

PELEMBAGAAN SISTEM PEMANTAUAN DAN EVALUASI: PELAJARAN DARI BERBAGAI NEGARA

INSTITUTIONALIZING MONITORING AND EVALUATION SYSTEMS: LESSONS LEARNED FROM SEVERAL COUNTRIES

Budi Hidayat

Departemen Administrasi dan Kebijakan Kesehatan
Fakultas Kesehatan Masyarakat, Universitas Indonesia, Depok

ABSTRACT

This article provides lessons learned on the experience of several countries that have succeeded in building a well functioning government monitoring and evaluation (M&E) system. Discussions on this article are focused on: terms and concepts in the field of M&E, outputs of M&E, utilization of M&E information, key success and pre-requisite to success in institutionalizing M&E as well as actors M&E. The result indicates that outputs of M&E system are used oftenly for: (i) supporting policy making, performance budgeting and national planning; (ii) helping ministries in their policy development and policy analysis work, and in program development; (iii) managing activities at the sector, program and project levels; and (iv) enhancing transparency and support accountability relationships. The successful institutionalization of M&E involves the creation of a sustainable, wellfunctioning M&E system within a government, where good quality M&E information is used intensively. This implies that key success for institutionalizing M&E system depends on: utilization of M&E information, quality of M&E information and sustainability. Meanwhile prerequisite to successful in institutionalizing of the M&E system must be supported by a substantive demand from the government, incentive mechanisms, powerful champion, and provision of training in a range of M&E tools, methods, approaches and concepts. Actors involved in M&E system are not only government. Civil society (i.e., universities, NGOs, research institutes, think tanks and the media) also can play a role in M&E in several ways, including as a user and producer of M&E information.

Keywords: monitoring, evaluation, policy, program, project

ABSTRAK

Artikel ini menyajikan pembelajaran tentang pengalaman dari berbagai negara yang telah berhasil membangun sistem pemantauan dan evaluasi (P&E) pemerintahan yang berfungsi baik. Pembahasannya difokuskan pada: berbagai terminologi dan konsep dibidang P&E, luaran P&E, penggunaan informasi P&E, kunci sukses dan syarat sukses pelebagaan P&E, serta para aktor P&E. Hasilnya menunjukkan bahwa keluaran sistem P&E seringkali digunakan untuk: (i) mendukung pembuatan kebijakan, kinerja anggaran dan perencanaan nasional; (ii) membantu kementerian dalam pengembangan dan analisis kebijakan serta pengembangan program; (iii) mengelola berbagai kegiatan pada tingkat sektor, program dan proyek; dan (iv) meningkatkan transparansi dan mendukung hubungan akuntabilitas. Pelebagaan P&E yang sukses membutuhkan pembentukan sistem P&E yang berjalan baik dan berkelanjutan di dalam suatu pemerintahan, dimana kualitas informasi P&E yang baik digunakan secara intensif. Ini berarti bahwa kunci

sukses untuk melembagakan sistem P&E bergantung pada: penggunaan informasi, kualitas informasi P&E dan kesinambungan. Sedangkan syarat sukses pelebagaan sistem P&E harus didukung oleh tingginya permintaan pemerintah terhadap P&E, mekanisme insentif, pemimpin potensial dan program pelatihan tentang berbagai alat, metode, pendekatan dan konsep P&E. Para pelaku yang terlibat dalam sistem P&E bukan hanya pemerintah. Masyarakat sipil (seperti universitas, LSM, lembaga riset, kelompok pemikir dan media) juga memiliki peran dengan berbagai cara, termasuk sebagai pengguna dan penghasil informasi P&E.

Kata Kunci: pemantauan, evaluasi, kebijakan, program, proyek

PENGANTAR

Pemerintah Indonesia tengah meluncurkan berbagai kebijakan, program serta proyek-proyek pembangunan, dalam skala lokal maupun nasional. Contoh program pemerintah yang pernah dilakukan secara nasional dan kini dihidupkan kembali adalah Bantuan Langsung Tunai (BLT). Program ini memberikan bantuan kepada 19.2 juta warga miskin dan hampir miskin di Indonesia.¹ Pemerintah kini juga meluncurkan program-program kemiskinan nasional, seperti asuransi kesehatan bagi warga miskin (Askeskin)² yang kini namanya menjelma menjadi Jamkesmas, Bantuan Operasional Sekolah (BOS)³, Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM)⁴. Program bantuan tunai bersyarat, dikenal dengan Program Keluarga Harapan (PKH)⁵, juga sedang diluncurkan di sejumlah propinsi di Indonesia.

Penulis menduga hanya sedikit orang memahami eksistensi berbagai program pemerintah tersebut. Mereka yang tahu itu adalah orang yang secara kebetulan terlibat langsung dengan program, baik sebagai pelaksana, objek maupun penyandang dana. Kondisi ini merefleksikan lemahnya pelebagaan sistem pemantauan dan evaluasi (selanjutnya disingkat P&E). Padahal, dengan keterbatasan anggaran, kita sering dihadapkan pada desakan untuk mengetahui secara objektif dampak

setiap program. Pertanyaan-pertanyaan sering mengemuka dan membutuhkan jawaban objektif, misalnya: "Intervensi mana yang berhasil dan mana yang tidak?; Program apa yang harus dilanjutkan dan mana yang harus dihentikan?; Jenis program apa yang bisa direplikasi ke tempat-tempat lain?; Program mana yang harus didukung penuh oleh anggaran pemerintah, dan mana yang hanya bisa ditopang oleh anggaran pemerintah daerah?; Apa dampak dari program intervensi yang dilakukan pemerintah?; Sampai sejauh mana keberhasilan program intervensi pemerintah terhadap pemenuhan indikator-indikator yang sudah ditetapkan?; dan lain-lain." Jawaban objektif atas pertanyaan-pertanyaan tersebut bisa diperoleh jika sistem P&E sudah terlembaga dengan baik.

