

EVALUASI INDIKATOR KINERJA UTAMA PADA KPP PRATAMA SEMARANG BARAT

Wahyu Setyaji Ismaryanto

INTISARI

Pengukuran kinerja pada sektor publik digunakan untuk menilai pencapaian kinerja dan memberikan gambaran tentang keberhasilan atau kegagalan dalam rangka mewujudkan akuntabilitas instansi pemerintah. Indikator kinerja sebagai alat untuk mengidentifikasi dan mengukur capaian kinerjanya harus valid, dalam arti mampu menggambarkan kinerja yang sebenarnya. Indikator kinerja juga harus berorientasi pada hasil karena secara langsung dapat menggambarkan pencapaian tujuan.

Penelitian ini bertujuan untuk menilai validitas dan orientasi Indikator Kinerja Utama (IKU) dengan menggunakan kriteria SMART dan *four quadrant analysis*. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah dokumentasi, wawancara, kuesioner, dan riset pustaka. Penelitian dilakukan di KPP Pratama Semarang Barat dengan fokus penelitian pada IKU eselon III dan unit kerja di bawahnya, yaitu unit eselon IV dan Kelompok Jabatan Fungsional. Penelitian ini tidak mencakup IKU pada level individu atau pegawai.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa 96% IKU eselon III dan 98% IKU eselon IV dan Kelompok Jabatan Fungsional di KPP Pratama Semarang Barat dinyatakan valid. Hasil evaluasi menggunakan *four quadrant analysis* menunjukkan bahwa IKU yang digunakan oleh KPP Pratama Semarang Barat belum berorientasi pada hasil. Penelitian juga menemukan bahwa kendala dalam penyusunan dan pengimplementasian IKU yaitu pemahaman yang kurang atas proses bisnis DJP, sistem informasi pengelolaan kinerja belum memadai, pemahaman pegawai terhadap pengelolaan kinerja belum merata, dan adanya keterbatasan SDM.

Kata kunci: indikator kinerja utama (IKU), SMART, *four quadrant analysis*.

EVALUATION OF THE KEY PERFORMANCE INDICATORS IN THE WEST SEMARANG SMALL TAXPAYERS OFFICE

Wahyu Setyaji Ismaryanto

ABSTRACT

The measurement of sector public performance is used to assess performance achievement and give a description about the success or failure in realizing government institution accountability. Performance indicator as a tool for identifying and measuring performance achievement must valid. It means that it can describe the real performance. Performance indicator also must result orientation because it can describe objective achievement directly.

The objective of this research is assessing validity and orientation of the Key Performance Indicators (KPI) by using the SMART and four quadrant analysis criterion. Technique of data collection use documentation, interview, questionnaire, and library research. This research is conducted in the West Semarang Small Taxpayers Office that focuses on the KPI of echelon III and underneath unit, echelon IV unit and Functional Group. This research does not include the KPI of individual or officer level.

The result of research show that 96% KPI of echelon III and 98% KPI of echelon IV and Functional Group in the West Semarang Small Taxpayers Office is valid. Evaluation result that uses four quadrant analysis shows that KPI that used by the West Semarang Small Taxpayers Office is not results-oriented. This research finds that the obstacle in drafting and implementing of KPI, like the less understanding of the Directorate General of Taxes (DGT) business process, insufficient of performance management information system, insufficient of officer understanding toward performance management, and the limitation of human resources.

Keywords: Key Performance Indicators (KPI), SMART, four quadrant analysis.

1. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pemerintah merupakan organisasi sektor publik yang mempunyai tanggung jawab mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui penyediaan barang dan layanan publik. Meningkatnya pemahaman masyarakat terhadap gagasan baru mengenai manajemen sektor publik, melalui penggunaan alat-alat manajemen dari sektor swasta (Harun, 2009), memunculkan tuntutan yang semakin tinggi atas akuntabilitas instansi pemerintah. Tuntutan masyarakat mendorong pemerintah untuk mengubah kebijakannya yang semula berorientasi pada *input* menjadi pemerintahan yang berorientasi pada hasil (*results-oriented government*). Berorientasi pada *input* artinya program kerja pemerintah disusun berdasarkan pemikiran bagaimana cara membelanjakan seluruh dana yang tersedia. Sedangkan pemerintahan yang berorientasi pada hasil artinya program kerja pemerintah disusun berdasarkan kebutuhan publik.

Suatu bentuk pengukuran kinerja diperlukan untuk mengetahui peningkatan akuntabilitas instansi pemerintah. Pengukuran kinerja dilakukan dengan cara membandingkan tingkat kinerja riil yang dicapai dengan standar atau target yang telah ditetapkan. Untuk mengukur kinerja digunakan indikator-indikator kinerja yang dikembangkan dari variabel-variabel kunci operasional organisasi yang biasa disebut Indikator Kinerja

Utama (IKU). Indikator kinerja harus valid dan berorientasi pada hasil. Suatu ukuran dikatakan valid atau benar jika secara tepat mampu merepresentasikan fenomena yang ingin digambarkan atau jelaskan (Hammersley, 1987). Validitas indikator kinerja dapat diuji dengan menggunakan alat diagnostik berupa kriteria SMART (*specific, measurable, achievable, relevant, dan timed*). Sedangkan orientasi pada hasil dapat diuji menggunakan *Friedman's four quadrant analysis*.

Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 7 tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah menjadi langkah awal reformasi pengelolaan administrasi sektor publik di Indonesia. Akuntabilitas kinerja instansi pemerintah menjadi wujud pertanggungjawaban instansi pemerintah dalam mencapai misi dan tujuan organisasi terhadap masyarakat. Dalam pelaksanaan akuntabilitas kinerja dikembangkan sistem pelaporan yang meliputi indikator, metode, cara kerja pengukuran dan tata cara pelaporan kinerja instansi pemerintah.

Kantor Pelayanan Pajak Pratama Semarang Barat (KPP Pratama Semarang Barat), sebagai salah satu instansi pemerintah, wajib melaksanakan peraturan pemerintah mengenai akuntabilitas kinerja. Kinerja KPP Pratama Semarang Barat telah diukur menggunakan IKU yang ditetapkan berdasarkan perspektif *Balanced scorecard* (BSC).

