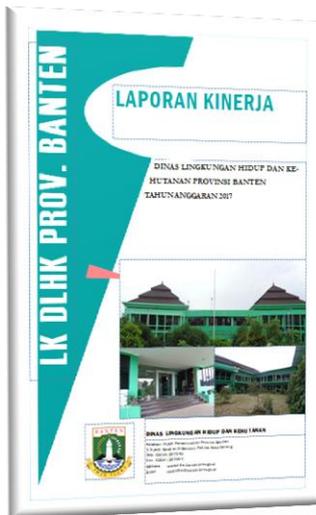


# PENTINGNYA PELAPORAN KINERJA INSTANSI PEMERINTAH (Bagian pertama)

Oleh: SUBKI, ST



## Pendahuluan

**Disiplin manajemen kinerja yang semula berkembang di berbagai perusahaan swasta, saat ini telah berkembang luas di sektor publik. Penerapannya di sektor publik saat ini tidak hanya pada perusahaan-perusahaan negara, akan tetapi dalam lima belas tahun terakhir ini sudah masuk pada instansi-instansi pemerintah. Bahkan perihal peningkatan kinerja menjadi pembicaraan yang luas di berbagai kalangan mulai dari rakyat kecil sampai pemimpin negara.**

Sistem pelaporan seringkali dikembangkan terintegrasi dengan sistem-sistem lainnya. Dalam lingkungan penyelenggaraan/tatalaksana administrasi yang menggunakan teknologi informasi sistem pelaporan menjadi bagian dari sistem informasi yang digunakan dalam berbagai hal, khususnya untuk pengumpulan data dan informasi yang dibutuhkan untuk keperluan manajemen.

Sistem dan proses pelaporan kinerja sebagai sebuah sub-sistem dari penyelenggaraan sistem manajemen di lingkungan instansi pemerintah juga harus dibangun dan dikembangkan secara terus menerus agar tujuan-tujuan memproduksi informasi dapat tercapai. Pada saat ini pengembangan sistem pelaporan kinerja agaknya masih ketinggalan dibandingkan dengan pengembangan sistem pelaporan keuangan. Hal ini memang dapat dimaklumi karena tata cara “penangkapan” data, pencatatan, pengikhtisaran informasi keuangan sudah dikembangkan sedemikian rupa sehingga sudah dicapai kesepakatan-kesepakatan dan standar-standar atau pembakuan dalam mengelola informasi keuangan. Disisi lain dalam pengelolaan informasi kinerja, agaknya masih sangat sulit dilakukan pembakuan-pembakuan karena dari sifatnya sendiri (*inherent characteristics*). Oleh karena itu, pedoman-pedoman dan petunjuk-petunjuk atau pun modul pembelajaran dapat dipakai sebagai standar guna penyusunan laporan yang baik.

## **Arti Pentingnya Laporan Kinerja**

Dewasa ini tuntutan terhadap ketersediaan informasi kinerja bagi para manajer publik semakin tinggi. Pemimpin atau pejabat-pejabat pemerintahan selalu membutuhkan informasi kinerja manakala berhadapan dengan pihak-pihak lain seperti dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah/DPRD, dengan wartawan berbagai media, dengan lembaga swadaya masyarakat/LSM, dan dengan atasan masing-masing. Penguasaan informasi kinerja oleh pimpinan adalah hal mutlak yang harus ada dalam pikiran pimpinan tersebut ketika harus memberikan informasi kinerja tentang pelaksanaan tugasnya atau kinerja institusi atau unit kerja yang di pimpinya. Untuk mendapatkan informasi kinerja tersebut haruslah dirancang sistem pengumpulan datanya, sehingga dapat diproduksi laporan-laporan untuk berbagai tujuan.

Laporan kinerja sebagai salah satu laporan yang harus disiapkan baik untuk kepentingan pimpinan atau pihak eksternal instansi, pada saat ini sudah banyak dihubungkan dengan laporan keuangan. Khusus untuk laporan kinerja sebagai sebuah pertanggungjawaban atau laporan akuntabilitas kinerja disusun setahun sekali dan dibuat sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Laporan kinerja yang harus disiapkan oleh instansi-instansi pemerintah saat ini berdasarkan pada peraturan pemerintah nomor 8 tahun 2006 tentang pelaporan keuangan dan kinerja instansi pemerintah, laporan kinerja yang periodisasi pelaporannya triwulanan dan tahunan, dan menurut Peraturan Presiden Nomor 29 tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, laporan kinerja terdiri dari Laporan Kinerja interim (laporan kinerja interim dilakukan triwulanan dan disampaikan bersamaan dengan laporan keuangan triwulanan) dan Laporan Kinerja tahunan.