Tulisan ini disusun dengan tujuan menyajikan hasil pembelajaran di sejumlah negara yang telah sukses dalam membangun sistem P&E pemerintahan yang berfungsi dengan baik. Disamping memaparkan beberapa konsep dan terminologi yang sering digunakan di bidang P&E, penulis memfokuskan pembahasannya tentang: luaran P&E, penggunaan informasi P&E, dimensi kesuksesan P&E, syarat pelembagaan P&E, serta aktor P&E. Tulisan ini merupakan sintesis dari berbagai kajian dan laporan yang dilakukan oleh Keith Mackay dan terangkum dalam bukunya yang berjudul *How to build M&E Systems to Support Better Government*.⁶

TERMINOLOGI DAN KONSEP SISTEM P&E

Banyak terminologi dan konsep yang digunakan di bidang P&E. Ironisnya, untuk sebuah konsep yang sama sering diungkapkan dengan definisi-definisi yang amat beragam. Untuk menjamin keselarasan penggunaan istilah serta menghindari kebingungan, DAC menyajikan terminologi-terminologi yang sering digunakan di bidang P&E, antara lain: indikator kinerja, penilaian cepat, evaluasi cepat, evaluasi dampak, serta tinjauan pengeluaran menyeluruh. Berbagai kelebihan dan kekurangan, biaya, keterampilan dan waktu yang dibutuhkan untuk menggunakan perangkat P&E dibahas di dalam *Monitoring and Evaluation: Some Tools, Methods and Approaches* (IEG 2004).⁸

Indikator kinerja (*performance indicators*) adalah ukuran mengenai berbagai elemen sistem yang terdiri atas masukan, aktivitas, keluaran, hasil serta dampak. Indikator merupakan alat murah untuk mengukur kinerja pemerintah secara berkala. Indikator berguna dalam banyak hal, seperti: (a) menetapkan target kinerja; (b) menilai kemajuan pencapaian target tersebut; (c) membandingkan kinerja dari organisasi-

organisasi yang berbeda-beda; (d) menilai kebutuhan akan tinjauan atau evaluasi lanjutan yang menyangkut sebuah isu; serta (e) mengenali berbagai masalah sehingga tindakan perbaikan menjadi lebih memungkinkan untuk dilaksanakan. Namun indikator kinerja saja tidak dapat menunjukkan sampai sejauh mana tindakan-tindakan pemerintah menghasilkan perbaikan kinerja.

Penilaian cepat (*rapid appraisal*) adalah metode cepat dan relatif murah untuk mengumpulkan pandangan dan umpan-balik dari pihak penerima manfaat dan pemangku kepentingan lainnya. Pandangan dan umpan-balik tersebut memberikan informasi cepat bagi pengambilan keputusan tentang manajemen, khususnya pada tingkat kegiatan atau program. Metode penilaian cepat dapat dilakukan dengan pendekatan kualitatif, seperti: wawancara, diskusi kelompok terarah (*focus group discussion*, FGD), observasi langsung dan survei berskala kecil. Sayangnya temuan-temuan dari metode kualitatif biasanya relatif sulit untuk digeneralisasikan. Apalagi dibandingkan dengan survei-survei resmi, metode penilaian cepat relatif kurang valid, andal dan kredibel.

Evaluasi cepat (*rapid evaluation*) melibatkan tinjauan formal atas suatu kegiatan atau program. Setiap data (termasuk indikator kinerja) dianalisis untuk menilai efisiensi dan efektivitas kegiatan tersebut. Keunggulan utama evaluasi cepat terletak pada kecepatan dan biaya yang murah, sedangkan kelemahannya jika dibandingkan dengan berbagai pendekatan yang lebih kaku adalah bukti empiris yang dihasilkan lebih lemah dan teknik analisis data yang digunakan jauh lebih lemah pula. Metode ini juga tidak bisa digunakan untuk mendeteksi hubungan sebab-akibat antara program dan perbaikan-perbaikan kinerja.

Evaluasi dampak (*impact evaluation*) menitikberatkan perhatiannya pada hasil dan dampak dari berbagai kegiatan pemerintah seperti kebijakan, program, proyek, dan lain-lain. Metode evaluasi dampak dapat digunakan untuk memperkirakan besaran dampak. Bahkan evaluasi dampak yang dilakukan dengan handal akan menghasilkan temuan-temuan yang meyakinkan. Metode evaluasi dampak ini membutuhkan perbandingan antara kelompok penerima program dengan kelompok kontrol atau pembanding, pada dua atau lebih waktu. Teknik-teknik statistik lanjutan sering digunakan untuk mengetahui dampak program sebenarnya terhadap target sasaran program. Walaupun berbagai cara mengurangi biaya secara signifikan dapat dilakukan, evaluasi dampak sangat menantang dari sisi data serta sangat mahal.

Tinjauan pengeluaran menyeluruh (*comprehensive spending reviews*) merupakan evaluasi kebijakan. Metode ini melibatkan tinjauan terhadap persoalan ketidakefisienan dan duplikasi program. Tinjauan pengeluaran dua tahunan di Inggris menyelidiki berbagai masalah seperti ini, serta hasil program dan prioritas-prioritas pemerintah. Menteri Keuangan Chile juga menggunakan metode ini untuk meninjau seluruh program dalam suatu area fungsional tertentu.

LUARAN SISTEM P&E

Sistem P&E berguna untuk mengukur kuantitas, kualitas dan penargetan barang dan jasa atau keluaran yang disediakan oleh negara dan untuk mengukur hasil serta dampak dari keluaran tersebut. Sistem P&E yang handal akan menghasilkan luaran berupa informasi unik tentang kinerja kebijakan, program serta proyek-proyek pemerintah.⁶ Luaran tersebut tidak hanya penting untuk diketahui oleh pelaksana program dan proyek, namun juga oleh masyarakat sebagai objek program dan proyek tersebut sehingga mereka bisa turut andil melakukan penilaian secara objektif.

Di samping mampu mendeteksi apa yang berfungsi, apa yang tidak berjalan serta mengapa demikian, sistem P&E akan menyediakan berbagai informasi tentang kinerja pemerintah, kinerja masing-masing kementerian dan badan-badan pemerintah, kinerja manajer dan staf mereka, serta kinerja lembaga donor yang mendukung kerja pemerintah.⁶ Singkatnya, sistem P&E yang handal akan membantu pemerintah dalam memahami determinan kinerja yang baik maupun diterminan kinerja yang buruk.

Sebaliknya tidak adanya sistem P&E berakibat pada penilaian kinerja pembangunan serta pengambilan keputusan tidak bisa dilandasi oleh fakta empiris. Mekanisme kontrol yang idealnya dapat dilakukan oleh masyarakat sebagai objek pembangunan juga tidak bisa terwujud dengan absennya sistem P&E.

Ada dua alasan pokok yang mendorong diperlukannya upaya-upaya untuk memperkuat sistem P&E pemerintah. Pertama, adanya tekanan fiskal dan harapan yang terus meningkat datang dari warga. Tekanan ini telah menjadi motivator utama

pemerintah untuk menyediakan pelayanan yang lebih banyak dengan standar kualitas yang lebih tinggi. Kedua jenis tekanan tersebut juga cukup menjadi alasan kuat untuk mencari strategi beroperasi yang efektif dari segi biaya sehingga pemerintah dapat berbuat lebih banyak dengan pengeluaran biaya yang lebih sedikit. Tidak heran jika negara-negara berkembang sering mengintip pengalaman negara-negara maju seperti negara-negara yang tergabung dalam *Organization for Economic Cooperation and Development*) dan mengadopsi perangkat manajemen sektor publik yang biasanya mereka gunakan, seperti P&E dan penyusunan anggaran berbasis kinerja.⁹