Diskusi awal yang dilakukan dengan beberapa pegawai KPP Pratama Semarang Barat menunjukkan bahwa masih terdapat target IKU yang dianggap tidak *achievable* (tidak dapat dicapai). Data awal yang diperoleh menunjukkan penerimaan hasil pemeriksaan untuk tahun 2012 dan 2013 hanya tercapai 5,84% dan 66,22% padahal jumlah penyelesaian pemeriksaan telah ditingkatkan hingga 139,01% (2012) dan 134,66% (2013). IKU ini dianggap tidak menggambarkan kinerja yang sebenarnya. Selain itu sebagian besar IKU digunakan untuk mengukur aktivitas. Hal ini ditunjukkan dengan IKU yang menggunakan kalimat yang menunjukkan aktivitas, misalnya “penyelesaian kegiatan”, “penyusunan laporan”, dan “pengemasan dokumen”. Untuk itu, penelitian ini akan mengevaluasi IKU pada KPP Pratama Semarang Barat menggunakan kriteria SMART dan *four quadrant analysis*.

1.2. Pertanyaan Penelitian

Pertanyaan penelitian berdasarkan rumusan masalah di atas adalah:

1. Bagaimana validitas indikator kinerja utama yang digunakan oleh Kantor Pelayanan Pajak Pratama Semarang Barat?
2. Apakah indikator kinerja utama pada Kantor Pelayanan Pajak Pratama Semarang Barat telah berorientasi pada hasil?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Menjelaskan validitas indikator kinerja utama pada KPP Pratama Semarang Barat dalam menggambarkan kinerja yang sebenarnya melalui identifikasi kesesuaian indikator kinerja utama dengan kriteria SMART.
2. Menjelaskan orientasi indikator kinerja utama pada KPP Pratama Semarang Barat dalam mencapai sasaran yang telah ditetapkan dengan menggunakan *four quadrant analysis*.

2. TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Akuntabilitas Kinerja

Akuntabilitas tidak hanya terbatas pada mekanisme pelaporan dan pertanggungjawaban saja (Mahsun, 2013). Akuntabilitas juga bukan hanya sekedar menyediakan barang dan layanan yang dibutuhkan publik. Akuntabilitas harus mempunyai makna yang lebih luas berdasarkan standar kinerja. Dengan demikian akuntabilitas kinerja dapat diartikan sebagai pertanggungjawaban manajer dalam meningkatkan kinerja program, lembaga, dan sistem pelayanan (Friedman, 2001). Menurut Behn (2001) akuntabilitas kinerja harus dimaksudkan untuk mencapai standar kinerja pada tingkat yang paling tinggi sehingga mampu memenuhi ekspektasi seluruh *stakeholders*.

2.2. Pengukuran Kinerja

Pengukuran kinerja adalah penilaian efektivitas operasional suatu organisasi dan unit-unit kerjanya termasuk personil yang ada di dalamnya pada periode tertentu dalam mencapai sasaran, standar, dan kriteria yang telah ditentukan (Siegel dan Marconi, 1989). Setiap kegiatan atau program yang dijalankan oleh organisasi harus dapat diukur tingkat pencapaiannya dan kesesuaiannya dengan arah organisasi di masa depan (Bastian, 2001). Pengukuran kinerja dilakukan dengan cara membandingkan tingkat kinerja riil yang dicapai dengan standar atau target yang telah ditetapkan. Proses ini meliputi penetapan serangkaian indikator kinerja yang mampu menggambarkan kinerja dalam menghasilkan *output* dan *outcome* bagi publik.

Friedman (2009) menyatakan bahwa semua bentuk ukuran kinerja dapat digolongkan dalam dua perspektif mengenai kuantitas (*quantity*) dan kualitas (*quality*) atas upaya (*effort*) dan dampak (*effect*). Friedman (2009) mengombinasikan dua perspektif yang berbeda tersebut menjadi kategori sebagai berikut:

1. *Quantity of effort* diartikan sebagai berapa banyak layanan diberikan atau berapa banyak aktivitas dilakukan?
2. *Quality of effort* diartikan sebagai seberapa baik layanan

yang diberikan atau seberapa baik aktivitas dilakukan?

3. *Quantity of effect* diartikan sebagai berapa banyak pelanggan/masyarakat menjadi lebih baik atau berapa jumlah *outcome* yang dihasilkan?
4. *Quality of effect* diartikan sebagai berapa persen pelanggan/masyarakat yang menjadi lebih baik, bagaimana mereka menjadi lebih baik, atau berapa persen *outcome* yang dihasilkan?

Friedman (1997) menyatakan bahwa indikator kinerja yang baik lebih mengutamakan penggunaan satuan pengukuran kualitas (persentase atau rasio) jika dibandingkan dengan satuan pengukuran kuantitas. Hal ini berarti bahwa IKU yang baik dan sesuai dengan kinerja yang berorientasi pada hasil adalah indikator yang lebih menggambarkan dampak (*effect*) dan menggunakan ukuran kualitas (*quality*).

2.3. *Balanced Scorecard*

Salah satu alat manajemen dalam pengelolaan kinerja yang banyak digunakan adalah *Balanced Scorecard (BSC)*. BSC dikembangkan pada tahun 1990-an oleh Robert Kaplan dan David Norton. Menurut Kaplan dan Norton (1992) *balanced scorecard* merupakan alat bagi manajemen untuk melihat gambaran bisnis secara cepat dan menyeluruh.

Konsep BSC mengarahkan manajer untuk tidak hanya fokus pada ukuran finansial saja tetapi juga

harus memperhatikan ukuran non-finansial (MacKay, 2005). BSC memuat ukuran finansial yang memberitahukan hasil dari aktivitas yang telah dilakukan yang dilengkapi dan diimbangi dengan ukuran operasional (nonfinansial) berupa kepuasan pelanggan, proses bisnis internal, dan aktivitas pertumbuhan dan perkembangan organisasi (Kaplan dan Norton, 1992).

2.4. Indikator Kinerja Utama

Indikator kinerja adalah ukuran, baik yang bersifat kuantitatif maupun kualitatif, yang digunakan untuk menggambarkan tingkat pencapaian tujuan atau sasaran (Bastian, 2001). Indikator kinerja utama adalah sekumpulan indikator yang menggambarkan kinerja kunci untuk melaksanakan operasi unit bisnis (Mardiasmo, 2004). Menurut Parmenter (2007), IKU menggambarkan seperangkat ukuran kinerja utama organisasi yang penting bagi kesuksesan organisasi di masa sekarang maupun masa mendatang.

