

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

1. Jajang Badruzaman dan Irna Chairunnisa

Penelitian yang dilakukan oleh Jajang Badruzaman dan Irna Chairunnisa adalah tentang “ Pengaruh Implementasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) terhadap Penerapan *Good Governance*”

Metode yang digunakan dalam penelitiannya adalah metode deskriptif analitis dengan pendekatan sensus. Sensus merupakan teknik penentuan sample bila semua anggota populasi digunakan sebagai sample. Penelitian ini menggunakan uji validitas yang digunakan untuk mengetahui apakah alat ukur yang digunakan mengukur apa yang perlu diukur valid atau tidak. Uji reliabilitas digunakan untuk mengetahui apakah alat pengumpul data yang digunakan konsisten dalam mengungkapkan fenomena tertentu dari kelompok individu meskipun dilakukan dalam waktu yang berbeda (Nur Indriantoro : 2002)

Hasil dari uji validitas alat ukur terhadap instrumen penelitian menunjukkan bahwa terdapat satu pertanyaan untuk variabel implementasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) dan tiga pertanyaan untuk variabel penerapan *good governance* yang tidak valid dengan nilai t- hitung kurang dari 0,388.

a. Persamaan :

Penelitian ini sama-sama mengukur sistem kinerja

b. Perbedaan

Penelitian sekarang menggunakan teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analistis data kualitatif.

2. Baban Sobandi dan Said Fadhil

Penelitian yang dilakukan oleh Baban Sobandi dan Said Fadhil adalah tentang “Evaluasi dan Penilaian Kinerja Penyelenggaraan Otonomi Daerah di Wilayah Kalimantan”.

Metode yang digunakan dalam penelitiannya adalah metode deskriptif. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analistis data kualitatif, mengikuti konsep yang diberikan Miles dan Huberman (1984) dalam Sugiono (2005 :183)

Ada beberapa aspek yang dapat dijadikan parameter terhadap pengukuran kinerja pengimplementasikan otonomi daerah di Kabupaten Penajam Paser Utara antara lain : kinerja bidang sosial yang menghasilkan bahwa kebijakan otonomi daerah yang diikuti oleh pemekaran wilayah, justru berdampak kurang baik terhadap daerah baru, kinerja bidang pendidikan menghasilkan bahwa kinerja indikator bidang pendidikan ini pasca pelaksanaan otonomi daerah di Penajam Paser Utara semakin baik

a. Persamaan

Penelitian ini sama-sama mengukur kinerja

Penelitian ini sama-sama menggunakan teknik analisis data kualitatif

b. Perbedaan

Penelitian sekarang ini lebih mengarah ke sistem kinerja

2.2 Landasan Teori

2.2.1 Pengertian Sistem

Terdapat dua kelompok pendekatan di dalam mendefinisikan sistem, yaitu yang menekankan kepada prosedur dan pada komponen atau elemennya.

1. Pendekatan sistem yang lebih menekankan pada prosedurnya:

“Pendekatan prosedur adalah pendekatan yang menekankan pada konsep sistem berdasarkan prosedur-prosedur yang ada di dalam sistem”

2. Pendekatan sistem yang lebih menekankan pada elemen-elemen atau

kelompoknya, yang dalam hal ini sistem itu didefinisikan sebagai

“Suatu jaringan kerja dari prosedur-prosedur yang saling berhubungan, berkumpul bersama-sama untuk melakukan suatu kegiatan atau untuk menyelesaikan suatu aturan sistem”

Definisi sistem menurut Jogiyanto (2005: 5) :

“Sistem adalah kumpulan dari elemen-elemen yang berintegritas untuk mencapai tujuan tertentu”

Definisi sistem menurut Jogiyanto (1994: 5) :

“Sistem adalah suatu jaringan kerja dari prosedur-prosedur yang saling berhubungan, berkumpul bersama-sama untuk melakukan

suatu kegiatan atau untuk menyelesaikan suatu sasaran yang tertentu”.

Definis sistem menurut Sri (2008 :7) :

“Sistem adalah kumpulan/group dari bagian/komponen apapun baik fisik maupun non fisik yang saling berhubungan satu sama lain dan bekerja sama secara harmonis untuk mencapai satu tujuan tertentu”.

Definisi sistem menurut Hanif (2007 :10) :

‘Suatu kumpulan atau himpunan dari unsur atau variabel-variabel yang saling terorganisasi, saling berinteraksi, dan saling bergantung sama lain”.

Ketiga pendapat diatas, dapat diambil kesimpulan bahwa sistem merupakan suatu kumpulan dari sub sistem atau jaringan kerja yang saling berhubungan satu dengan yang lainnya untuk mencapai suatu tujuan tertentu.

2.2.1 Dasar Hukum Pemberlakuan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

Adapun yang menjadi dasar hukum pemberlakuan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah adalah sebagai berikut :

1. Ketetapan MPR RI Nomor XI/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, dalam pasal 3 ketetapan MPR XI tersebut dinyatakan bahwa asas-asas umum penyelenggaraan negara

meliputi asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas dan asas akuntabilitas. Dalam penjelasan mengenai pasal tersebut dirumuskan bahwa asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Instruksi Presiden RI No. 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, menginstruksikan untuk melaksanakan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah sebagai wujud pertanggungjawaban instansi pemerintah dalam mencapai misi dan tujuan organisasi.
3. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 27 ayat 2 yang berisikan kepala daerah mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat.
4. Pedoman penyusunan pelaporan akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah yang dituangkan dalam Surat Keputusan Kepala LAN No.239/IX/6/8/2003, tanggal 25 Maret 2003, bahwa dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari KKN menuju tercapainya pemerintahan

yang baik (*good governance*) perlu adanya pertanggungjawaban dari penyelenggara negara yang dilaporkan pada setiap akhir tahun anggaran dalam suatu laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

5. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara, Nomor: KEP/135/M.PAN/9/2004 Tentang Pedoman Umum Evaluasi Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, memutuskan pada pasal 4 bahwa setiap pimpinan instansi wajib melakukan evaluasi kinerja instansinya dan memperbaiki manajemen kerjanya untuk meningkatkan akuntabilitas kinerja terutama kinerja pelayanan publik di instansinya secara berkelanjutan.

2.2.2 Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP)

I. Pengertian Akuntabilitas

Akuntabilitas dalam arti sempit dapat dipahami sebagai bentuk pertanggungjawaban yang mengacu kepada siapa organisasi (atau pekerja individu) bertanggungjawab dan untuk apa organisasi (pekerja individu) bertanggungjawab. Sedangkan dalam pengertian luas, akuntabilitas dapat dipahami sebagai kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, meyajikan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak tersebut.