Alasan kedua yang mendorong perlunya penguatan sistem P&E adalah adanya tekanan akuntabilitas pada pemerintah untuk memberikan laporan dan penjelasan kepada publik mengenai kinerja pemerintah. Tekanan ini sering datang dari masyarakat sipil dan parlemen. Bukan hanya pemerintah, lembaga-lembaga donor internasional juga sering mendapat tekanan akuntabilitas, dimana mereka sering dituntut untuk membuktikan hasil atas pengucuran milyaran dollar setiap tahun. Alhasil, mereka berupaya keras meyakinkan dan mendukung upaya negara-negara berkembang dalam memperkuat sistem P&E. Bagi sebagian lembaga donor, misal Bank Dunia, adanya tekanan akuntabilitas telah membuahkan hasil; antara lain, strategi pemberian persyaratan bantuan bagi negara harus difokuskan pada sejauh mana hasil-hasil telah benar-benar dicapai dan sampai sejauh mana kontribusi bantuan pada pencapaian hasil-hasil tersebut (IEG 2006).¹⁰

PENGUNAAN INFORMASI P&E

Pemantauan dan Evaluasi (P&E) tidak hanya memfokuskan pada tindakan melaksanakan atau menyediakan informasi. Ide dasar P&E lebih ditekankan pada penggunaan informasi yang dihasilkan oleh sistem P&E tersebut untuk memperbaiki kinerja pemerintah. Untuk memberikan gambaran empiris, khususnya bagaimana informasi P&E digunakan secara intensif, Kotak 1 menyajikan keanekaragaman pendekatan P&E di Chile, Kolumbia, Australia Inggris dan Amerika Serikat.⁶

Kotak 1. Keanekaragaman Pendekatan Sistem Pemantauan dan Evaluasi (P&E)

1. Chile

Menteri Keuangan Chile secara progresif mengembangkan sistem P&E pemerintah secara keseluruhan sejak tahun 1994. Sistemnya terdiri atas sekitar 1,550 indikator kinerja, evaluasi cepat (sekitar 10-12 program diselesaikan setiap tahun), dan evaluasi dampak dilakukan sangat ketat (sekitar empat per tahun). Pelaksanaan evaluasi dikontrakkan kepada pihak luar (perguruan tinggi dan perusahaan-perusahaan konsultan) dengan menggunakan kerangka acuan dan metodologi standar untuk setiap jenis evaluasi. Para pejabat kementerian keuangan menggunakan informasi dan temuan-temuan tersebut secara intensif ketika melakukan analisis kinerja anggaran keuangan dari setiap kementerian dan badan, yang merupakan input pada pembuatan keputusan anggaran pemerintah.

2. Kolumbia

Sistem P&E pemerintah Kolumbia, SINERGIA, dikelola oleh Departemen Perencanaan Nasional. Komponen utama SINERGIA adalah database informasi kinerja yang memuat sekitar 500 indikator kinerja. Indikator tersebut digunakan untuk menelusuri kinerja pemerintah dalam memenuhi sekitar 320 tujuan yang ditetapkan oleh presiden. Untuk setiap indikator, database yang tersedia secara publik mencatat tujuan, strategi mencapai tujuan, kinerja awal, target-target tahunan, serta jumlah dana yang dibelanjakan oleh pemerintah. Jika target kinerja pemerintah tidak dipenuhi, setiap manajer program yang bertanggungjawab diwajibkan menyiapkan pernyataan dengan memberi penjelasan (alasan) tidak terpenuhinya target tersebut. Presiden menggunakan informasi ini dalam setiap pertemuan kontrol manajemen yang dilakukan setiap bulan dengan masing-masing menteri, serta dalam pertemuan mingguan yang dilakukan di balai kota di kota-kota diseluruh Kolumbia.

3. Australia

Pada akhir tahun 1980-an, pemerintah Australia mengembangkan sistem evaluasi pemerintahan menyeluruh yang dikelola oleh Departemen Keuangan. Sistem ini mewajibkan semua kementerian melakukan evaluasi terhadap setiap program yang mereka kelola setiap tiga sampai lima tahun. Mereka juga diwajibkan menyiapkan portofolio rencana evaluasi yang merinci program-program yang dievaluasi, isu-isu pertanyaan dalam setiap evaluasi, serta metode evaluasi yang digunakan. Meskipun evaluasi dilakukan oleh kementerian lini, evaluasi ditinjau oleh Departemen Keuangan dan berbagai departemen pusat lainnya. Hasilnya menunjukkan bahwa jumlah evaluasi yang dilakukan meningkat drastis. Hingga pertengahan tahun 1990-an, sekitar 160 evaluasi telah dikerjakan.

Penggunaan utama hasil-hasil evaluasi adalah dalam proses anggaran tahunan. Setiap proposal pengeluaran baru oleh kementerian lini harus secara jelas menerangkan sasaran dari proposal tersebut, dan harus menyajikan temuan-temuan evaluasi yang ada mengenai keadaan sesungguhnya atau perkiraan kinerja dari kegiatan pemerintah. Demikian halnya dengan opsi-opsi penghematan, usulan untuk memangkas pengeluaran pemerintah, yang disiapkan baik oleh Departemen Keuangan maupun kementerian-kementerian lini, diharuskan melaporkan setiap temuan evaluasi yang ada. Tahun 1994, Departemen Keuangan memperkirakan sekitar 80% dari usulan-usulan anggaran dibuat atas dasar hasil temuan program evaluasi. Sekitar 2/3 penghematan juga dilakukan atas dasar temuan evaluasi. Para pejabat Departemen Keuangan, yang biasanya hadir pada pertemuan-pertemuan kabinet dan terlibat aktif dalam pembahasan usulan-usulan anggaran, menyatakan bahwa informasi temuan evaluasi sangat mempengaruhi setiap pembuatan keputusan anggaran kabinet. Kantor Audit Nasional Australia juga menemukan bahwa berbagai departemen teknis telah menggunakan informasi P&E secara intensif, khususnya untuk membantu dalam meningkatkan efisiensi pelaksanaan program.

4. Inggris

Pada tahun 1998 pemerintah Inggris membuat sistem target kinerja yang tertuang dalam Kesepakatan Sektor Publik antara kantor Bendahara dan masing-masing dari 18 departemen utama. Di dalam kesepakatan itu tertulis tujuan keseluruhan departemen, prioritas sasaran serta target-target kinerja utama. Kini secara keseluruhannya tercatat 110 target pemerintah, dimana target-target itu difokuskan pada bidang prioritas utama, seperti pendidikan, kesehatan, transportasi dan pengadilan kriminal. Target-target tersebut dinyatakan dalam kerangka hasil (bukan luaran) yang ingin dicapai. Setiap departemen melaporkan secara terbuka jumlah evaluasi, yang merupakan bahan masukan bagi pembuatan keputusan anggaran, setiap dua kali setahun. Prioritas pengeluaran, pagu pengeluaran dan target kinerja ditetapkan dalam suatu sistem peninjauan terhadap pengeluaran tiga tahunan. Kantor Audit Nasional Inggris melaporkan bahwa departemen-departemen juga menggunakan informasi kinerja dari Kesepakatan Sektor Publik untuk kepentingan perencanaan internal dan akuntabilitas mereka. Sayangnya, informasi ini kurang dimanfaatkan untuk kepentingan manajemen yang berkelanjutan.

