

PERENCANAAN STRATEGIK UNTUK TERCAPAINYA AKUNTABILITAS KINERJA INSTANSI PEMERINTAH

Wiwi Idawati, SE, Ak, M.Si.
Dosen STIE TRI BHAKTI & Fak. Ekonomi UHAMKA
e-mail : wiwi_idawati@yahoo.com

ABSTRACT *Accountability and transparency are the main requirements for the creation of good governance (good governance) and in the institutions of democratic governance. To achieve this goal, the preparation of the strategic plan are expected as a starting point to measure the performance of Government. This paper tries to explain the simple functions of strategic planning in the form of feedback in achieving performance accountability of government institutions and how the government runs the media accountable to the public through accounting.*

Key words : *perencanaan strategis, akuntabilitas, transparansi*

I. LATAR BELAKANG

Dengan meningkatkannya kesadaran masyarakat akan perannya sebagai bagian dari alat kontrol pemerintah dalam melaksanakan tugasnya, semestinya menjadi motivasi bagi pemerintah untuk memberikan pelayanan publik yang lebih baik. Tekanan terhadap pemerintah sekarang ini untuk memperbaiki kinerjanya dalam memberikan pelayanan publik, telah mendorong pemerintah untuk melakukan reformasi manajemen terhadap pelayanan publik dengan sistem manajemen pemerintah yang berbasis kinerja (*performance-based management*). Manajemen berbasis kinerja ini merupakan pendekatan baru dalam manajemen sektor publik yang pada perkembangannya kemudian dikenal dengan *model New Public Management*.

Pada era reformasi saat ini, akuntabilitas sektor publik banyak disoroti karena pemerintah dinilai kurang transparan, kurang benar, kurang cepat dan kurang akurat dalam pengelolaan keuangan yang akuntabel. Akuntabilitas oleh pejabat instansi pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah sangat penting dan merupakan keharusan, karena di dalam suasana demokrasi saat ini peranan rakyat sangat sentral, karena rakyat berperan antara lain ikut mengawasi jalannya pemerintahan. Pengawasan tersebut dapat dijalankan dengan

baik apabila akuntabilitas pemerintahan dilakukan secara transparan. Akuntabilitas publik dahulu sampai sekarang terlihat belum disadari sebagai keharusan bagi instansi pemerintah. Akuntabilitas publik dianggap hanya berlaku bagi badan-badan usaha swasta yang memproduksi barang-barang yang dikonsumsi oleh rakyat. Apabila barang produksi tersebut mahal atau mempunyai kualitas yang tidak baik, maka masyarakat tidak akan membelinya, sehingga perusahaan akan selalu berusaha meningkatkan kinerja dan kualitas produksinya serta memberikan akuntabilitas kepada masyarakat. Instansi pemerintah ternyata tidak bersikap demikian, karena rakyat sebagai wajib pajak harus membayar apapun kualitas pelayanan yang diberikan oleh pemerintah. Buruknya kinerja dan kualitas pelayanan kepada masyarakat tidak dibenahi secara langsung dan sungguh-sungguh. Hal ini menunjukkan bahwa akuntabilitas instansi pemerintah terhadap publik masih sangat rendah (Triaji, 2002).

Akuntabilitas dan transparansi merupakan syarat utama terhadap terciptanya penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan demokratis. Akuntabilitas dan transparansi harus dilakukan oleh pemerintah dan juga oleh masyarakat. Akuntabilitas dan transparansi oleh pemerintah berupa tersedianya sarana akses bagi rakyat, kemauan untuk merespon secara ikhlas dan jujur. Akuntabilitas dan transparansi oleh masyarakat berupa umpan balik terhadap kinerja instansi pemerintah.