Menurut Mardiasmo (2004), penentuan indikator kinerja perlu mempertimbangkan:

1. Biaya pelayanan (*costs of service*) yang diukur berdasarkan biaya per unit.
2. Tingkat penggunaan layanan oleh publik (*utilization*).
3. Kualitas dan standar pelayanan (*quality and standards*) yang diukur berdasarkan pertim-

bulan yang subjektif dari publik.

4. Cakupan layanan (*coverage*) yang mempertimbangkan persyaratan layanan minimum sesuai ketentuan.
5. Kepuasan (*satisfaction*) yang dapat diukur melalui metode jajak pendapat secara langsung

Australian National Audit Office (ANAO) dalam *Audit Report No. 5 2011-12: Development and Implementation of Key Performance Indicators to Support the Outcomes and Programs Framework* menyarankan alat diagnostik validitas indikator kinerja berupa kriteria SMART. Kriteria SMART yang dikembangkan ANAO (2012) memiliki karakteristik sebagai berikut:

1. *Specific*, jelas dan tidak bermakna ganda.
2. *Measurable*, dapat diukur dan hasilnya dapat diperbandingkan.
3. *Achievable*, dengan sumber daya yang tersedia kondisi yang diharapkan dapat dicapai.
4. *Relevant*, berkaitan dengan tujuan yang ingin dicapai.
5. *Timed*, memiliki jangka waktu yang jelas untuk mencapai dan mengukurnya.

2.5. Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian mengenai indikator kinerja pada sektor publik di antaranya:

Bernetson & Cutright (2000) meneliti lima dari sepuluh indikator kinerja pada University of Alberta,

Canada. Hasilnya indikator kinerja bukan hanya sekedar sarana untuk mengevaluasi kinerja semata, melainkan juga ditujukan untuk menghasilkan *outcome* tertentu.

Hoque (2008) meneliti praktek pengukuran dan pelaporan kinerja pada empat departemen pemerintah Australia. Hasilnya menyatakan terdapat hubungan yang jelas antara *outcomes framework* yang ditetapkan dengan praktek pengukuran kinerja.

Wuryandari (2012) meneliti 10 fakultas, 1 direktorat keuangan, dan 1 Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat di UGM menggunakan kriteria SMART dan *Performance blueprint*. Hasilnya indikator kinerja kegiatan rutin sebagian besar masih bersifat *delivery service*.

Henry Marvin (2012) mengevaluasi penyusunan indikator kinerja pada pemerintah kabupaten Bantul menggunakan *four quadrant analysis*. Indikator kinerja belum menunjukkan indikator berbasis hasil (*result oriented government*).

3. METODE PENELITIAN

3.1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan riset kualitatif. Wahyuni (2012) menyatakan bahwa penelitian kualitatif memberikan pemahaman dan menjelaskan fenomena yang diteliti. Penelitian ini menggunakan metode studi kasus (*case study*). Menurut Cooper dan Schindler (2011) tujuan penggunaan metode

studi kasus adalah untuk memperoleh pemahaman atas situasi dan peristiwa yang terjadi pada objek penelitian melalui berbagai sudut pandang.

3.2. Jenis dan Sumber Data

Menurut Yin (2009), data dalam studi kasus dapat berasal dari enam sumber bukti yaitu hasil wawancara, dokumentasi, catatan arsip, hasil observasi secara langsung, observasi dengan partisipan dan perangkat fisik. Data penelitian yang dikumpulkan berupa data primer dan sekunder sebagai berikut:

1. Data primer mengacu pada data yang diperoleh secara langsung dari objek penelitian yang berkaitan dengan tujuan penelitian dan belum diinterpretasikan berupa hasil wawancara dan kuesioner dari pengguna dan penyusun IKU di DJP.
2. Data sekunder merupakan data yang diperoleh dalam bentuk jadi berupa data publikasi atau data primer yang sudah diinterpretasikan.

3.3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian studi kasus ini adalah sebagai berikut:

1. Riset Lapangan (Field Research) Riset lapangan ini dilakukan secara langsung di tempat objek penelitian dan menggunakan metode dokumentasi, wawancara, dan kuesioner.

2. Riset Kepustakaan (Library Research)
Riset kepustakaan juga berguna dalam memperoleh landasan teoretis yang berkaitan dengan fenomena yang diteliti.

3.4. Metode Pengujian Data

Moleong (2009) menyatakan bahwa keabsahan data merupakan konsep yang digunakan dalam pendekatan kualitatif yang diperbaharui dari konsep kesahihan (validitas) dan keandalan (reliabilitas) menurut pendekatan kuantitatif. Menurut Lincoln dan Guba (1985) dalam Wahyuni (2012), kriteria untuk menguji keabsahan data dalam penelitian kualitatif meliputi:

1. *Credibility* yaitu tingkat kepercayaan data. Untuk meningkatkan kredibilitas data adalah dengan melakukan *member check* yaitu melakukan cek data kepada pemberi data untuk memperoleh keyakinan seberapa jauh kesesuaian data.
2. *Transferability* yaitu sejauh mana hasil penelitian kualitatif dapat ditransfer ke konteks atau situasi lainnya. *Transferability* dilakukan dengan memberikan deskripsi yang rinci atas konteks dan data penelitian.
3. *Dependability* yaitu menekankan perlunya peneliti menjelaskan terjadinya perubahan konteks selama penelitian berlangsung yang mempengaruhi pendekatan dalam studi kasus. Cara yang

dapat digunakan untuk memastikan *dependability* adalah membuat *case study protocol* sebagai pedoman dalam melakukan penelitian untuk memastikan bahwa penelitian dapat diulang dan menghasilkan kesimpulan yang sama pada kasus yang sama. *Case study protocol* dalam penelitian ini diadopsi dari Brereton *et al.* (2008).

4. *Confirmability* yaitu bagaimana hasil penelitian dapat dikonfirmasi oleh pihak lain dalam kaitannya dengan proses penelitian. Cara meningkatkan *confirmability* adalah dengan melampirkan hasil dari proses penelitian pada laporan penelitian sehingga pihak lain dapat memeriksanya.