Laporan kinerja sebetulnya merupakan jendela bagi pihak luar untuk mengetahui kinerja di dalam organisasi instansi yang melaporkannya. Oleh karena itu, jendela itu akan memberikan “kesan pertama” kepada orang yang melihat ke dalam. Jika laporan kinerjanya bagus, orang luar tersebut akan berpikir, mungkin saja memang kinerjanya bagus. Dan kesan pertama ini akan sangat melekat, jika tidak ditemui hal yang buruk pihak eksternal tersebut pastilah akan mengira semuanya bagus, semua unit kerja bagus, dan seterusnya. Inilah pentingnya sebuah laporan kinerja, informasi kinerja yang ada di dalamnya haruslah diungkapkan dan disajikan secara baik sesuai dengan tanggung jawab pada tingkatannya.

Laporan kinerja yang disiapkan dan disampaikan untuk bahan monitoring, tentunya periodisasi pelaporannya berjangka pendek misalnya bulanan atau triwulanan. Akan tetapi, laporan kinerja untuk tujuan pertanggung jawaban cukuplah disusun dan disampaikan setahun sekali. Laporan untuk tujuan monitoring, yang pada akhirnya untuk tujuan pengendalian atas pelaksanaan tugas atau program/kegiatan tertentu, haruslah dapat memicu tindakan pengendalian itu. Untuk itu laporan kinerjayang demikian biasanya lebih menonjolkan pencapaian-pencapaian target kinerja jangka pendek, terinci, dan merupakan unsur-unsur yang berkontribusi kepada keberhasilan. Pengungkapan dan penyajian analisis celah kinerja (*performance gap analysis*) biasanya dibutuhkan oleh pimpinan atau pihak yang

memantau. Jadi, baik laporan kinerja untuk tujuan pemantauan ataupun untuk tujuan pertanggung jawaban menjadi sangat penting karena pada akhirnya itulah informasi-informasi untuk akuntabilitas kinerja.

### **Titik Tolak Pelaporan Akuntabilitas Kinerja**

Dalam penyusunan laporan akuntabilitas kinerja, ada beberapa hal yang menjadi titik tolak untuk berakuntabilitas (terutama dalam hal akuntabilitas kinerja), perlu kiranya diketahui definisi seputar akuntabilitas, perencanaan, perjanjian kinerja (kontrak kinerja), perubahan dokumen perencanaan atau perjanjian kinerja, dan perubahan dokumen anggaran.

#### Definisi Seputar Akuntabilitas

Menurut buku pedoman penyusunan laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, LAN (2003), pengertian sekitar akuntabilitas sebagai berikut:

*Akuntabilitas* adalah kewajiban untuk menyampaikan pertanggung jawaban atau untuk menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan kolektif suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggung jawaban.

*Kinerja Instansi Pemerintah* adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian sasaran ataupun tujuan instansi pemerintah sebagai penjabaran dari visi, misi dan strategi instansi pemerintah yang mengindikasikan tingkat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan – kegiatan sesuai dengan program dan kebijakan yang ditetapkan.

*Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah* adalah perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggung jawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan melalui sistem pertanggung jawaban secara periodik.

Dalam bahasa Inggris akuntabilitas atau *accountability*, terdiri dari kata *account* dan *ability*, yang berarti secara harfiah, kemampuan untuk mempertanggung jawabkan. *Accountability* secara utuh dalam kamus – kamus bahasa Inggris sering dijelaskan sebagai *obligation to answer* atau *ability to answer* yang berarti kemampuan untuk menjawab. Tentulah menjawab dengan sebenar – benarnya, bukan sebaliknya mampu menjawab akan tetapi dengan fakta yang dikarang atau berbohong.

Dalam forum – forum yang diselenggarakan *United Nation* (perserikatan bangsa – bangsa) dan *release* atau terbitan UNPAN (*United Nation Publik Administration Network*), yang dimaksud suatu institusi atau badan hukum atau perorangan akuntabel, jika institusi tersebut memang dapat mempertanggung jawabkan sumber daya yang digunakan dan hasil yang dicapai atau pencapaian kinerja dapat diraih. Ini merupakan perkembangan yang tentu saja baik, karena suatu instansi pemerintah harus dapat mempertanggung jawabkan kinerjanya dan tidak hanya menghabiskan dana negara.

## Perencanaan

Sekali lagi terkait dengan pengertian akuntabilitas, sebuah instansi dikatakan akuntabel jika instansi itu dapat mempertanggung jawabkan kinerja-nya secara baik. Lalu apa patokannya? Atau apa titik tolak dalam mengukur apakah suatu instansi pemerintah akuntabel? Terutama akuntabel dari sisi kinerja-nya? Nah, hal pertama dalam menjawab pertanyaan ini adalah mencari dan mengidentifikasi apa yang dapat dijadikan patokan pengukuran. Seringkali target – target kinerja itu ditulis dan dicantumkan dalam dokumen resmi perencanaan, atau mungkin sekedar dokumen hasil rapat (notulen) tentang pengambilan keputusan dalam rapat yang menyangkut rencana ke depan, ini juga dapat dijadikan patokan dalam pengukuran. Karena pada dasarnya pengukuran adalah aktifitas membandingkan antara apa yang diukur dengan “sesuatu”. Membandingkan antara rencana dan realisasinya adalah hal yang paling sering dilakukan guna mengelola program/kegiatan.