Ketidakberhasilan instansi pemerintah dalam menjalankan fungsinya, menyebabkan banyak harapan dan kepedulian publik yang harus segera direspon. Harapan masyarakat terhadap kinerja instansi pemerintah dengan apa yang dilakukan oleh para pengelola dan pejabat pemerintahan sering berbeda. Artinya terjadi kesenjangan harapan (*expectation gap*) sehingga menimbulkan ketidakharmonisan hubungan antara instansi pemerintah dengan para *direct users* atau masyarakat. Hal ini sebagai akibat dari belum adanya suatu integrasi keahlian sumberdaya manusia dan sumberdaya lain yang mampu menjawab tuntutan perkembangan lingkungan baik nasional dan global yang diperlukan dalam melaksanakan mandat sebagaimana yang tertuang dalam perencanaan strategis yang termasuk didalamnya sistem pengukuran kinerja yang dapat menginformasikan tingkat keberhasilan suatu instansi pemerintah. Kesenjangan

yang terjadi karena adanya perbedaan harapan masyarakat dengan apa yang sebenarnya, hal tersebut seharusnya dapat menjadi pedoman manajemen organisasi pemerintah dalam menyediakan layanan publiknya.

Para pengelola pemerintahan sering mempunyai anggapan bahwa ukuran keberhasilan suatu instansi pemerintahan ditekankan pada kemampuan instansi tersebut dalam menyerap anggaran. Jadi suatu instansi dinyatakan berhasil jika dapat menyerap 100% anggaran pemerintah walaupun hasil maupun dampak yang dicapai dari pelaksanaan program tersebut masih berada jauh di bawah standar. Keberhasilan ini hanya ditekankan pada aspek input tanpa melihat tingkat output maupun dampaknya. Sementara masyarakat mengharapkan keberhasilan instansi pemerintah adalah tindakan nyata yang bisa meningkatkan kesejahteraan mereka (Mahsun, 2002)

Fenomena pengukuran keberhasilan instansi pemerintah yang hanya menekankan input seperti di atas banyak mendapat sorotan tajam dari berbagai pihak. Oleh karena itu perlu dipertimbangkan untuk memperbaiki indikator keberhasilan suatu instansi pemerintah agar dapat mencerminkan kinerja sesungguhnya. Tingkat keberhasilan suatu instansi pemerintah harus mempertimbangkan seluruh aktivitas. Tingkat keberhasilan harus diukur tidak semata-mata pada input dari program instansi tetapi lebih ditekankan pada output, proses, manfaat dan dampak dari program instansi tersebut demi kesejahteraan masyarakat. Melalui suatu pengukuran kinerja, keberhasilan suatu instansi pemerintah akan dapat dilihat dari kemampuan instansi tersebut berdasarkan sumber daya yang dikelolanya dalam mencapai hasil sesuai dengan rencana yang telah dituangkan dalam perencanaan strategik. Rencana Strategis (Renstra) merupakan dokumen perencanaan strategis yang disusun dan dirumuskan setiap lima tahun (perencanaan jangka menengah) yang menggambarkan visi, misi, tujuan, strategi, program dan kegiatan daerah. Namun demikian ada hal yang lebih penting berkaitan dengan dengan perencanaan strategis yaitu bagaimana pelaksanaan rencana strategis tersebut juga bagaimana penyampaian informasi pelaksanaan tersebut. Khususnya penyampaian informasi dari pelaksanaan perencanaan strategis kita kenal dengan istilah dan lebih populer yaitu akuntabilitas kinerja instansi pemerintahan.

II. IDENTIFIKASI MASALAH

1. Bagaimana proses perencanaan strategis dan akuntabilitas dalam meningkatkan kinerja pemerintah?
2. Bagaimanakah hubungan perencanaan strategis untuk tercapainya akuntabilitas kinerja di instansi pemerintah?

III. SOLUSI DAN PEMECAHANNYA

3.1. Rencana Strategik Instansi Pemerintah

Untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, bersih dan akuntabel dilakukan upaya pendayagunaan aparatur negara, penegakan supremasi hukum, pembangunan politik. Hal tersebut harus dituangkan dalam bentuk perencanaan yang strategis. Untuk memperoleh gambaran yang jelas dan menyeluruh berkaitan dengan perencanaan strategis bagi instansi pemerintah, tentu saja harus terlebih dahulu diuraikan perencanaan strategis secara umum. Untuk itu uraian tentang perencanaan strategis ini akan dimulai dari pengertian perencanaan strategis.