Akuntabilitas berhubungan terutama dengan mekanisme supervise, pelaporan, dan pertanggungjawaban kepada otoritas yang lebih tinggi dalam

sebuah rantai komando formal. Pada era desentralisasi dan otonomi daerah, para manajer publik diharapkan bisa melakukan transformasi dari sebuah peran ketaatan pasif menjadi seorang yang berpartisipasi aktif dalam penyusunan standar akuntabilitas yang sesuai dengan keinginan dan harapan publik. Oleh karena itu, makna akuntabilitas menjadi lebih luas dari sekedar proses formal dan saluran untuk pelaporan kepada otoritas yang lebih tinggi.

Akuntabilitas harus merujuk kepada sebuah spektrum yang luas dengan standar kinerja yang bertumpu yang luas dengan standart kinerja yang bertumpu pada harapan public sehingga dapat digunakan untuk menilai kinerja, responsivitas dan juga moralitas dari para pengemban amanah publik. Konsepsi akuntabilitas dalam arti luas ini menyadarkan kita bahwa pejabat pemerintah tidak hanya bertanggungjawab kepada otoritas yang lebih tinggi dalam rantai komando institusional, tetapi juga bertanggungjawab kepada masyarakat umum, lembaga swadaya masyarakat, media masa dan banyak *stakeholders* lain. Jadi penerapan akuntabilitas ini disamping berhubungan dengan penggunaan kebijakan administrastratif yang sehat dan legal, jadi harus bisa meningkatkan kepercayaan masyarakat atas bentuk akuntabilitas formal yang ditetapkan.

Selanjutnya peneliti akan mengemukakan pendapat tentang akuntabilitas menurut para ahli diantaranya adalah:

Menurut Simbolon (2006:1) “Akuntabilitas adalah kewajiban untuk menyampaikan pertanggungjawaban atau untuk menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan kolektif atau organisasi

kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban”. Menurut Mardiasno (2001:1) “Akuntabilitas adalah kewajiban pihak pemegang amanah (agent) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah (principal) yang memiliki hak dan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut”.

Akuntabilitas publik secara umum terdiri atas dua macam, sebagai berikut:

- (1) Akuntabilitas vertikal.
- (2) Akuntabilitas horizontal.

Akuntabilitas vertikal adalah pertanggungjawaban atas pengelolaan dana kepada otoritas yang lebih tinggi, misalnya pertanggungjawaban unit-unit kerja (dinas) kepada pemerintah daerah, pertanggungjawaban pemerintah daerah kepada pemerintah pusat, dan pemerintah pusat kepada MPR. Sedangkan akuntabilitas dan pertanggungjawaban horizontal adalah pertanggungjawaban kepada masyarakat luas.

Dalam konteks organisasi pemerintah, akuntabilitas adalah pemberian informasi dan *disclosure* atas aktivitas, kinerja finansial pemerintah kepada pihak-pihak yang berkepentingan dengan laporan tersebut. Pemerintah, baik pusat maupun daerah, harus bisa menjadi subjek pemberi informasi dalam rangka pemenuhan hak-hak publik. Akuntabilitas yang terwujud merupakan tujuan utama dari reformasi sektor publik. Tuntutan akuntabilitas publik mengharuskan lembaga-lembaga sektor publik untuk lebih menekankan pada

pertanggungjawaban horizontal bukan hanya pertanggungjawaban vertikal.

Tuntutan ini kemudian memunculkan perlunya dibuat laporan keuangan eksternal yang dapat menggambarkan kinerja lembaga tersebut.

II. Pengertian Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.

Pelaksanaan *good governance* merupakan prasyarat bagi setiap pemerintahan untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dalam mencapai tujuan serta cita-cita bangsa bernegara. Kegiatan ini memerlukan pengembangan dan penerapan sistem pertanggungjawaban yang tepat, jelas, terukur dan legitimate sehingga penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat berlangsung secara berdaya guna, berhasil guna, bersih dan bertanggungjawab serta bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Upaya pengembangan tersebut sejalan dengan legalitasnya didasarkan pada ketetapan MPR RI Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Dalam pasal 3 TAP MPR XI tersebut dinyatakan bahwa asas-asas umum penyelenggaraan negara meliputi asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas dan asas akuntabilitas.

Penjelasan mengenai pasal tersebut dirumuskan bahwa asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara

sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Menurut Simbolon (2006:3) “Kinerja Instansi pemerintah adalah perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan melalui sistem pertanggungjawaban secara periodik”.

Instansi Pemerintah adalah perangkat Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menurut peraturan perundangan yang berlaku terdiri dari: Kementerian, Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Kesekretariatan Lembaga Tinggi Negara, Markas Besar TNI (meliputi: Markas Besar TNI Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara), Kepolisian Republik Indonesia, Kantor Perwakilan Pemerintah RI di luar negeri, Kejaksaan Agung, Perangkat Pemerintah Provinsi, Perangkat Pemerintah Kabupaten/Kota dan Lembaga/Badan lainnya yang dibiayai dari anggaran negara. Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) adalah perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan melalui sistem pertanggungjawaban secara periodik

III. Prinsip Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

Prinsip-prinsip penyusunan LAKIP :

- a. Prinsip Lingkup Pertanggungjawaban. Isi laporan harus proporsional dengan lingkup kewenangan dan tanggungjawab masing-masing, dan memuat keberhasilan maupun kegagalan.

- b. Prinsip Prioritas. Isi laporan adalah hal-hal yang penting dan relevan bagi pengambilan keputusan dan pertanggungjawaban instansi yang diperlukan dan upaya-upaya tindak lanjutnya.
- c. Prinsip Manfaat, yaitu manfaat laporan harus lebih besar dari pada biaya penyusunannya, dan laporan harus mempunyai manfaat bagi peningkatan pencapaian kinerja.

Selain itu, beberapa ciri laporan yang baik antara lain: relevan, tepat waktu, dapat dipercaya/diandalkan, mudah dimengerti (jelas dan cermat), dalam bentuk yang menarik (tegas dan konsisten, tidak kontradiktif antar bagian), berdaya banding tinggi (*reliable*), berdaya uji (*verifiable*), lengkap, netral, padat, dan mengikuti standar pelaporan yang ditetapkan. Waktu penyampaian laporan harus disampaikan selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan setelah tahun anggaran berakhir

IV. Format dan Isi Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

Sesuai dengan dinamika perkembangan yang telah terjadi telah dilakukan penyempurnaan tentang Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah yang dituangkan dalam SK Kepala LAN No. 239/IX/6/8/2003, dengan pokok-pokok sebagai berikut :

