS di Pemda DIY. Caranya ialah dengan menggunakan sistem *reward and punishment* berbasis kinerja.
2. Dari hasil identifikasi mengenai kelemahan-kelemahan dalam unsur perencanaan dan pengukuran kinerja masih ditemukan adanya kelemahan

## DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). 2007. *Modul Akuntabilitas Instansi pemerintah*.
- Bastian, Indra. 2010. *Akuntansi Sektor Publik: Suatu Pengantar*. Jakarta: Erlangga.
- Bryson, J.M., 2011. *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizationz 4th ed.*, San Fransisco: Jossey-Bass.
- Creswell, John W. 2014. *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. London: SAGE.
- Friedman, M., 2009. *Trying Hard Is Not Good Enough 1<sup>st</sup> ed.*, Booksurge Publishing.
- Giyanti, Sri, 2016, *Monitoring dan Evaluasi Pelaksanaan Program Pembangunan Partisipatif: Studi Kasus Monev Pemda DIY*. Diakses

pada unsur pengukuran kinerja yaitu proses penilaian serta validasi atas data-data capaian kinerja yang telah diukur dan dilaporkan oleh SKPD dalam hal ini dilakukan melalui mekanisme *desk* timbal balik baru dilakukan setiap tiga bulan sekali. Hal ini berdampak pada pemanfaatan data-data hasil pengukuran kinerja tersebut yang baru bisa dimanfaatkan juga setiap tiga bulan sekali. Padahal tidak menutup kemungkinan data-data capaian kinerja SKPD tersebut dibutuhkan untuk dimanfaatkan setiap bulan.

pada 10 Mei 2016.  
[http://bappeda.jogjaprovo.go.id/karya\\_perencanaan/detail/63-monitoring-dan-evaluasi-pelaksanaanprogram-pembangunan-partisipatif-studi-kasus-monev-pemda-diy](http://bappeda.jogjaprovo.go.id/karya_perencanaan/detail/63-monitoring-dan-evaluasi-pelaksanaanprogram-pembangunan-partisipatif-studi-kasus-monev-pemda-diy).

Kementerian PAN dan RB RI. 2017. *Musrenbang Provinsi Bali Tahun 2017, MenPANRB: Tingkatkan Akuntabilitas Kinerja Untuk Tekan Anggaran Pemda*. Diakses pada 1 Februari 2018.<https://www.menpan.go.id/site/berita-terkini/6624-musrenbang-provinsi-bali-tahun-2017-menpanrb-tingkatkan-akuntabilitas-kinerja-untuk-tekan-anggaran-pemda>.

Kompas. 2017. *Anggaran Daerah Semrawut Sebabkan Pemborosan Rp 392 Triliun*. Diakses pada 1 Februari 2018.<http://ekonomi.kompas.com/read/2017/05/12/071500426/anggaran.daerah.semrawut.s>

ebabkan.pemborosan.rp.392.tr  
iliun

- Mardiasmo. 2005. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Muharsyah, Oktapian. 2017. *Evaluasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah: Studi pada Kabupaten Muara Enim*. Tesis Gelar Magister. Universitas Gadjah Mada.
- Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 8 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2013 tentang RPJMD Tahun 2012-2017.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.
- Pratama, Rifqi Nur. 2017. *Analisis Penerapan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) Studi Kasus pada Pemerintah Kota Yogyakarta*. Skripsi Gelar Sarjana. Universitas Gadjah Mada.
- Sari, Ira Puspita. 2015. *Evaluasi Implementasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah: Studi pada Pemerintah Kabupaten Sleman*. Tesis Gelar Magister. Universitas Gadjah Mada.
- Syulfa. 2016. *Evaluasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah: Studi pada Kabupaten Bangka Tengah*. Tesis Gelar Magister. Universitas Gadjah Mada.