3.1.1 Pengertian Perencanaan Strategis

Menurut Robbin & Coulter (2004.178), mendefinisikan perencanaan strategis sebagai berikut :

Perencanaan strategis merupakan rencana yang berlaku bagi organisasi secara keseluruhan,, menjadi sasaran umum organisasi tersebut dan berusaha menetapkan organisasi tersebut ke dalam lingkungannya.

Selain itu perencanaan, khususnya perencanaan strategis juga berkaitan dengan kinerja organisasi. Selanjutnya Robbin & Coulter (2004.175) menjelaskan keterkaitan antara perencanaan dengan kinerja organisasi. Yaitu:

1. Pada umumnya perencanaan formal terkait dengan laba yang lebih tinggi, tingkat pengembalian modal yang lebih tinggi dan hasil-hasil keuangan positif lainnya.
2. Mutu proses perencanaan dan implementasi yang memadai atas rencana itu mungkin lebih menyumbang pada kinerja tinggi daripada dampak perencanaan tadi.

3.1.2 Pengertian Perencanaan Strategis Bagi Instansi Pemerintah

Pada dasarnya rencana strategis pada instansi pemerintah adalah sama, yang membedakan adalah ruang lingkup kegiatan, kebijakan instansi pemerintah, tujuan yang ingin dicapai dan lain sebagainya yang menjadikan instansi pemerintah berbeda dengan organisasi bisnis lainnya. Pengertian perencanaan strategis untuk organisasi pemerintah secara detil memiliki pengertian dan definisi yang berbeda-beda tergantung instansi pemerintahnya. Namun demikian secara umum memiliki pengertian yang sama.

Sebagaimana pada perusahaan swasta, instansi pemerintah juga banyak mengembangkan rencana strategik untuk pencapaian pengelolaan pemerintahan yang akuntabel. Perencanaan strategik dapat diartikan sebagai proses secara sistimatis yang berkelanjutan dari pembuatan keputusan yang beresiko, dengan memanfaatkan sebanyak-banyaknya pengetahuan antisipatif, mengorganisasi secara sistimatis usaha untuk melaksanakan keputusan tersebut dan mengukur hasilnya melalui unpan balik yang terorganisasi dan sistimatis (Surtiyaningsih, 2004). Produk perencanaan strategik adalah berupa rencana-rencana strategik, sasaran strategik, inisiatif strategik dan target. Rencana strategik merupakan hasil penerjemahan visi, misi, tujuan, nilai dasar dan strategi kedalam rencana organisasi. Sasaran strategik merupakan hasil penerjemahan strategi kedalam sasaran-sasaran yang hendak dicapai organisasi dalam rangka mewujudkan visi, misi dan tujuan organisasi. Target merupakan tonggak-tonggak yang digunakan untuk mengetahui tingkat pencapaian strategi. (Mahmudi, 2007)

3.1.3 Landasan Hukum Penyusunan Rencana Strategis

Adapun landasan hukum yang biasa dijadikan dasar dalam penyusunan rencana strategis setiap instansi pemerintah adalah sebagai berikut:

1. Tap MPR RI Nomor IV/ MPR/ 1999, tentang Garis-garis Besar Haluan Negara Tahun 1999 2004.
2. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3839).
3. Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara

Pemerintahan Pusat dan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 72, Tambahan Lembaran Negara Indonesia Nomor 3839).

4. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) Tahun 2000 2004 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 206).
5. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 1997 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3721).