5. Amerika Serikat

Pada tahun 2002, pemerintah AS menciptakan Program *Assesment Rating Tool*, (PART). PART didasarkan pada upaya-upaya terdahulu untuk mengukur kinerja pemerintah. Sekitar 1.000 program pemerintah diberi peringkat dengan menggunakan metodologi PART, yang difokuskan pada empat aspek kinerja program: (1) kejelasan sasaran dan rancangan program; (2) kualitas perencanaan strategis dan jangkauan fokus pada target program; (3) keefektifan manajemen program; dan (4) hasil-hasil aktual program yang dicapai. Kriteria terakhir ini memiliki nilai bobot 50% dari peringkat PART bagi setiap program. Keempat kriteria di atas memberikan penekanan pada perlu adanya bukti yang kuat mengenai kinerja program, yang didasarkan atas informasi hasil pemantauan dan temuan-temuan evaluasi. Pemeringkatan disiapkan oleh Kantor Manajemen dan Anggaran (*Office of Management and Budget*, OMB) yang merupakan unit

Kotak 1. Lanjutan ...

Departemen Keuangan pemerintah AS, bersama-sama dengan departemen-departemen dan badan-badan pemerintah. Namun, keputusan akhir pemeringkatan di tangan OMB.

Pada tahun fiskal 2004, sebanyak 44% program diberi peringkat "efektif" atau "cukup efektif"; 24% program diberi peringkat "hasil yang tidak terbukti" karena informasi P&E yang tidak memadai. Angka ini turun tajam ketimbang tahun fiskal 2002, di mana 50% program diberi peringkat "hasil yang tidak terbukti". Pemeringkatan PART diwajibkan untuk dipakai oleh departemen-departemen ketika mereka mengajukan permintaan pendanaan anggaran tahunan kepada OMB. Permintaan tersebut harus mempertimbangkan pemeringkatan PART, saran-saran perbaikan kinerja program, dan target kinerja. Pada gilirannya OMB juga menggunakan pemeringkatan.

Terungkap jelas pada Kotak 1 bahwa sebagian negara menekankan penggunaan luaran P&E untuk penyusunan dan keputusan anggaran, sedangkan sebagian lainnya menekankan penggunaan informasi P&E untuk perencanaan. Sebagian negara menitikberatkan pada aspek akuntabilitas, sedangkan lainnya pada aspek pembelajaran untuk mendukung manajemen berkelanjutan. Sebagian negara memfokuskan aktivitas pemantauan dan evaluasi sekaligus, sedangkan sebagian lainnya hanya memfokuskan pada aspek pemantauan atau evaluasi saja. Kotak 1 juga menunjukkan adanya persamaan karakteristik sistem P&E diantara 5 negara, yakni: (i) pendekatan menyeluruh dalam mengukur kinerja pemerintah, (ii) peran dominan pada tingkat kementerian pusat (keuangan, perencanaan), serta (iii) penekanan penggunaan informasi P&E untuk mendukung proses anggaran.

Meskipun keanekaragaman pendekatan sistem P&E diantara 5 negara lebih menonjol ketimbang persamaan yang ada, pelajaran menarik yang bisa kita petik adalah bahwa pendekatan sistemik P&E yang melibatkan sistem pemerintahan keseluruhan (*a whole-of-government system*) menjadi fenomena umum.

Namun demikian, kita tidak bisa begitu saja meniru sistem P&E negara lain untuk bisa langsung diaplikasikan. Setiap resep P&E perlu disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi masing-masing negara. Banyak pemerintah di kawasan Amerika Latin melihat model Chile dan meniru model Chile untuk diterapkan di negaranya. Sayangnya hanya ada satu Chile dengan memiliki spesifikasi unik dan kombinasi karakteristik yang jarang dimiliki oleh negara Amerika Latin lainnya. Karakteristik unik yang dimaksud terdiri atas⁶: (i) sistem anggaran tersentralisasi kuat, (ii) menteri keuangan yang memiliki kemampuan dan kekuasaan tinggi, (iii) sektor kementerian dan badan-badan secara berkesinambungan mematuhi berbagai peraturan dan prosedur yang ditetapkan menteri keuangan, (iv)

disiplin tinggi diantara para pegawai pemerintah, serta (v) tingginya kemampuan para akademisi. Karakteristik unik tersebut merupakan modal utama yang menopang keberhasilan pelembagaan sistem P&E pemerintah Chile.

Terkait dengan penggunaan luaran P&E, hasil pembelajaran menunjukkan bahwa secara umum ada empat area besar penggunaan informasi P&E bagi pemerintah dan pihak-pihak lain (Kotak 2). Selain itu, ada pula kegiatan-kegiatan spesifik pada manajemen sektor publik dimana luaran P&E dapat digunakan dengan optimal (Kotak 3).

Kotak 2. Penggunaan Utama Informasi P&E

- 1) Pembuatan keputusan bidang anggaran
- 2) Pengembangan kebijakan, analisis kebijakan, dan pengembangan program
- 3) Mengelola berbagai kegiatan sektoral, program dan proyek
- 4) Meningkatkan transparansi dan mendukung hubungan akuntabilitas.

Empat area besar penggunaan informasi P&E adalah sebagai berikut:

1. Mendukung pembuatan keputusan anggaran pemerintah, yaitu penyusunan anggaran berbasis kinerja. Informasi P&E mendukung pembahasan pemerintah dengan menyediakan fakta empiris terkait jenis kegiatan pemerintah yang paling efektif dari segi biaya. Program mana yang layak dibiayai dan mana yang layak untuk diteruskan? Kotak 4 menyajikan istilah yang menggambarkan penggunaan informasi P&E untuk mendukung pembuatan keputusan anggaran pemerintah.
2. Membantu pemerintah dalam pengembangan dan analisis kebijakan serta pengembangan program. Contohnya: (i) pendekatan apa yang cocok untuk penargetan program-program kemiskinan: apakah dengan *proxy-mean test*,

komunitas targeting atau mekanisme hybrid dari keduanya; (ii) strategi apa yang paling cocok untuk meningkatkan akses warga miskin terhadap pelayanan kesehatan preventif: apakah melalui program Jamkesmas, PKH atau kombinasi dari kedua program tersebut.