1. Setiap instansi pemerintah (eselon I,II, dan III/UPT Mandiri) harus membuat 4 buah dokumen dalam LAKIP, yaitu :

- a. Rencana Strategik (Renstra), dokumen yang dibuat dalam rentang waktu 5 tahunan yang setidaknya memuat tentang Visi, Misi, Tujuan, Sasaran, dan Strategi (cara mencapai tujuan dan sasaran).
 - b. Perencanaan Kinerja (Renja), dokumen yang memuat informasi tentang : sasaran yang ingin dicapai dalam tahun yang bersangkutan, dan rencana capaiannya, program, kegiatan, serta kelompok indikator kinerja dan rencana capaiannya. Serta menjelaskan tentang keterkaitan kegiatan dengan sasaran, kebijakan dengan programnya, serta keterkaitan dengan kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh instansi.
 - c. Pengukuran Kinerja (Kurja), dokumen yang memuat suatu penilaian yang sistematis dan didasarkan pada kelompok indikator kinerja kegiatan yang berupa indikator masukan, keluaran, hasil, manfaat, dan dampak.
 - d. LAKIP, dokumen pelaporan yang memberikan informasi mengenai kinerja yang telah dicapai yang diperhitungkan atas dasar Rencana Kinerja yang telah disusun sebelumnya.
2. Renstra, meliputi Visi, Misi, Tujuan, dan Sasaran, serta Strategi (Kebijakan dan Program).
- a. Visi adalah pandangan jauh kedepan menyangkut kemana instansi pemerintah harus dibawa dan diarahkan agar dapat berkarya secara konsisten dan tetap eksis, antisipatif, inovatif, serta produktif. Rumusan visi yang baik hendaknya :
 - 1) mencerminkan apa yang ingin dicapai sebuah organisasi,

- 2) memberikan arah dan fokus strategi yang jelas,
 - 3) mampu menjadi perekat dan menyatukan berbagai gagasan strategik yang terdapat dalam organisasi,
 - 4) memiliki orientasi terhadap masa depan, sehingga segenap jajaran harus berperan dalam mendefinisikan dan membentuk masa depan organisasi,
 - 5) mampu menumbuhkan komitmen seluruh jajaran dalam organisasi,
 - 6) mampu menjamin kesinambungan kepemimpinan organisasi.
- b. Misi adalah sesuatu yang harus diemban atau dilaksanakan oleh instansi pemerintah, sebagai penjabaran visi yang ditetapkan. Misi harus jelas dan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi instansi, terkait dengan kewenangan yang dimiliki instansi pemerintah dari peraturan perundangan atau dari penguasaan teknologi sesuai dengan strategi yang dipilih.

Rumusan misi yang baik hendaknya:

- 1) melingkup semua pesan yang terdapat dalam visi,
 - 2) memberikan petunjuk terhadap tujuan yang akan dicapai,
 - 3) memberikan petunjuk kelompok sasaran mana yang akan dilayani oleh instansi pemerintah, dan
 - 4) memperhitungkan berbagai masukan dari *stakeholders*.
- c. Tujuan adalah sesuatu (apa) yang akan dicapai atau dihasilkan dalam jangka waktu 1 (satu) sampai 5 (lima) tahunan, yang mengacu kepada pernyataan visi dan misi, tidak harus dinyatakan dalam bentuk

kuantitatif tetapi menunjukkan kondisi yang ingin dicapai, serta didasarkan pada isu-isu dan analisis strategik. Agar tujuan mampu mengarahkan perumusan sasaran, kebijakan, program dan kegiatan dalam mewujudkan misi, hendaknya tujuan dirumuskan berdasarkan hasil analisis SWOT terhadap Analisis Lingkungan Internal/ALI (kekuatan dan kelemahan instansi) dan Analisis Lingkungan Eksternal/ALE (peluang dan tantangan), sehingga diperoleh rumusan Faktor Kunci Keberhasilan (FKK)/ *Critical Success Factors* (CSF). Sehingga rumusan tujuan dapat menjadi acuan bagi perumusan sasaran dan strategi yang lebih terarah dan terfokus sesuai dengan kemampuan/potensi yang dimiliki instansi dalam memanfaatkan peluang dan menghadapi tantangan yang ada.

- d. Sasaran adalah hasil yang akan dicapai secara nyata oleh instansi pemerintah dalam rumusan yang lebih spesifik, terukur, dalam kurun waktu yang lebih pendek dari tujuan. Dalam sasaran telah dirancang indikator sasaran, yaitu ukuran tingkat keberhasilan pencapaian sasaran untuk diwujudkan pada tahun bersangkutan, dan disertai dengan rencana tingkat capaiannya (target). Sasaran diupayakan dapat dicapai dalam kurun waktu tertentu/tahunan secara berkesinambungan sejalan dengan tujuan dalam renstra.

Catatan : Untuk kegiatan penelitian yang *multi years* (lebih satu tahun) agar dalam indikator sasaran dijabarkan rencana tingkat capaiannya secara realistis pada setiap tahunnya, sehingga pada periode renstra (5

tahunan) dapat diukur apakah kegiatan penelitian *multi years* tersebut telah mencapai sasaran dan tujuan yang ditetapkan.

- e. Strategi adalah cara untuk mencapai tujuan dan sasaran yang dijabarkan ke dalam kebijakan-kebijakan dan program-program.
 - 1) Kebijakan merupakan ketentuan yang ditetapkan oleh yang berwenang untuk dijadikan pedoman, pegangan, atau petunjuk dalam pengembangan atau pelaksanaan program/kegiatan untuk memadukan dan melancarkan kegiatan dalam mencapai sasaran, tujuan, visi, dan misi instansi.
 - 2) Program merupakan kumpulan kegiatan yang sistematis dan terpadu untuk mendapatkan hasil yang dilaksanakan oleh satu atau beberapa instansi pemerintah atau dalam rangka kerjasama dengan masyarakat, guna mencapai sasaran tertentu. Keberhasilan program yang dilakukan sangat erat kaitannya dengan kebijakan instansi, sehingga perlu diidentifikasi keterkaitan antara kebijakan dan program yang ditetapkan sebelum diimplementasikan ke dalam kegiatan-kegiatan. Dengan demikian Renstra akan lebih fleksibel karena tidak lagi mengandung kegiatan-kegiatan yang harus dilaksanakan selama 5 tahun mendatang, tetapi kegiatan ditentukan pada tahun yang akan berjalan setiap tahun sesuai dengan sasaran-sasaran yang ditetapkan pada tahun tersebut. Pada Renstra mulai ditetapkan indikator sasaran yang mengindikasikan sejauh mana sasaran dapat dinilai kinerjanya melalui indikator dimaksud dan

melihat sejauh mana sasaran terkait dengan tujuan. Untuk mempermudah merumuskan Renstra digunakan formulir RS (Rencana Stratejik).