Selanjutnya sebagai contoh landasan hukum untuk rencana strategi pemerintah daerah tingkat II Kota Sukabumi (d disesuaikan dengan instansi pemerintahnya) yaitu:

1. Peraturan Daerah Propinsi Jawa Barat Nomor 1 Tahun 2001 tentang Rencana Strategis Propinsi Jawa Barat Tahun 2001-2005 (Lembaran Daerah Tahun 2001 Nomor 1 Seri D).
2. Peraturan Daerah Propinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2003 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi Jawa Barat Tahun 2003 2010 (Lembaran Daerah Tahun 2003 Nomor 2 Seri E).
3. Peraturan Daerah Kota Sukabumi Nomor 14 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah Kota Sukabumi (Lembaran Daerah Tahun 2000 Nomor 18 Seri D9).
4. Peraturan Daerah Kota Sukabumi Nomor 15 Tahun 2000 tentang Pembentukan Kecamatan dan kelurahan di Kota Sukabumi (Lembaran Daerah Tahun 2000 Nomor 19 Seri D 10).

Berdasarkan landasan-landasan hukum di atas yang dijadikan sebagai dasar dalam penyusunan rencana strategis, tentu saja bersifat mengikat semua komponen yang terkait dengan pelaksanaan dari rencana strategis yang telah disusun dan memiliki konsekuensi hukum apabila tidak dilaksanakan. Ini menunjukkan harus ada komitmen yang kuat dari masing-masing komponen instansi pemerintah untuk secara serius melaksanakan apa yang ada dalam rencana strategis.

3.1.4 Tujuan, Maksud dan Sasaran Penyusunan Rencana Strategis

Rencana strategis yang disusun oleh instansi pemerintah sebagai media dalam pelaksanaan kegiatan instansi pemerintah, tentu saja memiliki tujuan dan sasaran. Tujuan merupakan penjabaran atau implementasi dari pernyataan misi. Tujuan adalah hasil akhir yang akan dicapai atau dihasilkan dalam jangka waktu satu (1) sampai lima (5) tahun (LAN dan BPKP, 2001). Tujuan organisasi harus konsisten dengan tugas dan fungsinya, secara kolektif, tujuan organisasi menggambarkan arah strategik organisasi dan perbaikan-perbaikan yang ingin diciptakan sesuai tugas dan fungsi organisasi. Tujuan organisasi mempertajam fokus pelaksanaan misi organisasi lembaga pemerintah. Tujuan organisasi meletakkan kerangka prioritas untuk memfokuskan arah semua program dan aktivitas lembaga dalam melaksanakan misi lembaga (LAN dan BPKP, 2001).

Adapun maksud penyusunan rencana strategis adalah dimaksudkan untuk memberikan landasan kebijakan taktis strategi lima tahunan dalam kerangka pencapaian visi, misi, sebagai tolok ukur pertanggungjawaban Kepala Daerah pada akhir tahun anggaran dan akhir masa jabatan.

Selanjutnya cara mencapai tujuan dan sasaran merupakan faktor penting dalam proses perencanaan strategik. Cara mencapai tujuan dan sasaran merupakan strategi bagi instansi pemerintah untuk merealisasikan tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Hal ini dilakukan melalui rencana yang menyeluruh dan terpadu mengenai upaya-upaya organisasi yang meliputi penetapan kebijaksanaan, program operasional, dan kegiatan atau aktivitas dengan memperhatikan sumberdaya organisasi serta keadaan lingkungan yang dihadapi.

Selain tujuan dan maksud dari penyusunan rencana strategis, juga rencana strategik memiliki sasaran yang hendak dicapai, yaitu:

1. Melakukan analisis pertumbuhan penduduk, ekonomi, dan proyeksi pendapatan daerah.
2. Mengidentifikasi potensi, kendala atau permasalahan pokok pembangunan dengan menggunakan SWOT analysis.
3. Menentukan strategi, kebijakan, tujuan dan sasaran dalam mencapai visi dan misi.
4. Mengidentifikasi faktor-faktor penentu keberhasilan pembangunan.

5. Merumuskan program dan kegiatan pembangunan sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah.
6. Merumuskan mekanisme pengukuran dan evaluasi kinerja.