3. Membantu pemerintah dalam mengelola berbagai kegiatan pada tingkat sektoral, program dan proyek. Sistem P&E dapat digunakan untuk mengidentifikasi berbagai kesulitan atau hambatan dalam pelaksanaan program. Contohnya: (i) dimana letak permasalahan pada pelaksanaan PKH? (ii) mengapa verifikasi komitmen peserta PKH oleh service provider tidak bisa berjalan? (iii) apa yang menyebabkan pembayaran tagihan klaim rumah sakit atas pasien Askeskin tersendat-sendat?, dan lain-lain.

menjamin hubungan akuntabilitas yang kokoh, seperti hubungan akuntabilitas pemerintah dengan parlemen (dengan DPR), sehingga kinerja pemerintah diukur oleh DPR bukan hanya sekedar dari persepsi anggota dewan, dan pengakuan hasil kerja pemerintah bukan hanya dengan kata tetapi ada bukti. Misalnya: (i) Apakah program Askeskin memenuhi berbagai target indikator yang sudah ditetapkan? Seberapa besar target tersebut tercapai?; (ii) Berapa besar kontribusi PKH dalam: (a) meningkatkan angka partisipasi sekolah SD dan SMP?; (b) meningkatkan angka kunjungan pelayanan *antenatal care* bagi ibu-ibu hamil?; (c) meningkatkan angka cakupan imunisasi?; (d) menurunkan angka pekerja anak?; (e) menurunkan angka putus sekolah SD dan SMP?; (f) menurunkan angka kemiskinan?, dan lain-lain.

Kotak 3. Penggunaan Lain Informasi P&E

- 1). Sistem penelusuran anggaran dan pelaporan keuangan
- 2). Hubungan fiskal antar pemerintah termasuk desentralisasi dan sejauhmana hubungan itu mencakup fokus kinerja pemerintah
- 3). Lembaga-lembaga akuntabilitas, seperti kantor audit nasional
- 4). Komersialisasi dan penyediaan layanan publik oleh sektor swasta
- 5). Klarifikasi dan pelaporan publik atas tujuan dan sasaran program, serta strategi-strategi yang diperlukan untuk mencapainya
- 6). Penetapan standar pelayanan pelanggan yang jelas oleh badan-badan penyedia layanan, serta memantau dan memublikasikan sejauh mana standar itu telah dicapai
- 7). Reformasi kepegawaian negara yang difokuskan pada kinerja, manajemen dan penilaian personel, termasuk perekrutan atas dasar prestasi, promosi dan pemecatan
- 8). Kualitas saran kebijakan kepegawaian negara dan jangkauan hingga mana saran itu didasarkan pada bukti
- 9). Upaya-upaya antikorupsi. P&E digunakan untuk mengidentifikasi "kebocoran" dana-dana pemerintah, misalnya, melalui survei penelusuran pengeluaran publik
- 10). Partisipasi masyarakat sipil. P&E menyediakan sarana untuk memperkuat suara masyarakat sipil dan memberikan tekanan tambahan bagi pemerintah agar mencapai tingkat kinerja yang lebih.

4. Meningkatkan transparansi dan mendukung hubungan akuntabilitas dengan menunjukkan sejauh mana pemerintah sudah mencapai sasaran yang diinginkan. P&E menyediakan bukti empiris yang niscaya bermanfaat untuk

KUNCI SUKSES PELEMBAGAAN SISTEM P&E

Pelembagaan P&E yang sukses memerlukan pembentukan sistem P&E yang berjalan baik dan berkelanjutan didalam suatu pemerintahan, dimana informasi P&E yang berkualitas baik digunakan secara intensif.6 Pengertian ini mengindikasikan tiga kunci yang dibutuhkan untuk mensukseskan pelembagaan sistem P&E.

1. Penggunaan informasi P&E. Informasi yang dihasilkan oleh sistem P&E harus benar-benar digunakan. Mengumpulkan informasi saja tidak cukup, yang terpenting justru sampai sejauh mana informasi P&E itu digunakan. Meskipun luaran atau informasi P&E sangat potensial (Kotak 2 dan 3), spektrum penggunaannya memiliki rentang dari nol (tidak digunakan sama sekali dan hanya dikumpulkan saja) sampai ke penggunaan intensif. Intensitas penggunaan informasi P&E yang tinggi merefleksikan pentingnya fungsi P&E dalam pemerintah. Namun demikian, pelaksana atau unit evaluasi pada lembaga pemerintah dan organisasi donor kurang atau bahkan tidak memiliki pemahaman sampai sejauh mana berbagai temuan evaluasi mereka digunakan atau tidak digunakan oleh pihak-pihak lain.
2. Kualitas informasi P&E yang dihasilkan. Ruang lingkup kegiatan P&E cukup bervariasi. Misal, Kotak 1 menunjukkan bahwa sebagian negara menitikberatkan kegiatan P&E pada sistem indikator kinerja—difokuskan pada pencapaian tujuan pembangunan nasional, tujuan-tujuan kementerian, serta pada tingkatan yang lebih rendah terkait dengan luaran, penyediaan

Kotak 4. Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja

Sebagian besar negara-negara yang tergabung dalam OECD melakukan penyusunan anggaran berbasis-kinerja.⁹ Sebagian negara lainnya, seperti Chile, telah menciptakan sistem P&E pemerintah untuk mendukung penyusunan anggaran berbasis-kinerja, dan semakin banyak negara berkembang lainnya yang menempuh langkah serupa. P&E umumnya dipandang sebagai alat yang berguna untuk membantu pemerintah yang mengalami tekanan fiskal guna mengurangi total pengeluaran mereka dengan mengidentifikasi program-program dan kegiatan-kegiatan yang rendah dari segi efektivitas biaya. Penyusunan anggaran berbasis-kinerja juga membantu pemerintah dalam memprioritaskan berbagai usulan pengeluaran yang saling kompetitif. Melalui pendekatan ini, P&E membantu pemerintah untuk mencapai nilai yang lebih besar dalam penggunaan anggarannya.

Penyusunan anggaran berbasis-kinerja melibatkan pemanfaatan informasi pemantauan dan temuan-temuan evaluasi. Ada tiga pendekatan utama dalam penyusunan anggaran berbasis-kinerja.