- 3 Perencanaan Kinerja (Renkin), merupakan proses perencanaan kinerja sebagai penjabaran dari sasaran dan program yang telah ditetapkan dalam Renstra melalui berbagai kegiatan tahunan. Dokumen yang dihasilkan pada Renkin meliputi sasaran-sasaran yang akan dicapai pada tahun berjalan disertai indikator dan rencana tingkat capaiannya, program-program yang ditetapkan sesuai sasaran yang akan dicapai pada tahun yang bersangkutan, serta kegiatan-kegiatan dalam rangka mencapai sasaran yang ditetapkan pada tahun yang bersangkutan. Setiap kegiatan dilengkapi dengan indikator-indikator kinerja *Input, Output, Outcome, Benefit, dan Impact*, yang masing-masing disertai dengan rencana capaiannya. Khusus indikator *benefit* dan *impact* walaupun agak sulit diukur, tetapi harus tetap diidentifikasi. Pada setiap indikator kinerja tidak diberikan bobot tertentu, tetapi hanya berupa persentase rencana capaian kinerja. Perlu diingat bahwa Renkin harus ditetapkan pada awal tahun sebelum kegiatan dilaksanakan dan dituangkan dalam Rencana Kinerja Tahunan (RKT), dapat digunakan dalam menyusun Rencana Kerja Anggaran Kementerian/ Lembaga (RKA-KL), serta kegiatan money dalam menilai capaian kinerja. Pencantuman Sasaran, Program, dan Kegiatan pada satu formulir RKT dimaksudkan untuk memberikan kejelasan keterkaitan antara kegiatan, program, dan sasaran. Serta memudahkan

untuk mengidentifikasi apakah indikator *outcome*, *benefit*, dan *impact* dari suatu kegiatan telah mengarah kepada pencapaian sasaran yang ditetapkan.

4. Pengukuran Kinerja, merupakan metode pengukuran *performance gap*, yaitu membandingkan antara rencana kinerja dengan capaian masing-masing indikator sasaran maupun indikator kinerja kegiatan (*inputs*, *outputs*, *outcomes*, *benefits*, dan *impacts*). Untuk mengukur kinerja digunakan dua formulir yaitu :
 - a. Formulir Pengukuran Kinerja Kegiatan (PKK) yang meliputi pengukuran terhadap indikator-indikator kinerjakegiatan dalam lingkup program yang membawahnya. Pada pengukuran kinerja kegiatan, setiap indikator diukur kinerjanya atas dasar perbandingan antara rencana dan realisasi untuk setiap indikator kinerja.
 - b. Formulir Pengukuran Pencapaian Sasaran (PPS) yang meliputi pencapaian rencana tingkat capaian (target) untuk setiap indikator sasaran yang telah ditetapkan. Pengukuran pencapaian sasaran dihitung dengan perbandingan rencana dan realisasi untuk setiap indikator sasaran yang ditetapkan.
5. Evaluasi Kinerja, dilakukan berdasarkan hasil-hasil perhitungan pada formulir PKK, untuk mengetahui pencapaian realisasi setiap indikator kinerja kegiatan, kemajuan dan kendala yang dijumpai dalam mencapai visi, misi, agar dapat dinilai dan dipelajari untuk perbaikan kinerja dalam pelaksanaan program/kegiatan yang akan datang. Lebih lanjut dilakukan analisis efisiensi dengan cara membandingkan antara output dengan input

baik untuk rencana maupun realisasi, sehingga dapat memberikan gambaran tingkat efisiensi yang dilakukan oleh instansi.

Selain itu, dilakukan analisis terhadap pengukuran tingkat efektifitas yang menggambarkan tingkat kesesuaian antara tujuan dengan hasil, manfaat, maupun dampak. Dalam evaluasi ini juga dilakukan analisis terhadap setiap perbedaan kinerja (*performance gap*) yang terjadi, baik terhadap terjadinya *gap* maupun strategi pemecahan masalah yang telah dan akan dilaksanakan.

6. Laporan Akuntabilitas Instansi Pemerintah (LAKIP), merupakan wujud pertanggungjawaban terhadap keberhasilan dan kegagalan tingkat kinerja yang dicapainya; yang harus disusun secara jujur, obyektif, akurat, dan transparan. Penanggungjawab penyusunan LAKIP adalah pejabat yang secara fungsional bertanggungjawab melakukan dukungan administratif di instansi masing-masing, namun dalam pelaksanaannya dapat membentuk Tim Kerja yang menyusun LAKIP.

2.2.3 Kinerja

I. Pengertian Kinerja

Kinerja (*performance*) adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan / program / kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning* suatu organisasi. Istilah kinerja sering digunakan untuk menyebut prestasi atau tingkat keberhasilan individu maupun kelompok individu. Kinerja bisa

diketahui hanya jika individu atau kelompok individu tersebut mempunyai kriteria keberhasilan yang telah ditetapkan.

Kriteria keberhasilan ini berupa tujuan-tujuan atau target-target tertentu yang hendak dicapai. Tanpa ada tujuan atau target, kinerja seseorang atau organisasi tidak mungkin dapat diketahui karena tidak ada tolak ukurnya. Sedangkan menurut Robertson (2002:3) Pengukuran kinerja (*performance measurement*) adalah suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, termasuk informasi atas: efisiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang dan jasa; kualitas barang dan jasa (seberapa baik barang dan jasa diserahkan kepada pelanggan dan sampai seberapa jauh pelanggan terpuaskan); hasil kegiatan dibandingkan dengan maksud yang diinginkan; dan efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan.

Menurut Bastian (2001:329) “Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan skema strategis suatu organisasi”. Menurut Mahsun (2006 : 26) Kinerja bisa diketahui hanya jika individu atau kelompok individu tersebut mempunyai kriteria keberhasilan yang telah ditetapkan. Kriteria keberhasilan ini berupa tujuan-tujuan atau target-target tertentu yang hendak dicapai. Tanpa ada tujuan atau target, kinerja seseorang atau organisasi tidak mungkin dapat diketahui karena tidak ada tolok ukurnya.

Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan skema strategis (*strategic planning*) suatu organisasi. secara umum dapat juga dikatakan bahwa kinerja merupakan prestasi yang dapat dicapai oleh organisasi dalam periode tertentu. Dengan laporan praktik pemerintahan yang baik dengan mewujudkan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) kepada pemerintah secara berjenjang, maka keraguan sementara pihak terhadap arah reformasi setidaknya dapat ditepis. Inovasi dan kreativitas pemerintah daerah dalam hal pembuatan dan penyerahan LPJ ditunjukkan dengan menyertakan LAKIP sebagai bagian tak terpisahkan dari LPJ Untuk mengetahui keberhasilan /kegagalan suatu organisasi, seluruh aktivitas organisasi tersebut harus dapat diukur dan pengukuran tersebut tidak semata-mata kepada input (masukan), tetapi lebih ditekankan kepada keluaran, atau manfaat program tersebut. Pengukuran kinerja yang dilakukan akan membuat suatu instansi mengetahui sejauh mana rencana yang dibuat dapat direalisasikan dengan baik.

II. Pengertian Pengukuran Kinerja

Pengukuran kinerja adalah proses sistematis dan berkesinambungan untuk menilai keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan program, kebijakan, sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan dalam mewujudkan visi, misi dan strategi instansi pemerintah. Proses ini dimaksudkan untuk menilai setiap pencapaian indikator kinerja guna memberikan gambaran

tentang keberhasilan dan kegagalan pencapaian tujuan dan sasaran. Selanjutnya dilanjutkan pula analisis akuntabilitas kinerja yang menggambarkan keterkaitan pencapaian kinerja kegiatan dengan program dan kebijakan dalam rangka mewujudkan sasaran, tujuan, visi dan misi sebagaimana ditetapkan dalam rencana strategik.