Kemudian , terdapat beberapa alasan diperlukannya perencanaan strategis bagi instansi pemerintah yaitu:

1. Untuk merencanakan perubahan dalam lingkungan yang kompleks.
2. Untuk mengelola keberhasilan
3. Berorientasi ke masa depan yang memungkinkan untuk memberikan komitmen atas aktivitas dan kegiatan dimasa datang.
4. Adaptif
5. Pelayanan prima
6. Meningkatkan komunikasi. (LAN, BPKP, 2001).

Lebih lanjut dalam menyusun dan mempersiapkan perencanaan strategis, organisasi instansi pemerintah harus:

1. Menentukan visi, misi, tujuan dan sasaran yang akan dicapai
2. Mengenali lingkungan dimana organisasi mengimplementasikan interaksinya.
3. Melakukan analisis yang bermanfaat dalam positioning organisasi.
4. Mempersiapkan faktor penunjang yang diperlukan dalam mencapai keberhasilan organisasi.
5. Menciptakan sistem umpan balik untuk mengetahui efektivitas pencapaian implementasi perencanaan strategi. (LAN, BPKP, 2001).

Jadi pengukuran kinerja sangat berkaitan dengan usaha untuk membuat rencana strategik, mengklarifikasi sasaran dan tujuan organisasi, sehingga dapat memberikan kontribusi terhadap pengambilan keputusan yang lebih baik, akuntabilitas yang mendorong tanggungjawab aparat, pelayanan publik yang lebih baik melalui pengembangan kinerja jasa publik.

3.1.5 Penetapan Visi, Misi, Strategi dan Faktor-Faktor Keberhasilan Strategi

Penetapan visi sebagai bagian dari rencana strategik merupakan langkah penting bagi organisasi publik. Visi tidak hanya penting pada waktu mulai berkarya tapi juga pada kehidupan organisasi selanjutnya. Kehidupan organisasi

sangat dipengaruhi oleh perubahan lingkungan internal dan external. Oleh karenanya visi organisasi harus juga disesuaikan dengan perubahan tersebut dan jika memang perlu, visi diubah dan disempurnakan.

Pada dasarnya membentuk visi organisasi adalah menggali gambaran bersama mengenai masa depan, berupa komitmen murni tanpa adanya rasa terpaksa. Dengan demikian visi harus menjadi milik bersama dan diyakini oleh seluruh anggota organisasi. Sehingga penetapan visi organisasi mempunyai tujuan yang mencerminkan apa yang ingin dicapai oleh organisasi, memberikan arah dan fokus strategi yang ada, menjadi perekat dan menyatukan berbagai gagasan strategik, memiliki orientasi masa depan dan menumbuhkan komitmen seluruh jajaran dalam lingkungan organisasi. Adapun tujuan penetapan visi adalah:

1. Mencerminkan apa yang ingin dicapai sebuah organisasi
2. Memberikan arah dan fokus strategi yang jelas.
3. Menjadi perekat dan menyatukan berbagai gagasan strategik
4. Memiliki orientasi terhadap masa depan.

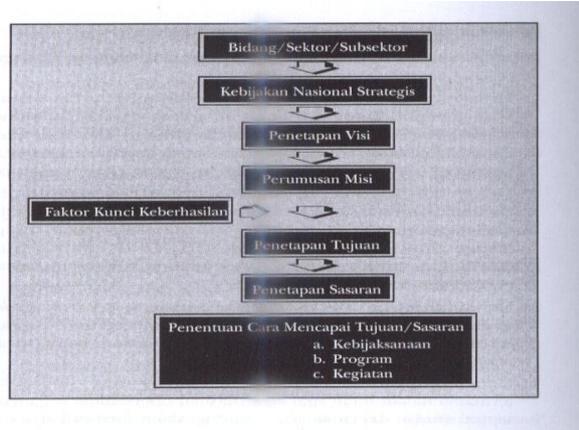
Kemudian, Visi merupakan cara pandang jauh kedepan kemana instansi pemerintah harus dibawa agar dapat eksis, antisipatif, dan inovatif. Visi merupakan suatu gambaran yang menantang tentang keadaan masa depan yang diinginkan oleh instansi pemerintah (LAN dan BPKP, 2001).