3.5. Teknik Analisis Data

Strategi analisis data yang digunakan dalam penelitian studi kasus ini adalah pendekatan *developing a case description*, yaitu analisis yang dilakukan berdasarkan deskripsi karakteristik dari fenomena yang diteliti Yin (2009). Alat analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Kriteria SMART
2. *Four Quadrant Analysis*

Tahap yang dilakukan untuk menganalisis data penelitian dan memecahkan masalah yang ada yaitu:

1. Evaluasi validitas IKU
2. Evaluasi orientasi IKU
3. Analisis deskriptif hasil evaluasi

4. Analisis hasil wawancara dan kuesioner
5. Pengambilan kesimpulan

4. PEMAPARAN TEMUAN INVESTIGASI KASUS

4.1. Indikator Kinerja Utama KPP Pratama Semarang Barat

Berdasarkan Surat Direktur Kepatuhan Internal dan Transformasi Sumber Daya Aparatur (KITSDA) nomor S-178/PJ.11/2013 ditetapkan 26 IKU sebagai indikator pencapaian sasaran strategis (SS) bagi KPP

Pratama Semarang Barat. Struktur IKU pada unit eselon III disajikan pada Tabel 1.

IKU unit eselon III (Kemenkeu-Three), selanjutnya diturunkan dan diselaraskan ke unit eselon IV dan Kelompok Jabatan Fungsional melalui proses *cascading* dan *alignment*. Selain IKU *cascading*, pada unit kerja-unit kerja tersebut juga ditambahkan IKU *non-cascading* untuk mengakomodasi tugas dan fungsi yang belum tercakup dalam IKU hasil *cascading*.

Tabel 1.

Struktur IKU Unit Eselon III KPP Pratama Semarang Barat

No.	Perspektif	Sasaran Strategis (SS)	Jumlah IKU
1.	<i>Stakeholders Perspective</i>	Sasaran Strategis 1	2 indikator
2.	<i>Customer Perspective</i>	Sasaran Strategis 2	1 indikator
3.	<i>Internal Process Perspective</i>	Sasaran Strategis 3	4 indikator
		Sasaran Strategis 4	3 indikator
		Sasaran Strategis 5	4 indikator
		Sasaran Strategis 6	4 indikator
4.	<i>Learning & Growth Perspective</i>	Sasaran Strategis 7	2 indikator
		Sasaran Strategis 8	2 indikator
		Sasaran Strategis 9	1 indikator
Jumlah			26 indikator

Sumber: diolah dari S-178/PJ/2013

Struktur IKU unit eselon IV dan Kelompok Jabatan Fungsional pada KPP Pratama Semarang Barat disajikan pada Tabel 2.

4.2. Evaluasi Indikator Kinerja Utama

4.2.1. Evaluasi Menggunakan Kriteria SMART

Hasil evaluasi IKU pada unit eselon III dengan menggunakan kriteria SMART disajikan pada Tabel 3.

Tabel 2.

Struktur IKU Unit eselon IV dan Kelompok Jabatan Fungsional KPP Pratama Semarang Barat

No.	Unit Kerja	Jenis IKU		Jumlah IKU
		<i>Cascading</i>	<i>Non-cascading</i>	
1.	Subbagian Umum	4	11	15
2.	Seksi Pengolahan Data dan Informasi	2	2	4
3.	Seksi Pelayanan	1	4	5
4.	Seksi Penagihan	1	5	6
5.	Seksi Pemeriksaan dan Kepatuhan Internal	1	3	4
6.	Seksi Ekstensifikasi Perpajakan	4	5	9
7.	Seksi Pengawasan dan Konsultasi	5	6	11
8.	Kelompok Jabatan Fungsional	1	3	4
		19	39	58

Sumber: diolah dari S-178/PJ/2013

Tabel 3.
Rekapitulasi Hasil Evaluasi SMART IKU Unit Eselon III

No.	Sasaran Strategis	<i>S</i>	<i>M</i>	<i>A</i>	<i>R</i>	<i>T</i>
1.	Sasaran Strategis 1	2	2	2	2	2
2.	Sasaran Strategis 2	1	1	1	1	1
3.	Sasaran Strategis 3	4	4	4	4	4
4.	Sasaran Strategis 4	3	3	3	3	3
5.	Sasaran Strategis 5	4	4	4	4	4
6.	Sasaran Strategis 6	4	4	3	4	4
7.	Sasaran Strategis 7	2	2	2	2	2
8.	Sasaran Strategis 8	2	2	2	2	2
9.	Sasaran Strategis 9	1	1	1	1	1
10.	Sasaran Strategis 10	3	3	3	3	3
Jumlah		26	26	25	26	26

Sumber: diolah dari hasil analisis SMART

Hasil evaluasi IKU pada unit eselon IV dan Kelompok Jabatan Fungsional dengan menggunakan kriteria SMART disajikan pada Tabel 4.

4.2.2. Evaluasi Menggunakan *Four Quadrant Analysis*

Hasil identifikasi orientasi IKU pada unit eselon III dengan menggunakan *four quadrant analysis* disajikan pada Tabel 5.

Tabel 4.
Rekapitulasi Hasil Evaluasi SMART IKU Unit Eselon IV dan

Kelompok Jabatan Fungsional

No.	Unit Kerja	S	M	A	R	T
1.	Subbagian Umum	15	15	15	15	15
2.	Seksi Pengolahan Data dan Informasi	4	4	4	4	4
3.	Seksi Pelayanan	5	5	5	5	5
4.	Seksi Penagihan	6	6	6	6	6
5.	Seksi Pemeriksaan dan Kepatuhan Internal	4	4	4	4	4
6.	Seksi Ekstensifikasi Perpajakan	9	9	9	9	9
7.	Seksi Pengawasan dan Konsultasi	11	11	11	11	11
8.	Kelompok Jabatan Fungsional	4	4	3	4	4
Jumlah		58	58	57	58	58

Sumber: diolah dari hasil analisis SMART

Tabel 5.

Rekapitulasi Hasil Identifikasi *Four Quadrant Analysis* IKU Unit Eselon III

No.	Sasaran Strategis (SS)	Effort		Effect	
		Quantity	Quality	Quantity	Quality
1.	Sasaran Strategis 1	-	-	-	2
2.	Sasaran Strategis 2	-	-	-	1
3.	Sasaran Strategis 3	-	3	-	1
4.	Sasaran Strategis 4	-	3	-	-
5.	Sasaran Strategis 5	-	2	-	2
6.	Sasaran Strategis 6	-	2	-	2
7.	Sasaran Strategis 7	-	-	-	2
8.	Sasaran Strategis 8	-	2	-	-
9.	Sasaran Strategis 9	-	1	-	-
10.	Sasaran Strategis 10	-	3	-	-
Jumlah		-	16	-	10

Sumber: diolah dari hasil *four quadrant analysis*

Hasil identifikasi orientasi IKU pada unit kerja eselon IV dan Kelompok Jabatan Fungsional dengan menggunakan *four quadrant analysis* disajikan pada Tabel 6.