1. Pertama adalah dengan menyusun anggaran berbasis kinerja yang bersifat langsung (*direct performance budgeting*). Dalam pendekatan ini terdapat hubungan langsung, dan sering kali didasarkan atas formula, sehingga alokasi anggaran untuk sebuah program didasarkan atas kinerja program tersebut yang diukur dari hasil yang dicapainya (yakni, keluaran atau hasil). Contohnya adalah pendanaan universitas yang didasarkan atas jumlah lulusan dari setiap bidang keilmuan, seperti kedokteran atau kesenian.
2. Pendekatan kedua adalah penyusunan anggaran berbasis-kinerja yang bersifat tidak langsung (*indirect performance budgeting*). Strategi ini merupakan bentuk umum dari penyusunan anggaran berbasis-kinerja. Informasi P&E tentang hasil-hasil program menjadi masukan, namun hanya merupakan salah satu masukan, bagi keputusan alokasi anggaran bagi sebuah program. Informasi lainnya serta prioritas kebijakan pemerintah juga mempengaruhi alokasi anggaran.
3. Pendekatan ketiga adalah penyusunan anggaran berbasis-kinerja yang bersifat penyajian (*presentational performance budgeting*). Pemerintah menggunakan informasi P&E untuk melaporkan kinerja aktual (yang terjadi pada masa lalu) atau kinerja yang diharapkan (pada masa mendatang) dalam dokumen anggaran yang dikirimkan kepada Parlemen atau Kongres. Informasi ini mungkin saja tidak berpengaruh pada pembuatan keputusan menyangkut anggaran dan merupakan bentuk yang paling lemah dari penyusunan anggaran berbasis kinerja.

pelayanan dan proses pada tingkatan kementerian. Sebagian lainnya memfokuskan pada pelaksanaan berbagai jenis evaluasi, seperti kaji cepat, evaluasi dampak dengan berbagai jenis metode evaluasi. Aspek penting yang harus diperhatikan adalah bagaimana mekanisme kontrol terhadap kualitas informasi P&E tersebut dilakukan. Kebanyakan kantor atau pelaksana P&E memang sudah memiliki mekanisme kontrol kualitas. Namun demikian, kebanyakan dari mereka tampaknya tidak melakukan evaluasi resmi terhadap kualitas kerja P&E mereka.

3. Kesenambungan. Pengertian kesenambungan terkait dengan isu apakah sistem P&E akan tetap bertahan dan berjalan walau terjadi perubahan dalam struktur pemerintahan, pergantian para menteri atau pejabat petinggi pemerintah. Ketika luaran sistem P&E telah digunakan disetiap proses inti pemerintahan, misal pada siklus penganggaran, dapat dikatakan bahwa P&E telah terlembaga, dan

ini akan menjamin kesenambungan sistem P&E. Sebaliknya, apabila penggunaan luaran sistem P&E sangat terbatas, atau jika P&E didukung oleh sedikit orang dan lebih banyak didanai oleh lembaga donor ketimbang pemerintah sendiri, maka kesenambungan sistem P&E menjadi sebuah pertanyaan besar.

Sebanyak tiga studi terkait dengan praktek sistem P&E telah dilakukan di Chile, Kolumbia dan Australia, dengan menggunakan tiga-kriteria kunci sukses pelembagaan sistem P&E seperti tersebut diatas. Tinjauan mendalam juga telah dipaparkan oleh Rojas dkk.¹¹, Mackay dkk.¹² dan Mackay¹³ masing-masing untuk sistem P&E di Chile, Kolumbia dan Australia. Laporan mereka secara umum menyimpulkan bahwa tidak satu pun dari tiga negara yang dikaji memiliki sistem P&E "ideal" apabila dinilai dengan menggunakan tiga kriteria dimensi kesuksesan sistem P&E. Masing-masing negara memiliki kekuatan, secara ringkas disajikan dalam Tabel 1, dan kelemahan (Tabel 2).

Tabel 1. Kekuatan Sistem P&E di Chile, Kolumbia dan Australia

Kekuatan Sistem P&E		
Chile	Kolumbia	Australia
<ul style="list-style-type: none"> • Pendekatan P&E dilakukan secara bertahap. • Evaluasi dilakukan oleh pihak luar dengan proses yang sepenuhnya dilakukan secara transparan. Hal ini dipandang sangat kredibel oleh kementerian-kementerian lain dan Kongres. • Seluruh informasi P&E dilaporkan kepada publik dan dikirim ke Kongres. • Sistem P&E terkait erat dengan kebutuhan informasi Kementerian Keuangan, khususnya untuk proses anggaran. • Penggunaan informasi P&E sangat tinggi untuk penyusunan anggaran. • Informasi kinerja digunakan untuk menetapkan target kinerja bagi kementerian dan badan pemerintah; dan target tersebut sebagian besar tercapai. • Kementerian Keuangan menggunakan temuan-temuan evaluasi untuk memaksakan perubahan-perubahan manajemen pada kementerian-kementerian dan badan-badan pemerintah. • Kementerian Keuangan memantau ketat jangkauan penggunaan temuan temuan evaluasinya. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sangat tingginya penggunaan subsistem pemantauan oleh Presiden dan kantor kepresidenan. • Informasi kinerja digunakan untuk menetapkan target kinerja untuk para menteri dan kementerian mereka serta badan-badan pemerintah. • Dibuatnya laporan publik tentang sejauhmana target kinerja itu dicapai; jika target kinerja tidak tercapai, manajer harus memberikan penjelasan publik. • Evaluasi dilakukan oleh pihak luar secara transparan dan dipandang sangat kredibel oleh kementerian-kementerian lain dan Kongres. • Evaluasi direncanakan dan dilakukan melalui pendekatan kolaboratif yang melibatkan Departemen Perencanaan, berbagai kementerian dan badan tingkat sektor. • Seluruh informasi P&E dilaporkan kepada publik dan dikirim ke Kongres. 	<ul style="list-style-type: none"> • Temuan-temuan evaluasi digunakan untuk analisis anggaran, saran kebijakan, dan digunakan oleh kabinat untuk membuat keputusan anggaran. • Tingkat penggunaan temuan temuan evaluasi oleh berbagai kementerian dan badan tingkat sector sangat tinggi. • Evaluasi dilakukan sebagai upaya kolaboratif antara departemen keuangan, berbagai departemen pusat lain serta departemen sektor.

Tabel 2. Kelemahan Sistem P&E di Chile, Kolumbia, dan Australia

Kekuatan Sistem P&E		
Chile	Kolumbia	Australia
<ul style="list-style-type: none"> • Kualitas evaluasi tidak merata (kemungkinan penyebabnya adalah keterbatasan biaya dan waktu yang ditetapkan oleh Kementerian Keuangan). • Tidak menyediakan anggaran pengeluaran yang memadai untuk evaluasi. • Tingkat penggunaan temuan-temuan evaluasi oleh berbagai kementerian sektor relatif rendah (karena rendahnya tingkat rasa memiliki). • Tidak ada insentif bagi kementerian dan badan-badan pemerintah untuk melakukan evaluasi sendiri. 	<ul style="list-style-type: none"> • Rendahnya tingkat penggunaan informasi P&E oleh direktorat anggaran dan direktorat perencanaan pada Kementerian Perencanaan dan oleh Kementerian Keuangan. • Munculnya keprihatinan menyangkut reliabilitas data pemantauan yang diberikan oleh berbagai kementerian sektor dan badan pemerintah. Pelaksanaan agenda evaluasi mengandalkan secara berlebihan pada pendanaan donor. 	<ul style="list-style-type: none"> • Kualitas evaluasi tidak merata. • Pelatihan evaluasi tingkat lanjut tidak tersedia memadai. • Perhatian pada informasi kinerja regular tidak memadai. • Beban administratif pada departemen

SYARAT SUKSES PELEMBAGAN SISTEM P&E

Pelembagaan sistem P&E membutuhkan sejumlah syarat. Kotak 5 menyajikan hasil telaah dari kisah sukses negara lain tentang persyaratan-persyaratan apa saja yang perlu dipenuhi untuk melembagakan sistem P&E dengan baik.

a. Permintaan terhadap Sistem P&E

Tuntutan atau permintaan (*demand*) terhadap P&E merupakan syarat mutlak untuk bisa membangun dan melembagakan sistem P&E. Tingginya permintaan pemerintah terhadap P&E

akan menjamin ketersediaan dana yang mendukung aktivitas P&E, serta memastikan penggunaan informasi P&E. Berbagai cara untuk membangun sistem P&E akan gagal tanpa adanya dorongan kuat yang sengaja dilakukan untuk membangun permintaan P&E.