Menurut Mahsun (2006 : 25) Pengukuran kinerja (*performance measurement*) adalah suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, termasuk informasi atas: efisiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang dan jasa; kualitas barang dan jasa (seberapa baik barang dan jasa diserahkan kepada pelanggan dan sampai seberapa jauh pelanggan terpuaskan); hasil kegiatan dibandingkan dengan maksud yang diinginkan; dan efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan.

Menurut Larry (2003 : 329) dalam *Performance Measurarement Guide* menyatakan bahwa. “Pengukuran/penilaian kinerja merupakan proses mencatat dan mengukur pencapaian pelaksanaan kegiatan dalam arah pencapaian misi (*mission accomplishment*) melalui hasil-hasil yang ditampilkan berupa produk, jasa ataupun suatu proses”. Maksudnya, setiap kegiatan organisasi harus dapat diukur dan dinyatakan keterkaitannya dengan pencapaian arah organisasi di masa yang akan datang yang dinyatakan dalam visi dan misi organisasi. Produk dan jasa yang dihasilkan diukur berdasarkan kontribusinya terhadap pencapaian visi dan misi organisasi.

Menurut James (2003:330) “Pengukuran kinerja adalah alat manajemen untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas”. Dalam penerapannya, dibutuhkan suatu artikulasi yang jelas mengenai visi, misi, tujuan dan sasaran yang dapat diukur dari satu dan keseluruhan program yang dilaksanakan. Dengan demikian, pengukuran kinerja organisasi merupakan dasar yang *reasonable* untuk pengambilan keputusan.

III. Sistem Pengukuran Kinerja

Sistem pengukuran kinerja menurut Mahsun (2006:38) “Sistem pengukuran kinerja merupakan sistem yang bertujuan untuk membantu manajer publik menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan nonfinansial”. Sistem pengukuran kinerja komprehensif dirancang untuk bisa memberikan manfaat jangka panjang (*sustainable*). Sebelum proses pengukuran kinerja dilakukan, berbagai aktivitas manajemen strategi harus sudah didesain dan dilaksanakan, yaitu perencanaan strategi, penyusunan program, penyusunan anggaran, dan implementasi. Dalam suatu manajemen strategi, pengukuran kinerja berfungsi sebagai alat penilai apakah strategi yang sudah ditetapkan telah berhasil dicapai. Dari hasil pengukuran kinerja dilakukan feedback sehingga tercipta system pengukuran kinerja yang mampu memperbaiki kinerja organisasi secara *berkelanjutan* (continuous improvement).

Berdasarkan *feedback* (umpan balik) hasil pengukuran kinerja, manajemen bisa memperbaiki kinerja pada periode berikutnya, baik dalam perencanaan maupun implementasi. Aktivitas-aktivitas manajemen sebelum

pengukuran kinerja ini, yaitu mulai dari perencanaan strategi, penyusunan program, sampai pada penyusunan anggaran cenderung bersifat kuantitatif dan sebaliknya bersifat kualitatif. Suatu objek yang bersifat kuantitatif (dapat diukur) akan memudahkan manajemen untuk mengatur dan selanjutnya semakin mudah untuk dicapai karena terukur. Sebaliknya jika suatu objek bersifat kualitatif dan bahkan abstrak akan menyulitkan manajemen untuk bisa mengendalikannya dan sulit diukur ketercapaiannya.

Menurut Mahsun (2006:87) sistem akuntansi yang diterapkan di pemerintah daerah sebelum dilakukan reformasi keuangan daerah 2000 memiliki karakteristik inheren antara lain:

1. Sistem pembukuan bersifat tunggal (*Single entry*)
2. Sistem akuntansi berbasis kas
3. Belum menyediakan media pencatatan untuk kategori pengeluaran modal.
4. Laporan pertanggungjawaban lebih terfokus pada pertanggungjawaban administratif
5. Proses pertanggungjawaban belum melibatkan auditor eksternal.

IV. Manfaat Pengukuran Kinerja

Sektor publik tidak bisa lepas dari kepentingan umum sehingga pengukuran kinerja mutlak diperlukan untuk mengetahui seberapa berhasil misi sektor publik tersebut dapat dicapai penyedia jasa dan barang-barang publik. Sementara dari perspektif internal organisasi, pengukuran kinerja juga sangat bermanfaat untuk membantu kegiatan manajerial keorganisasian.

Berikut manfaat pengukuran kinerja baik untuk internal maupun eksternal organisasi sektor publik menurut Mahsun (2006 : 90)

1. Memastikan pemahaman para pelaksana akan ukuran yang digunakan untuk pencapaian kinerja.
2. Memastikan tercapainya rencana kinerja yang telah disepakati.
3. Memantau dan mengevaluasi pelaksanaan kinerja dan membandingkannya dengan rencana kerja serta melakukan tindakan untuk memperbaiki kinerja.
4. Memberikan penghargaan dan hukuman yang objektif atas prestasi pelaksana yang telah diukur sesuai dengan system pengukuran kinerja yang telah disepakati.
5. Menjadi alat komunikasi antar bawahan dan pimpinan dalam upaya memperbaiki kinerja organisasi.
6. Mengidentifikasi apakah kepuasan pelanggan sudah terpenuhi.
7. Membantu memahami proses kegiatan instansi pemerintah.
8. Memastikan bahwa pengambilan keputusan dilakukan secara objektif.
9. Menunjukkan peningkatan yang perlu dilakukan.
10. Mengungkapkan permasalahan yang terjadi.

Perencanaan kinerja merupakan proses penetapan kegiatan tahunan dan indikator kinerja berdasarkan program, kebijakan dan sasaran yang telah ditetapkan dalam rencana strategik. Hasil dari proses ini berupa rencana kinerja tahunan. Dalam Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, perencanaan strategik merupakan langkah awal yang harus dilakukan agar mampu menjawab tuntutan lingkungan strategik lokal, nasional, dan global, dan

tetap berada dalam tatanan Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dokumen rencana strategik setidaknya memuat visi, misi, tujuan, sasaran, dan strategi (cara mencapai tujuan dan sasaran).

Pemilihan ukuran kinerja untuk instansi mempertimbangkan prinsip-prinsip sebagai berikut :

1. Evaluasi kembali ukuran yang ada.

Ukuran yang ada dievaluasi secara rutin. Apabila sudah tidak berguna, maka alasan yang terkait dengan kenyamanan manajemen perlu dikemukakan.

2. Mengukur kegiatan yang penting, tidak hanya hasil keseluruhan.
3. Pengukuran harus memotivasi tim kerja untuk pencapaian tujuan. (*Goal- driven Teamwork*).