5. ANALISIS DAN DISKUSI HASIL INVESTIGASI KASUS

5.1. Analisis SMART IKU KPP Pratama Semarang Barat

Hasil evaluasi dengan menggunakan kriteria SMART atas IKU unit eselon III menunjukkan hasil sebagai berikut:

1. *Specific* : 26 IKU (100%)
2. *Measurable* : 26 IKU (100%)
3. *Achievable* : 25 IKU (96%)
4. *Relevant* : 26 IKU (100%)
5. *Timed* : 26 IKU (100%)

3. *Achievable* : 57 IKU (98%)
4. *Relevant* : 58 IKU (100%)
5. *Timed* : 58 IKU (100%)

Hasil evaluasi dengan menggunakan kriteria SMART atas IKU unit eselon IV dan Kelompok Jabatan Fungsional menunjukkan hasil sebagai berikut:

1. *Specific* : 58 IKU (100%)
2. *Measurable* : 58 IKU (100%)

5.1.1. IKU Tidak Memenuhi Kriteria *Achievable*

Penetapan IKU “Persentase realisasi penerimaan hasil pemeriksaan” yang tidak *achievable* disebabkan adanya kebutuhan untuk mengisi selisih target penerimaan dan belum memperhatikan kelaziman praktek pemeriksaan yang berlaku.

Tabel 6.
Rekapitulasi Hasil Identifikasi *Four Quadrant Analysis*
IKU Unit Eselon IV dan Kelompok Jabatan Fungsional

No.	Sasaran Strategis	<i>Effort</i>		<i>Effect</i>	
		<i>Quantity</i>	<i>Quality</i>	<i>Quantity</i>	<i>Quality</i>
1.	Subbagian Umum	-	15	-	-
2.	Seksi Pengolahan Data dan Informasi	-	4	-	-
3.	Seksi Pelayanan	-	5	-	-
4.	Seksi Penagihan	-	4	-	2
5.	Seksi Pemeriksaan dan Kepatuhan Internal	-	4	-	-
6.	Seksi Ekstensifikasi Perpajakan	-	7	-	2
7.	Seksi Pengawasan dan Konsultasi	-	6	-	5
8.	Kelompok Jabatan Fungsional	-	3	-	1
Jumlah		-	48	-	10

Sumber: diolah dari hasil *four quadrant analysis*

Proses bisnis, tugas, dan ketentuan perundangan-undangan perpajakan yang berlaku menunjukkan bahwa pemeriksa tidak mempunyai kewenangan dan sarana untuk mempengaruhi atau memaksa WP

agar membayar SKP sebelum dilakukan tindakan penagihan aktif oleh Seksi Penagihan. Pada dasarnya pemeriksa seharusnya tidak dibebani target penerimaan melainkan hanya target kepatuhan. Munculnya IKU

“Persentase realisasi penerimaan hasil pemeriksaan” merupakan kebijakan Pimpinan DJP untuk merespons adanya perbedaan antara target penerimaan yang ditetapkan oleh DPR dengan potensi berdasarkan perhitungan DJP.

Penyusunan dan penetapan IKU selain harus memperhatikan ketentuan dan peraturan yang berlaku juga harus melihat praktek di lapangan. Penerimaan hasil pemeriksaan dan penerimaan hasil penagihan mempunyai sumber yang sama, yaitu surat ketetapan pajak kurang bayar. Target penerimaan dari hasil pemeriksaan menjadi sulit untuk dicapai ketika masing-masing pihak dibebani target sementara kewenangan untuk melakukan penagihan pajak ada di Seksi Penagihan. Siegel dan Marconi (1989) menyatakan bahwa pegawai akan mengalami demotivasi jika diminta untuk bertanggung jawab atas aktivitas yang bukan menjadi kewenangannya.

5.2. Analisis *Four Quadrant* IKU

KPP Pratama Semarang Barat

Urutan prioritas yang dihasilkan dari evaluasi IKU unit eselon III menggunakan *four quadrant analysis* adalah sebagai berikut:

1. *Quality of effect* : 10 IKU (38%)

Gambar 1.

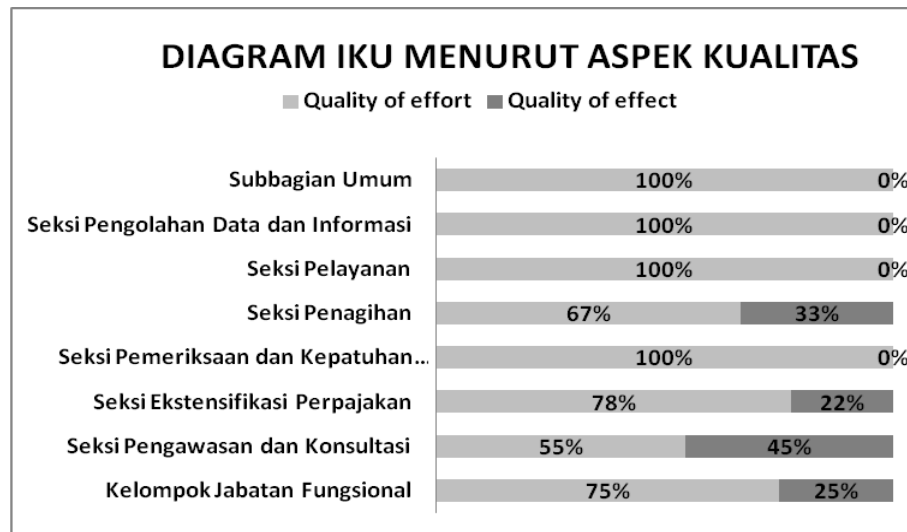
Proporsi Indikator Kinerja per Unit Eselon IV dan Kelompok Jabatan Fungsional menurut Aspek Kualitas