Sayangnya upaya untuk meningkatkan permintaan P&E tidaklah semudah membalikkan telapak tangan. Rendahnya *demand* P&E disebabkan oleh kurangnya pemahaman yang benar tentang konsep P&E serta apa yang sebenarnya bisa diraih dengan P&E. Minimnya pemahaman

tersebut disebabkan oleh kurangnya pengalaman dalam melaksanakan P&E, dan pengalaman yang kurang tersebut akibat dari lemahnya *demand* terhadap P&E. Jadi masalahnya menjadi sama seperti ketika kita diminta untuk menjawab mana yang lebih dulu antara “telor atau ayam”.

Meskipun demikian, *demand* terhadap P&E secara umum dapat ditingkatkan jika pelaku utama dalam pemerintahan mulai tergerak untuk memahami konsep P&E dengan lebih baik, yaitu ketika mereka tersentuh oleh berbagai contoh tentang sistem P&E yang sangat hemat biaya, dan ketika mereka mengetahui bahwa pemerintah-pemerintah lain telah membangun sistem P&E yang dipandang sangat bernilai. Strategi lain untuk meyakinkan pihak-pihak berkepentingan dapat dilakukan dengan memperlihatkan, misalnya, bukti yang semakin banyak tentang sangat tingginya tingkat pengembalian investasi dari sistem P&E.¹⁴

b. Mekanisme Insentif

Keberadaan P&E saja masih kurang. Eksistensi P&E tidak dapat memastikan informasi dan berbagai temuan yang dihasilkan akan digunakan baik oleh para manajer program dalam tugas-tugas kesehariannya, pejabat keuangan yang bertanggung jawab dalam memberikan masukan pada penetapan anggaran, maupun oleh Parlemen yang bertanggung jawab dalam menjamin akuntabilitas. Untuk menjamin P&E dilakukan dengan baik khususnya untuk menjamin informasi P&E betul-betul digunakan masih diperlukan mekanisme “insentif”. Mekanisme insentif juga diperlukan sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan permintaan atau *demand* terhadap P&E.

Secara umum ada tiga jenis mekanisme insentif yang sering digunakan untuk melembagakan sistem P&E pemerintah, baik di negara maju maupun negara berkembang. Ketiga jenis insentif yang dimaksud adalah perpaduan antara insentif imbalan (roti), hukuman (rotan) dan wejangan atau penyuluhan.⁶

- 1). Insentif imbalan memberikan dorongan positif dan berbagai penghargaan atas pelaksanaan P&E dan penggunaan hasil-hasil temuan P&E. Contoh jenis insentif imbalan adalah: penghargaan bagi institusi atau lembaga yang menggunakan sistem P&E dengan baik, pemberian insentif berupa dana tambahan untuk program-program yang terbukti sukses, pemberian otonomi luas dalam pelaksanaan untuk keberhasilan penyelenggaraan program, ataupun pemberian dana alokasi khusus

diperuntukkan bagi penyelenggaraan sistem P&E.

- 2). Insentif “rotan” tidak lain merupakan sanksi atau hukuman bagi institusi atau individu yang dengan nyata telah gagal dalam memenuhi kinerja dan tuntutan yang tertuang dalam P&E. Contoh, pengurangan anggaran bagi institusi yang gagal menerapkan P&E, pemberian sanksi sosial dengan mempublikasikan melalui laporan untuk kabinet atau parlemen tentang kegagalan program.
- 3). Insentif “wejangan” terdiri atas berbagai komitmen dari pejabat tingkat tinggi, dan advokasi yang terkait dengan pentingnya P&E. Insentif ini juga dapat ditingkatkan melalui seminar/workshop untuk membumikan sistem P&E ataupun sosialisasi secara luas tentang hasil-hasil keluaran dari sistem P&E. Dapat juga dilakukan pameran tentang praktik-praktik P&E yang berhasil.

c. *Champion* Potensial

Dimensi lain dari sisi permintaan P&E adalah tersedianya pendukung atau *champion* yang berpengaruh. Mereka adalah seorang menteri atau pejabat yang mampu memimpin dalam pelembagaan sistem P&E, mempengaruhi berbagai rekan kerja tentang prioritas P&E dan menentukan berbagai sumber daya untuk menciptakan sebuah sistem P&E keseluruhan pemerintah. Seorang *champion* perlu memiliki pemahaman yang benar tentang P&E—baik terkait alat-alatnya maupun berbagai metode—serta memiliki apresiasi tinggi terhadap berbagai potensi kegunaannya bagi pemerintah. Pembelajaran di Chili mengindikasikan bahwa *champion* memiliki peran strategis dalam menciptakan keberhasilan sistem P&E pemerintah yang menyeluruh.

d. Program Pelatihan dan Suplai Lain

Tiga syarat sukses di atas merupakan sisi permintaan P&E. Sementara itu, reliabilitas luaran informasi P&E sangat dipengaruhi oleh kualitas sisi suplai P&E, yakni ketersediaan sumber daya manusia (pegawai-pegawai, konsultan, peneliti) yang memiliki keahlian memadai dalam bidang P&E, pedoman dan prosedur kerja sistem P&E. Ketersediaan program pelatihan yang memberikan pemahaman tentang berbagai pendekatan, alat, metoda, dan konsep P&E yang benar sangat diperlukan untuk bisa menciptakan pelaku P&E yang memiliki kompetensi handal.

Kotak 5. Syarat Pelembagaan P&E

- 1) *Demand* terhadap Sistem P&E
- 2) Mekanisme Insentif
- 3) *Champion* yang berpengaruh
- 4) Program pelatihan dan suplai lain

AKTOR DALAM SISTEM P&E

Dalam melembagakan P&E seringkali terfokus hanya pada peran pemerintah dan mengabaikan peran yang dapat dilakukan oleh masyarakat sipil, seperti organisasi non-pemerintah (NGO/LSM), universitas, lembaga-lembaga riset, kelompok pemikir dan media. Padahal masyarakat sipil tersebut dapat berperan dalam bidang P&E melalui beberapa cara. Mereka bisa berperan sebagai pengguna maupun penghasil informasi P&E itu sendiri.