Pembagian proses pengukuran disesuaikan dengan mekanisme tim kerja. Apabila tim bekerja dalam kerangka pencapaian tujuan, maka pengukuran lebih pada proses pencapaian tujuan tersebut. Ini berarti proses pengukuran motivasi pencapaian tujuan.

4. Proses pengukuran merupakan perangkat yang terintegrasi. Sistem pengukuran harus terintegrasi dengan strategi organisasi. Sistem pengukuran akan memonitor minimalisasi biaya, peningkatan kualitas, pengurangan waktu pelaksanaan produksi, dan penciptaan pengembalian investasi yang wajar.
5. Fokus pengukuran harus melibatkan akuntabilitas publik.

Ukuran internal yang umumnya digunakan adalah perbandingan kinerja dari tahun ke tahun atau antar unit, seperti divisi, departemen, kelompok, dan individu. Selain itu, proses pengukuran harus mempertimbangkan penerimaan hasil pengukuran, terutama oleh masyarakat. Fokus eksternal ini biasanya dikaitkan dengan akuntabilitas publik.

V. Peranan Indikator Kerja Dalam Pengukuran Kinerja.

Indikator kinerja mengacu pada penilaian kinerja secara tidak langsung yaitu hal-hal yang sifatnya hanya merupakan indikasi-indikasi kinerja. Ukuran kinerja mengacu pada penilaian kinerja secara langsung. Indikator kinerja dan ukuran kinerja ini sangat dibutuhkan untuk menilai tingkat ketercapaian tujuan sasaran dan strategi.

Indikator kinerja dapat berbentuk faktor-faktor keberhasilan utama (*critical success factors*) dan indikator kinerja kunci (*key performance indicator*). Faktor keberhasilan utama adalah suatu area yang mengindikasikan kesuksesan kinerja unit kerja organisasi. Area ini menggambarkan preferensi manajerial dengan memperhatikan variabel-variabel kunci financial dan nonfinansial pada kondisi waktu tertentu. Faktor keberhasilan utama ini harus secara konsisten mengikuti perubahan yang terjadi dalam organisasi. Sedangkan indikator kinerja kunci merupakan sekumpulan indikator yang dapat dianggap sebagai ukuran kinerja kunci baik yang bersifat financial maupun nonfinansial untuk melaksanakan operasi dan kinerja unit bisnis. Indikator

ini dapat digunakan oleh manajer untuk mendeteksi dan memonitor capaian kinerja.

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

- a. Masukan (*inputs*), adalah segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dan program dapat berjalan atau dalam rangka menghasilkan output, misalnya sumber daya manusia, dana, material, waktu, teknologi dan sebagainya.
- b. Keluaran (*outputs*), adalah segala sesuatu berupa produk / jasa (fisik dan / atau non fisik) sebagai hasil langsung dari pelaksanaan suatu kegiatan dan program berdasarkan masukan yang digunakan.
- c. Hasil (*outcomes*), adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka menengah. *Outcomes* merupakan ukuran seberapa jauh setiap produk/jasa dapat memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat
- d. Manfaat (*benefits*) adalah kegunaan suatu keluaran (*outputs*) yang dirasakan langsung oleh masyarakat. Dapat berupa tersedianya fasilitas yang dapat diakses oleh publik.;
- e. Dampak (*impacts*), adalah ukuran tingkat pengaruh sosial, ekonomi, lingkungan atau kepentingan umum lainnya yang dimulai oleh capaian kinerja setiap indikator dalam suatu kegiatan. Indikator-indikator tersebut

secara langsung atau tidak langsung dapat mengindikasikan sejauh mana keberhasilan pencapaian sasaran.

Diakui bahwa banyak hal yang harus dilakukan oleh bangsa Indonesia dalam mewujudkan pemerintahan yang baik, namun satu langkah awal telah digulirkan. Dalam rangka memberikan gambaran mengenai perjalanan praktik berakuntabilitas yang lebih komprehensif di Indonesia disamping praktik yang telah dikemukakan di muka.

Penetapan indikator kinerja kegiatan harus didasarkan pada perkiraan yang realistis dengan memperhatikan tujuan dan sasaran yang ditetapkan serta data pendukung yang harus diorganisasi. Indikator kinerja dimaksud hendaknya :

- a. spesifik dan jelas,
- b. dapat diukur secara obyektif
- c. relevan dengan tujuan dan sasaran yang ingin dicapai, dan
- d. tidak bias

2.2.4 Pokok Bahasan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

Yang menjadi pokok bahasan dari Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah berdasarkan Surat Keputusan Kepala LAN No. 239/Ix/6/8/2003 meliputi :

1. Kerangka Pengukuran Kinerja.

Pengukuran ini dilakukan dengan memanfaatkan data kinerja. Data kinerja lazimnya dapat diperoleh melalui dua sumber yaitu data internal berasal dari sistem informasi yang diterapkan pada instansi dan data

eksternal berasal dari luar instansi baik data primer maupun data sekunder. Pengumpulan data kinerja untuk indikator kinerja kegiatan yang terdiri dari indikator-indikator masukan, keluaran, dan hasil, dilakukan secara terencana dan sistematis setiap tahun untuk mengukur kehematan, efektifitas, efisiensi dan kualitas pencapaian sasaran.

Sedangkan pengumpulan data kinerja untuk indikator manfaat dan dampak dapat diukur pada akhir periode selesainya suatu program atau dalam rangka mengukur pencapaian tujuan-tujuan instansi pemerintah. Hal ini terkait pada pertimbangan biaya dan tingkat kesulitan yang cukup tinggi dalam mengukur indikator kinerja dampak. Dalam hal ini instansi disarankan untuk dapat melakukan survei sendiri guna mendapatkan data mengenai hasil yang ditetapkan, kepuasan masyarakat yang dilayani, dan manfaat/dampak kebijakan instansi terhadap masyarakat. Pengukuran kinerja mencakup kegiatan sebagai berikut:

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

2. Evaluasi Kinerja.

Evaluasi kinerja merupakan hasil / sasaran yang dicapai secara nyata oleh instansi pemerintah dalam rumusan yang lebih spesifik, terukur, dalam kurun waktu yang lebih pendek dari tujuan. Dalam sasaran dirancang pula indikator sasaran. Yang dimaksud dengan indikator sasaran adalah ukuran tingkat keberhasilan pencapaian sasaran untuk diwujudkan pada tahun bersangkutan. Setiap indikator sasaran disertai rencana tingkat capaiannya(targetnya) masing-masing. Sasaran diupayakan untuk dapat dicapai dalam kurun waktu tertentu/tahunan secara berkesinambungan sejalan dengan tujuan yang ditetapkan dalam rencana strategik.