2. *Quality of effort* : 16 IKU (62%)
3. *Quantity of effect* : 0 IKU (0%)
4. *Quantity of effort* : 0 IKU (0%)

Hasil evaluasi IKU pada unit eselon IV dan Kelompok Jabatan Fungsional menggunakan *four quadrant analysis* menunjukkan urutan prioritas IKU sebagai berikut:

1. *Quality of effect* : 10 IKU (17%)
2. *Quality of effort* : 48 IKU (83%)
3. *Quantity of effect* : 0 IKU (0%)
4. *Quantity of effort* : 0 IKU (0%)

Secara keseluruhan IKU pada unit eselon IV dan Kelompok Jabatan Fungsional telah berorientasi pada aspek kualitas, baik *quality of effort* maupun *quality of effect*. Namun apabila dilihat pada masing-masing unit kerja, masih terdapat beberapa unit kerja yang belum mempunyai IKU *quality of effect* atau IKU yang berorientasi pada hasil. Proporsi orientasi IKU per unit kerja dapat dilihat pada Gambar 1. Pada gambar tersebut dapat dilihat bahwa Seksi Pemeriksaan dan Kepatuhan Internal, Seksi Pelayanan, Seksi Pengolahan Data dan Informasi, dan Subbagian Umum belum mempunyai IKU yang berorientasi pada *quality of effect*.



5.2.1. IKU *Outcome* pada Unit Eselon IV dan Kelompok Jabatan Fungsional

Hasil identifikasi IKU pada unit eselon III dan Kelompok Jabatan Fungsional menunjukkan bahwa masih terdapat empat unit kerja yang belum mempunyai IKU *quality of effect* atau IKU *outcome*. Keempat unit kerja tersebut adalah *supporting unit* yang tugasnya tidak terkait secara langsung dengan kegiatan menghimpun penerimaan negara. Tidak adanya keterkaitan secara langsung itulah yang menjadi alasan keempat unit kerja tersebut tidak mempunyai IKU *outcome*. Penentuan porsi *outcome* bagi *supporting unit* juga akan sulit ketika *Supporting unit* dihubungkan dengan penerimaan pajak.

Friedman (2009) menyatakan bahwa yang menjadi *customers* bagi unit layanan administrasi dalam suatu organisasi adalah staf atau pegawai pada unit kerja lainnya. Fungsi utama dari *supporting unit* adalah

untuk membantu staf atau pegawai unit lain agar berhasil dalam menjalankan tugasnya. Sehingga *outcome* dari *Supporting unit* seharusnya diukur dari dampak kegiatan atau layanan yang dilakukan terhadap kinerja unit kerja lain.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa *supporting unit* seharusnya juga mempunyai IKU yang berorientasi pada hasil (IKU *outcome*). Kendala *cost collection* data yang terlalu tinggi ketika harus mengukur menggunakan survei dapat diatasi dengan menggunakan sistem aplikasi ringan yang sudah terpasang pada jaringan lokal (*Local Area Network-LAN*) dan bisa diakses oleh semua pegawai, misalnya *Outlook Messenger*, *Chat LAN*, *Pop Up Messenger*, dll.

5.2.2. Penerapan Prinsip *Agreeable*

Prinsip *agreeable* yang digunakan dalam penyusunan IKU sesuai Keputusan Dirjen Pajak Nomor 105/PJ/2012 diartikan bahwa IKU merupakan hasil kesepakatan

antara bawahan dan atasan. Adanya kesepakatan mengakomodasikan dasar penilaian yang diinginkan oleh bawahan. Friedman (1997) menyatakan bahwa bawahan cenderung menginginkan kinerja mereka diukur berdasarkan jumlah pekerjaan yang mereka lakukan. Hal inilah yang disebut *credit trap*. Berdasarkan uraian tersebut maka adanya prinsip *agreeable* seharusnya memunculkan *credit trap* sehingga IKU sebagian besar akan berorientasi pada jumlah aktivitas atau upaya (*quantity of effort*).

Hasil wawancara dan kuesioner yang dilakukan terhadap pengguna IKU menunjukkan bahwa sebagian besar pegawai tidak diminta untuk memberikan usulan dalam penyusunan IKU tahun 2013. Empat dari enam responden menyatakan bahwa mereka tidak diminta untuk memberikan usulan dalam penyusunan IKU tahun 2013. Hasil identifikasi IKU dengan menggunakan *Friedman's four quadrant analysis* menunjukkan bahwa tidak ada IKU yang berorientasi pada jumlah aktivitas atau upaya (*quantity of effort*) baik IKU pada unit eselon III maupun unit kerja di bawahnya. Hal ini berarti penetapan IKU tidak dipengaruhi oleh *credit trap*.

Hasil wawancara dan kuesioner juga menunjukkan bahwa penerapan prinsip *agreeable* pada prakteknya bukan untuk mengakomodasi keinginan bawahan untuk memilih IKU yang ingin digunakan, melainkan

sebatas melakukan pembahasan untuk memperoleh masukan atas IKU yang akan ditetapkan. Penerapan prinsip *agreeable* lebih diarahkan pada distribusi target dalam tahap implementasi. Hal yang melatarbelakangi penerapan prinsip *agreeable* seperti ini adalah pemahaman yang belum merata terhadap pengelolaan kinerja.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa penerapan prinsip *agreeable* tidak memberi kebebasan bagi bawahan untuk memilih IKU yang ingin digunakan sehingga adanya prinsip *agreeable* tidak memunculkan *credit trap*. Hal ini dikarenakan pemahaman pegawai yang belum merata terhadap pengelolaan kinerja.

5.3. Analisis Hasil Wawancara dan Kuesioner

Analisis hasil wawancara dan kuesioner dilakukan melalui beberapa tahap, yaitu reduksi data, kategorisasi, sintesisasi, dan penarikan kesimpulan.

5.3.1. Reduksi Data

Tahap pertama dalam analisis data hasil wawancara yang telah divalidasi adalah reduksi data. Reduksi data dilakukan untuk memilih dan memfokuskan pada hal-hal yang penting dari data sehingga memperoleh gambaran yang jelas terkait tujuan penelitian.

5.3.2. Kategorisasi

Kategorisasi dilakukan untuk mengelompokkan ide-ide atau isu-isu yang memiliki kesamaan melalui pengumpulan kata kunci dari jawaban wawancara dan kuesioner. Kategori yang ditetapkan dalam analisis data ini, yaitu:

1. Kendala Penyusunan IKU.

Kendala penyusunan IKU diperlukan untuk mengetahui kesulitan yang dihadapi oleh penyusun IKU dalam upaya menciptakan IKU yang valid dan berorientasi pada hasil.