Contoh peran masyarakat sipil sebagai pengguna dan penghasil informasi P&E adalah "kartu laporan warga" yang dipelopori oleh sebuah LSM di Bangalore, India, tahun 1994.¹⁵ Kartu laporan itu digunakan untuk menyoroti kinerja yang baik dan buruk dari berbagai departemen dari pemerintah kota, dan berhasil menekan pemerintah untuk meningkatkan kinerjanya. Model ini ditiru dan diterapkan di banyak kota lain di India serta di negara-negara lain seperti Bangladesh, Filipina, Uganda, Ukraina dan Vietnam.

Contoh serupa datang dari Bogotá, "Bogotá Cómo Vamos" (Bogotá, Bagaimana kabar kita?).¹⁶ Inisiatif ini diciptakan oleh sebuah konsorsium yayasan swasta, surat kabar harian utama di Bogotá, dan Kamar Dagang. Bogotá Cómo Vamos melibatkan analisis ahli dan publikasi data secara luas tentang kinerja pemerintah kota, bersama dengan data hasil survei opini publik tentang kualitas dan ketersediaan pelayanan oleh pemerintah kota. Inisiatif ini berhasil menekan pemerintah kota untuk memperbaiki kinerjanya, serta telah merangsang pemerintah untuk mengumpulkan dan menerbitkan banyak informasi yang handal tentang kinerjanya.

Peran lain yang dapat dilakukan oleh masyarakat sipil adalah melakukan evaluasi. Pemerintah Chile dan Kolombia, misalnya, mengkontrak perguruan tinggi dan perusahaan-perusahaan konsultan untuk melakukan evaluasi sebagai bagian dari sistem P&E pemerintah.^{11,12} Ada sejumlah alasan yang mendasari pelaksanaan P&E dikontrakkan kepada pihak luar: (i) menjamin hasil evaluasi memiliki tingkat independensi, objektivitas dan kredibilitas lebih tinggi; (ii) menghindari potensi "konflik kepentingan" yang dapat muncul dari evaluasi

yang dilakukan sendiri oleh pemerintah; (iii) terbatasnya ketersediaan keahlian untuk melakukan evaluasi di pihak pemerintah; (iv) membantu memperbanyak pelaku evaluasi disebuah negara; dan (v) mencegah pemerintah untuk memproduksi hasil-hasil evaluasi yang kurang kritis, serta lebih berorientasi pada kepentingan sendiri.

KESIMPULAN

Nilai pemantauan dan evaluasi tidak semata-mata berasal dari tindakan melaksanakan kegiatan atau menyediakan informasi P&E. Namun demikian nilai tersebut datang dari bagaimana luaran P&E digunakan untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah. Luaran P&E memberi kontribusi pada terwujudnya tata pemerintahan yang baik melalui berbagai cara. Ada empat area besar penggunaan luaran P&E yaitu: pembuatan kebijakan berbasis bukti (keputusan anggaran), pengembangan kebijakan, manajemen serta akuntabilitas.

Hasil pembelajaran memperlihatkan perlunya tiga kunci untuk mensukseskan pelembagaan sistem P&E, yaitu: penggunaan informasi P&E, kualitas informasi P&E serta kesinambungan. Penggunaan informasi P&E tergantung pada sifat dan kekuatan permintaan informasi P&E, yang pada gilirannya bergantung pada mekanisme insentif untuk menggunakan P&E, figur pemimpin yang potensial serta pemahaman yang benar tentang berbagai elemen P&E. Hasil pembelajaran juga menunjukkan bahwa pelaku P&E bukan hanya pemerintah. Masyarakat sipil memiliki andil besar dalam sistem P&E melalui beberapa cara, baik sebagai penghasil maupun pengguna informasi P&E.

KEPUSTAKAAN

1. The World Bank of Jakarta. Making the New Indonesia Work for the Poor. Jakarta, 2006.
2. Hidayat B, Pujiyanto. Pemanfaatan Pelayanan Kesehatan oleh Peserta Askeskin Tahun 2006: Studi Kasus di Kalimantan Timur, Jawa Tengah dan Nusa Tenggara Barat. FKM UI, Depok. 2007.
3. The SMERU Research Institute. A Rapid Appraisal of the PKPS-BBM Education Sector School Operational Assistance (BOS) Program 2005. Jakarta 2006.
4. The World Bank of Jakarta. PNPM Generasi Quarterly Updates November 2007. Jakarta 2007.
5. Pemerintah Indonesia. Pedoman Umum Program Keluarga Harapan (PKH) 2007. Jakarta 2007.
6. Mackay, K. How to Build M&E Systems to Support Better Government. World Bank, Washington, DC. 2007.

7. Development Assistance Committee of the Organisation for Economic Cooperation and Development (DAC). Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management. OECD. Paris 2002.
8. Independent Evaluation Group (IEG). Monitoring and Evaluation: Some Tools, Methods and Approaches. 2nd ed. World Bank, Washington, DC. 2004.
9. Curristine, Teresa. Performance Information in the Budget Process: Results of the OECD 2005 Questionnaire. OECD Journal on Budgeting, 2005 (2): 87–131.
10. Report on Operations Evaluation. World Bank, Washington, DC. 2006.
11. Rojas, Fernando, Keith Mackay, Yasuhiko Matsuda, Geoffrey Shepherd, Azul del Villar, Ariel Zaltsman, dan Philipp Krause. Chile: Study of Evaluation Program Impact Evaluation and Evaluations of Government Programs. World Bank, Washington, DC. 2005.
12. Mackay, Keith, Gladys Lopez-Acevedo, Fernando Rojas, Aline Coudouel, dkk. A Diagnosis of Colombia's National M&E System, SINERGIA. Evaluation Capacity Development Working Paper Series No. 17. World Bank, Washington, DC. 2007
13. Mackay, Keith. Two Generations of Performance Evaluation and Management Systems in Australia. Evaluation Capacity Development Working Paper Series No. 11. World Bank, Washington, DC. 2004.
14. Bamberger, Michael, Keith Mackay, dan Elaine Ooi. Influential Evaluations: Evaluations that Improved Performance and Impacts of Development Programs. World Bank, Washington, DC. 2004.
15. Ravindra, Adikeshavalu. An Assessment of the Impact of Bangalore Citizen Report Cards on the Performance of Public Agencies. Evaluation Capacity Development Working Paper Series No. 12. World Bank, Washington, DC. 2004.
16. Sánchez, María Fernanda. Evaluation of Changes in the Quality of Life in Bogotá, Colombia, from a Civil Society Perspective—Bogotá Cómo Vamos. Unpublished paper.