3. Analisis Akuntabilitas Kinerja.

Analisis akuntabilitas kinerja merupakan suatu penilaian terhadap upaya pencapaian rencana strategi yang berdasarkan visi dan misi suatu instansi pemerintah. Dengan analisis akuntabilitas kinerja maka akan dapat diketahui apakah rencana strategi yang diuat telah dapat dicapai sesuai dengan harapan atau belum, serta untuk mengetahui hambatan dan kendala apa yang dijumpai oleh instansi tersebut dalam merealisasikan rencana yang telah dibuat.

Laporan akuntabilitas juga merupakan suatu bentuk pertanggungjawaban terhadap keseluruhan rencana strategi yang telah dibuat melalui sistem pertanggungjawaban secara periodik. Sehingga

anggaran yang telah dialokasikan dapat dipergunakan sebaik-baiknya sesuai dengan sasaran yang telah ditentukan.

PRINSIP-PRINSIP PELAPORAN YANG BAIK

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

1. Prinsip lingkungan pertanggungjawaban. Hal-hal yang dilaporkan harus proporsional dengan lingkup kewenangan dan tanggung jawab masing-masing dan memuat baik mengenai kegagalan maupun keberhasilan.
2. Prinsip pengecualian/prioritas. Yang dilaporkan adalah hal-hal yang penting dan relevan bagi pengambilan keputusan dan pertanggungjawaban instansi yang diperlukan untuk upaya-upaya tindak lanjutnya.
3. Prinsip perbandingan Laporan dapat memberikan gambaran keadaan masa yang dilaporkan dibandingkan dengan periode-periode lain atau unit/instansi lain.
4. Prinsip akuntabilitas. Mensyaratkan bahwa yang terutama dilaporkan adalah hal-hal dominan yang membuat sukses atau kegagalan pelaksanaan rencana.

5. Prinsip manfaat, yaitu manfaat laporan harus lebih besar dari pada biaya penyusunannya, dan laporan harus mempunyai manfaat bagi peningkatan pencapaian kinerja.

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

KETENTUAN UMUM

1. Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, yang selanjutnya disebut SAKIP adalah rangkaian sistematis dari berbagai aktivitas, alat dan prosedur yang dirancang untuk tujuan penetapan dan pengukuran, pengumpulan data, pengklasifikasian, pengikhtisaran, dan pelaporan kinerja pada instansi pemerintah, dalam rangka pertanggungjawaban dan peningkatan kinerja instansi pemerintah.
2. Kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang hendak atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas terukur.
3. Keluaran (output) adalah barang atau jasa yang dihasilkan oleh kegiatan yang dilaksanakan untuk mendukung pencapaian sasaran dan tujuan program dan kebijakan.

4. Hasil (outcome) adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran dan kegiatan-kegiatan dalam satu program.
5. Kegiatan adalah bagian dari program yang dilaksanakan oleh satu atau beberapa satuan kerja sebagai bagian dari pencapaian sasaran terukur pada suatu program dan terdiri sekumpulan tindakan pengerahan sumber daya baik yang berupa personil (SDM), barang modal, termasuk peralatan dan teknologi, dana, atau kombinasi dari beberapa atau kesemua jenis sumber daya tersebut sebagai masukan (input) untuk menghasilkan keluaran (output) dalam bentuk barang/jasa.
6. Program adalah penjabaran kebijakan kementerian negara/lembaga dalam bentuk upaya yang berisi satu atau beberapa kegiatan dengan menggunakan sumber daya yang disediakan untuk mencapai hasil yang terukur sesuai dengan misi kementerian negara/lembaga.
7. Indikator kinerja adalah ukuran keberhasilan yang akan dicapai dari program dan kegiatan yang telah direncanakan.
8. Laporan kinerja adalah ikhtisar yang menjelaskan secara ringkas dan lengkap tentang capaian kinerja, yang disusun berdasarkan rencana kerja yang ditetapkan dalam rangka pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/APBN atau APBD.
9. Perjanjian kinerja adalah lembaran/dokumen yang berisikan penugasan dari pimpinan instansi yang lebih tinggi kepada pimpinan instansi yang lebih rendah untuk melaksanakan program/kegiatan yang disertai indikator kinerja.

10. Sasaran (target) adalah hasil yang diharapkan dari suatu program atau keluaran yang diharapkan dari suatu kegiatan.
11. Akuntabilitas kinerja adalah perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan/kegagalan pelaksanaan program dan kegiatan, yang telah diamanatkan para pemangku kepentingan dalam rangka mencapai misi organisasi secara terukur, dengan sasaran/target kinerja yang telah ditetapkan melalui laporan kinerja instansi pemerintah yang disusun secara periodik.
12. Entitas Akuntabilitas Kinerja Satuan Kerja adalah unit instansi pemerintah pusat selaku kuasa pengguna anggaran yang melakukan kegiatan pencatatan, pengolahan dan pelaporan data kinerja.
13. Entitas Akuntabilitas Kinerja Unit Organisasi adalah unit instansi pemerintah pusat yang melakukan pencatatan, pengolahan, pengikhtisaran dan pelaporan data kinerja tingkat eselon I
14. Entitas Akuntabilitas Kinerja Kementerian Negara/Lembaga adalah kementerian negara/lembaga yang melakukan pencatatan, pengolahan, pengikhtisaran, dan pelaporan data kinerja tingkat kementerian negara/lembaga.
15. Menteri/Pimpinan Lembaga adalah pejabat yang bertanggung jawab atas pengolahan keuangan kementerian Negara/Lembaga yang bersangkutan.
16. Sistem Akuntansi Pemerintah adalah rangkaian sistematis prosedur, penyelenggara, peralatan, dan elemen lain untuk mewujudkan fungsi

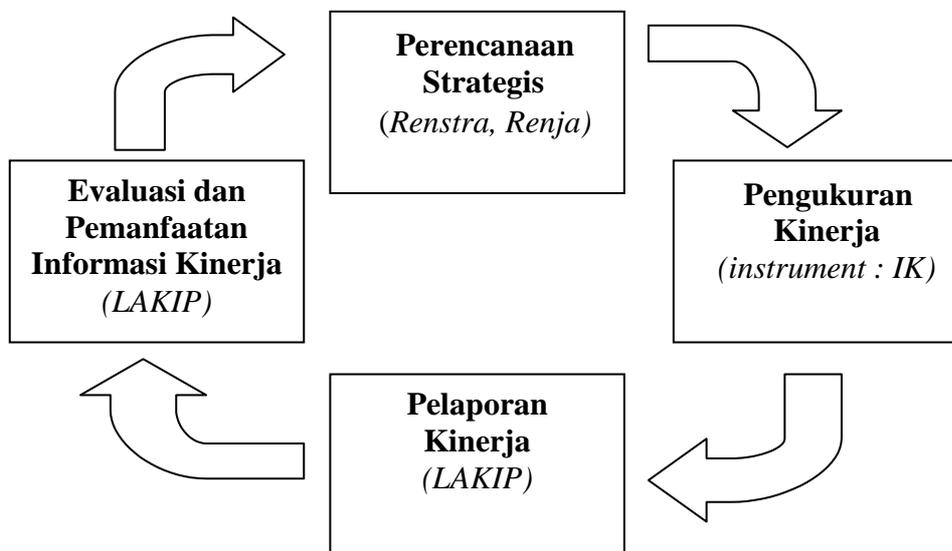
akuntansi sejak analisis transaksi sampai dengan pelaporan keuangan di lingkungan organisasi pemerintah.