2. Kendala Implementasi IKU.

Mengetahui kendala dalam implementasi IKU berguna bagi penyusun dalam menentukan kelayakan IKU apakah IKU bisa dilaksanakan oleh pengguna IKU atau tidak.

5.3.3. Sintesisasi

Sintesisasi dilakukan dengan cara mengaitkan setiap jawaban hasil wawancara dan kuesioner yang mempunyai kesamaan ide pada kategori yang sama antara satu responden dengan responden lain. Setiap kata kunci yang diperoleh dari proses kategorisasi dikelompokkan pada tema yang sama. Hasil sintesisasi adalah sebagai berikut:

1. Kendala Penyusunan IKU.

Hasil sintesisasi atas kendala penyusunan IKU, yaitu pemahaman yang kurang atas proses bisnis DJP, sistem infor-

masi belum memadai, dan belum ada pemahaman yang baik.

2. Kendala Implementasi IKU.

Hasil sintesisasi atas kendala implementasi IKU, yaitu sistem pengumpulan data kinerja dan SDM yang terbatas.

5.3.4. Kesimpulan

Kesimpulan yang dapat ditarik berdasarkan hasil sintesisasi hasil wawancara dan kuesioner terkait dengan kendala penyusunan dan implementasi IKU adalah sebagai berikut:

1. Pemahaman yang kurang atas proses bisnis DJP.

Belum adanya sinkronisasi dan kurangnya pemahaman terhadap proses bisnis DJP menyebabkan munculnya IKU-IKU *cascading* dari Kementerian Keuangan yang menurut DJP bukan merupakan sesuatu yang strategis. IKU yang sifatnya *mandatory* ini akhirnya menjadi sebatas formalitas saja.

Solusi yang diusulkan adalah melakukan koordinasi dan sinkronisasi dengan pengelola kinerja di Kementerian Keuangan bersama dengan unit eselon I lainnya. Tujuannya adalah untuk merumuskan sistem pengelolaan kinerja yang efektif dan komprehensif dengan memperhatikan proses bisnis dan arah strategi dari masing-masing unit eselon I.

2. Sistem informasi belum memadai.

Sistem informasi yang cepat dan akurat sangat diperlukan dalam pengelolaan kinerja. Sebagaimana diungkapkan dalam hasil wawancara bahwa temuan yang paling banyak dalam proses validasi capaian kinerja adalah administrasi *back up* data yang tidak dikelola dengan baik. Hal ini akan menyulitkan dalam evaluasi maupun pemantauan kinerja pada periode berjalan. Hasil wawancara juga mengungkap bahwa usulan untuk mengembangkan sistem pengelolaan kinerja sendiri ditolak oleh Kementerian Keuangan. Penolakan ini dikarenakan penilaian perilaku pegawai, yang merupakan bagian dari pengukuran kinerja, bagi seluruh pegawai di bawah Kementerian Keuangan telah menggunakan sistem *e-performance*.

Solusi yang bisa direkomendasikan adalah melakukan koordinasi dengan pengelola kinerja pada Kementerian Keuangan untuk mengembangkan dan menyempurnakan sistem *e-performance* sehingga perubahan data karena mutasi dapat tercakup dalam sistem tersebut. Selain itu dapat juga dilakukan desentralisasi untuk sistem pengelolaan kinerja pada masing-masing unit eselon I, yang

terkoneksi dengan sistem pada Kementerian Keuangan, sedangkan untuk penilaian perilaku tetap menggunakan *e-performance*. Tujuannya adalah untuk mengurangi beban server di Kementerian Keuangan.

3. Belum ada pemahaman pengelolaan kinerja yang baik.

Hasil wawancara terhadap para penyusun IKU menunjukkan bahwa kurangnya pemahaman pegawai mengenai pengelolaan kinerja di DJP menimbulkan resistensi ketika IKU ditetapkan. Adanya perbedaan pemahaman ini juga mengakibatkan proses pembahasan dalam rapat penetapan IKU menjadi agak lama.

Sekarang ini pemahaman pegawai terhadap pengelolaan kinerja sudah semakin baik karena IKU telah mulai diterapkan sejak tahun 2006 dan semakin banyak yang telah memahami pengelolaan kinerja. Secara berkala juga telah dilakukan pelatihan mengenai pengelolaan kinerja bagi setiap jenis jabatan.

Solusi yang diberikan adalah secara konsisten terus melakukan pelatihan kepada seluruh pegawai secara merata dan selalu memperbarui pemahaman mengenai pengelolaan kinerja sesuai arah kebijakan pengelolaan kinerja yang ditetapkan.

4. Keterbatasan SDM.

Keterbatasan SDM merupakan masalah yang hampir dihadapi oleh semua Kantor Pelayanan Pajak. Masalah ini menjadi sangat krusial mengingat *achievable* atau tidaknya suatu target IKU tergantung dari sumber daya yang dimiliki, termasuk sumber daya manusia, dan target yang dibebankan. Target yang terlalu tinggi tentunya tidak dapat dibebankan pada kantor dengan sumber daya yang terbatas.

Solusi yang dapat diberikan adalah melakukan pengelolaan SDM dengan lebih baik dengan memanfaatkan data kepegawaian yang akurat sehingga diperoleh sebaran SDM yang lebih merata sesuai potensi masing-masing kantor.

6. KESIMPULAN, KETERBATASAN DAN REKOMENDASI

6.1. Kesimpulan

Berdasarkan analisis di atas diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

1. Hasil evaluasi dengan menggunakan kriteria SMART menunjukkan bahwa:
 - a. IKU pada unit eselon III 96% dinyatakan valid dan 4% dinyatakan tidak valid.
 - b. IKU pada unit eselon IV dan Kelompok Jabatan Fungsional 98% dinyatakan valid dan 2% dinyatakan tidak valid.

2. Hasil evaluasi dengan menggunakan *Friedman's four quadrant analysis* menunjukkan bahwa IKU pada KPP Pratama Semarang Barat belum berorientasi pada hasil. Hal ini ditunjukkan dengan:

- a. IKU pada unit eselon III 62% berorientasi pada kualitas upaya (*quality of effort*).
- b. IKU pada unit eselon IV dan Kelompok Jabatan Fungsional 83% berorientasi pada kualitas upaya (*quality of effort*).