Perencanaan memang aktivitas yang menentukan masa depan, bahkan masa depan “diputuskan” sekarang, atau dengan kata lain perencanaan adalah pengambilan keputusan tentang masa depan. Jadi, dokumen perencanaan dapat dijadikan titik tolak dalam pengukuran kinerja. Dokumen perencanaan yang saat ini dapat dijadikan titik tolak untuk berakuntabilitas adalah, misalnya: dokumen Rencana Strategis, dokumen Rencana Kerja Tahunan, dokumen Rencana Kerja Pemerintah/Daerah (RKP/RKPD), dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah, dokumen Rencana Kerja dan Anggaran, dan dokumen perencanaan lainnya.

## Perjanjian Kinerja (Kontrak Kinerja)

Dokumen perjanjian kinerja atau kontrak kinerja yang pada inpres nomor 5 tahun 2004 disebut dokumen penetapan kinerja sesungguhnya salah satu dokumen penting sebagai dasar pemberian akuntabilitas kinerja kepada atasan atau lembaga lebih tinggi. Dokumen perjanjian kinerja yang didalamnya terdapat penetapan target – target kinerja memberikan kepastian bahwa antara atasan dan bawahan sudah terdapat komitmen yang diwujudkan dalam dokumen tertulis yang ditanda tangani keduanya sehingga masing – masing sudah bisa dianggap mengerti tentang target kinerja yang diperjanjikan.

Sehubungan dengna pengungkapan akuntabilitas kinerja di dalam laporan akuntabilitas kinerja, dokumen perjanjian kinerja dapat dijadikan bahan untuk diungkapkan ketercapaian target – target yang sudah diperjanjikan. Titik tolak akuntabilitas yang didasarkan pada suatu perjanjian atau kontrak sangatlah kuat jika itu dikaitkan dengan pendelegasian wewenang atau pemberian penerima tugas. Dalam teori “agency” dijelaskan bahwa hubungan antara principal (pemberi mandat) dan agent (penerima mandat) mempunyai hubungan timbal balik masing – masing.

## Perubahan Dokumen Perencanaan Atau Perjanjian Kinerja

Perubahan dokumen perencanaan atau perjanjian kinerja boleh jadi dijadikan dasar pelaporan akuntabilitas kinerja di akhir tahun. Revisi atau perubahan atas dokumen – dokumen perencanaan harus diperhatikan pada penyusunan laporan. Demikian pula dokumen perjanjian kinerja yang sudah direvisi dan sudah disepakati dan ditandatangani untuk dasar pelaporan kinerja di akhir tahun. Perubahan – perubahan yang harus diperhatikan tersebut tentunya terhadap target kinerja, dalam setahun atau dalam waktu yang tersisa untuk menghasilkan output atau outcomes. Jika perubahan dokumen – dokumen tersebut tidak menyangkut target kinerja sebenarnya tidak begitu urgent untuk dilakukan revisi. Revisi terhadap dokumen perjanjian kinerja sangat disarankan jika memang mengubah atau merevisi target kinerja pada tahun yang bersangkutan.

## Perubahan Dokumen Anggaran

Pada pertengahan tahun dalam tahun anggaran berjalan jika sudah dirasakan diperlukan adanya anggaran perubahan tentulah harus disiapkan usulan perubahan itu. Bisa jadi perubahan anggaran tidak mempengaruhi target kementerian/lembaga/OPD tertentu, akan tetapi mungkin saja mempengaruhi target kinerja unit kerja di bawahnya. Jika yang terjadi yang kedua, maka perubahan tersebut hanya mempengaruhi pelaporan kinerja pada satuan kerja atau unit kerja tertentu saja, dan bukan pada tingkat kementerian/lembaganya.

Walaupun cara – cara perencanaan anggaran sudah mulai mengarah ke penganggaran berbasis kinerja, akan tetapi tidak selalu pada semua tingkatan dapat dihubungkan antara pendanaan dan hasilnya. Oleh karena itu, dalam hal pelaporan kinerja harus kembali diperhatikan target-target kinerja yang ditetapkan.

## **Reference:**

- Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah
- Peraturan Presiden Nomor 29 tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2014 Tentang Petunjuk Teknis Perjanjian Kinerja, Pelaporan Kinerja Dan Tata Cara Reviu Atas Laporan Kinerja Instansi Pemerintah