17. Pengukuran kinerja

- Gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan perencanaan strategis suatu organisasi
- Pengukuran Kinerja adalah proses sistematis dan berkesinambungan untuk menilai keberhasilan/kegagalan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan program, kebijakan, untuk mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan dalam mewujudkan visi dan misi organisasi
- Pengukuran kinerja merupakan suatu metode untuk menilai kemajuan yang telah dicapai dibandingkan dengan tujuan yang telah ditetapkan
- Pengukuran kinerja tidak dimaksudkan sebagai mekanisme untuk memberikan reward/punishment, melainkan sebagai alat komunikasi dan alat manajemen untuk memperbaiki kinerja organisasi
- Perbandingan kinerja nyata (capaian kinerja) dengan :
 - Kinerja nyata yang direncanakan
 - Kinerja tahun-tahun sebelumnya

Gambar 2.1

**Posisi Pengukuran Kinerja Dalam Sistem
Akuntabilitas Kinerja**



Sebelum kita menganalisis kinerja sebuah instansi pemerintah, kita harus tahu sistem kinerja tersebut. Pertama kita harus tahu perencanaan dalam perusahaan kemudian mengukur kinerja perusahaan dengan cara mencocokkan perencanaan dengan data yang ada di lapangan. Setelah itu kita menganalisis laporan kinerja tersebut (LAKIP) dengan pedoman yang sudah ditentukan, kemudian hasilnya akan di kirim ke pemerintah provinsi pusat

2.2.5 Pengertian, Tujuan dan Manfaat LAKIP

I. Pengertian Lakip

LAKIP atau Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah adalah media akuntabilitas yang dapat dipakai oleh instansi pemerintah untuk melaksanakan kewajiban untuk menjawab kepada pihak-pihak yang

berkepentingan (stakeholder). Media akuntabilitas yang dibuat secara periodik memuat informasi yang dibutuhkan oleh pihak yang memberi amanah atau pihak yang memberikan delegasi wewenang. Melalui media inilah secara formal dapat dilakukan pertanggungjawaban dan bahan untuk menjawab berbagai permasalahan yang diminta oleh pihak-pihak yang berkepentingan untuk menentukan fokus perbaikan kinerja yang berkesinambungan.

II. Tujuan Lakip

Tujuan penyusunan dan penyampaian LAKIP adalah untuk mewujudkan akuntabilitas instansi pemerintah kepada pihak-pihak yang memberi mandat/amanah. Dengan demikian, LAKIP merupakan sarana bagi instansi pemerintah untuk mengkomunikasikan dan menjawab tentang apa yang sudah dicapai dan bagaimana proses pencapaiannya berkaitan dengan mandat yang diterima instansi pemerintah tersebut. Selain itu, penyampaian LAKIP kepada pihak yang berhak (secara hierarki) juga bertujuan untuk memenuhi antara lain :

- a. Pertanggungjawaban dari unit yang lebih rendah ke unit yang lebih tinggi, atau pertanggungjawaban dari bawahan kepada atasan. LAKIP ini lebih menonjolkan akuntabilitas manjerialnya;
- b. Pengambilan keputusan dan pelaksanaan perubahan-perubahan ke arah perbaikan, dalam mencapai penghematan, efisiensi, dan efektifitas pelaksanaan tugas pokok dan fungsi, serta ketaatan terhadap peraturan peperundang- undangan yang berlaku, dalam rangka pelaksanaan misi instansi;

- c. Perbaikan dalam perencanaan, khususnya perencanaan jangka menengah dan jangka pendek.

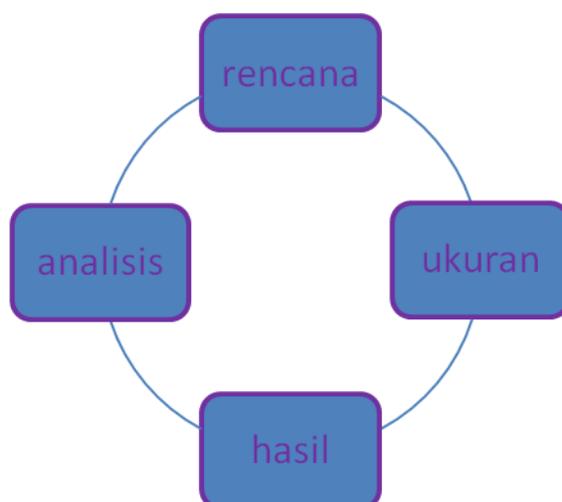
III. Manfaat Lakip

LAKIP yang disampaikan oleh instansi pemerintah antara lain bermanfaat untuk :

- a. Meningkatkan akuntabilitas. Kredibilitas instansi di mata instansi yang lebih tinggi dan akhirnya meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap instansi;
- b. Umpan balik untuk peningkatan kinerja instansi pemerintah, antara lain melalui perbaikan penerapan fungsi-fungsi manajemen secara benar, mulai dari perencanaan kinerja hingga kepada evaluasi kinerja, serta pengembangan nilai-nilai akuntabilitas di lingkungan instansi tersebut;
- c. Mengetahui dan menilai keberhasilan dan kegagalan dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab instansi;
- d. Mendorong instansi pemerintah untuk menyelenggarakan tugas umum pemerintahan dan pembangunan secara baik, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, kebijakan yang transparan dan dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat;
- e. Menjadikan instansi pemerintah yang akuntabel, sehingga dapat beroperasi secara efisien, efektif, dan responsif terhadap aspirasi masyarakat dan lingkungannya.

2.3 Kerangka Pemikiran

Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui sistem pelaporan kinerja investasi pada Badan Penanaman Modal Jatim. Adapun kerangka pemikiran dalam mencapai tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :



Gambar 2.2

Kerangka Pemikiran Penelitian.

Dari kerangka pemikiran, dapat dijelaskan bahwa di dalam instansi pemerintahan BPM mempunyai perencanaan setiap periode, kemudian dilanjutkan ke pengukuran kinerja yang dilakukan di lapangan, kemudian hasil yang diperoleh di lapangan di cocokkan dengan prosedur yang telah di terapkan pada instansi pemerintah BPM. Setelah data-data tersebut dicocokkan, dibuat laporan kinerja yang akan di laporkan ke pemerintah provinsi pusat.

2.4 Penerapan di instansi pemerintah BPM

Di instansi pemerintah tersebut sudah menerapkan format dan isi LAKIP yang dituangkan dalam SK kepala LAN No. 239/IX/6/8?2003.