6.2. Keterbatasan

Keterbatasan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Penelitian ini adalah bagian dari pengelolaan kinerja secara keseluruhan yang hanya menilai validitas dan orientasi IKU, bukan pada pengukuran dan evaluasi atas capaian kinerja.
2. Teknik pengumpulan data berupa wawancara dan kuesioner dilakukan bertepatan dengan adanya mutasi pejabat eselon IV sehingga kuesioner hanya diberikan kepada pejabat eselon IV yang tidak dimutasi.
3. Kondisi permasalahan dan kendala terkait IKU mungkin terjadi di Kantor Pelayanan Pajak (KPP) lainnya, namun demikian kesimpulan ini hanya untuk kondisi pada KPP Pratama Semarang Barat sehingga hasil

penelitian ini tidak dapat digeneralisir ke semua KPP.

6.3. Rekomendasi

Rekomendasi yang bisa penulis berikan kepada penyusun IKU adalah:

1. Meninjau kembali IKU yang digunakan berdasarkan peraturan terakit, proses bisnis, dan kelaziman praktek yang berlaku sehingga sesuai dengan kriteria indikator kinerja yang baik..
2. Menjadikan *Friedman's four quadrant analysis* sebagai alternatif untuk mengevaluasi sehingga mampu menghasilkan IKU yang berorientasi *outcome* (hasil).
3. Melakukan koordinasi dan sinkronisasi dengan Kementerian Keuangan terkait IKU yang *dicascading* sehingga sesuai dengan proses bisnis DJP.
4. Melakukan koordinasi dengan pengelolaan kinerja pada Kementerian Keuangan dalam pengembangan dan penyempurnaan sistem informasi terkait pengelolaan kinerja.
5. Secara konsisten terus melakukan pelatihan kepada seluruh pegawai secara merata dan selalu memperbarui pemahaman mengenai pengelolaan kinerja sesuai arah kebijakan pengelolaan kinerja yang ditetapkan.
6. Melakukan pengelolaan SDM dengan baik berdasarkan basis data kepegawaian yang akurat

dan sesuai kompetensi pegawai sehingga terjadi distribusi pegawai yang merata sesuai potensi masing-masing kantor.

DAFTAR PUSTAKA

- Australian National Audit Office (ANAO), 2012, *Development and Implementation of Key Performance Indicators to Support the Outcomes and Programs Framework*, Audit Report No. 5 2011-12.
- Barnetson, B. and Cutright, M., 2000, "Performance Indicators as Conceptual Technologies", *Higher Education*, Vol 40: pp. 277-292.
- Bastian, Indra, 2001, *Akuntansi Sektor Publik*, BPFE, Yogyakarta.
- Behn, Robert D., 2001, *Rethinking Democratic Accountability*, The Brooking Institution, Washington, D.C.
- Brereton, P., Kitchenham, B., Budgen, D., and Li, Zhi, 2008, *Using a Protocol Template for Case Study Planning*, 12th International Conference on Evaluation and Assessment in Software Engineering (EASE).
- Cooper, D.R. and Schindler, P.S., 2011, *Business Research Methods*, Eleventh Edition, McGraw Hill.
- Friedman, Mark, 1997, *A Guide to Developing and Using Performance Measures in Results-based Budgeting*, Makalah untuk Finance Project. <http://www.financeproject.org/publications/measures.html>, Diakses 12 September 2013.
- _____, 2001, *The Results and Performance Accountability Implementation Guide: Questions and Answers about How to Do the Work*, www.raguide.org, Diakses 14 November 2013.
- _____, 2009, *Trying Hard is Not Good Enough: How to Produce Measurable Improvements for Customers and Communities*, FPSI Publishing.
- Hammersley, Martyn, (1987), "Some notes on the terms 'validity' and 'reliability'", *British Educational Research Journal*, 13(1), 73-81.
- Harun, 2009, *Reformasi Akuntansi dan Manajemen Sektor Publik di Indonesia*, Salemba Empat, Jakarta.
- Hoque, Zahirul, 2008, "Measuring and Reporting Public Sector Outputs/Outcomes: Exploratory Evidence from Australia", *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 21 No. 5, pp. 468-493.
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.
- Kaplan, Robert S., and Norton, David P., 1992, "The Balanced Scorecard-Measures that Drive Performance", *Harvard Business Review*, Januari-Februari.
- Keputusan Direktur Jenderal Pajak Nomor 105/PJ/2012 tentang Pedoman Pengelolaan Kinerja Di Lingkungan Direktorat Jenderal Pajak.
- Mackay, Alan, 2005, *A Practitioner's Guide to the Balanced Scorecard*, The Chartered Institute of Management Accountants, London.

- Mahsun, Mohamad, 2013, *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*, BPFE, Yogyakarta.
- Mardiasmo, 2004, *Akuntansi Sektor Publik*, ANDI, Yogyakarta.
- Marvin, Henry, 2012, *Evaluasi Penyusunan Indikator Kinerja pada Pemerintah Kabupaten Bantul*, Tesis S2, Program Pascasarjana, Universitas Gadjah-mada, Yogyakarta.
- Moleong, Lexy J., 2009, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Parmenter, David, 2007, *Key Performance Indicators: Developing, Implementing and Using Winning KPIs*, John Wiley & Sons, Inc., New Jersey.
- Siegel, G. and Marconi, H.R., 1989, *Behavioral Accounting*, South-Western Publication Company, Cincinnati.
- Surat Direktur KITSDA Nomor S-178/PJ.11/2013 tentang Penyampaian Daftar Indikator Kinerja Utama (IKU) Kemenkeu-Two, Kemenkeu-Three, Kemenkeu-Four, dan Kemenkeu-Five Unit Vertikal Tahun 2013 beserta Manualnya.
- Wahyuni, Sari, 2012, *Qualitative Research Method: Theory and Practice*, Salemba Empat, Jakarta.
- Wuryandari, 2012, *Evaluasi Penyusunan Indikator Kinerja (Studi pada Universitas Gadjah Mada)*, Tesis S2, Program Pascasarjana, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Yin, Robert K., 2009, *Case Study Research: Design and Methods*, Fourth Edition, Sage Publications, Inc., California.