Selanjutnya untuk mewujudkan visi yang telah ditetapkan, setiap instansi pemerintah harus mempunyai misi yang jelas. Misi merupakan pernyataan yang menetapkan tujuan instansi pemerintah dan sasaran yang ingin dicapai (LAN dan BPKP, 2001). Pernyataan misi membawa organisasi kepada suatu fokus. Misi menjelaskan mengapa organisasi itu ada, apa yang dilakukannya, dan bagaimana melakukannya. Dalam perumusan misi ada beberapa hal yang perlu diperhatikan antara lain:

1. Pelayanan apa yang dihasilkan dan ditawarkan
2. Apakah pelayanan tersebut memang dibutuhkan masyarakat
3. Sasaran publik mana yang dicapai
4. Kualitas pelayanan yang ditawarkan harus memiliki daya saing
5. Aspirasi apa yang diinginkan di masa datang utamanya yang berhubungan

dengan manfaat dan kentungan bagi masyarakat (LAN dan BPKP, 2001).

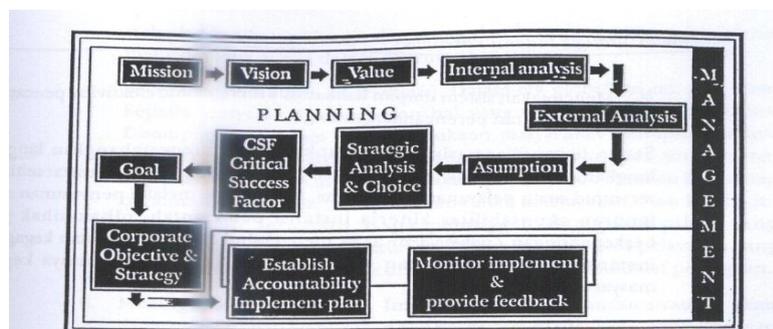
Selanjutnya utuk memperoleh gambaran yang berkaitan dengan visi, misi dan faktor-faktor keberhasilan strategis akan terlihat dalam gambar di bawah ini



Gambar 1
Keterkaitan antara Visi, Misi dan Faktor Keberhasilan Strategis

Sumber; LAN & BPKP 2001

Dalam penetapan perencanaan strategik, informasi yang dikembangkan sebelumnya harus dievaluasi dan dianalisis untuk menentukan tindakan apa yang akan diambil. Misi adalah pengarah utama dari tindakan organisasi tersebut. Misi dan visi harus mengarahkan faktor-faktor kunci keberhasilan, tujuan dan sasaran dalam mempertimbangkan apa yang harus dilaksanakan dan kapan akan dilaksanakan. Untuk memperoleh gambaran yang komprehensif di bawah ini disajikan model perencanaan strategik:



Gambar 2
Model Perencanaan strategik

Sumber: LAN & BPKP. 2001

3.1.6 Komponen Dalam Rencana Strategis Instansi Pemerintah

Robbin & Coulter (2004.197) menjelaskan proses manajemen strategis yang terdiri dari:

1. Mengidentifikasi misi, tujuan dan strategi terkini organisasi.
2. Menganalisis lingkungan organisasi.
3. Menidentifikasi peluang yang dimiliki dan ancaman yang dihadapi organisasi (berdasarkan analisis lingkungan).
4. Menganalisis sumber daya yang dimiliki organisasi.
5. Mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan yang dimiliki organisasi (berdasarkan analisis sumber daya organisasi).
6. Merumuskan strategi yang akan dilaksanakan di masa yang akan datang.
7. Menimplementasikan strategi yang telah disusun ke dalam semua aktivitas organisasi.
8. Mengevaluasi hasil atau kinerja yang dicapai organisasi.

3.2 Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

3.2.1 Pengertian Akuntabilitas

Akuntabilitas adalah kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau kewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban. Dan akuntabilitas adalah kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau kewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban (LAN. BPKP, 2001). Jadi, suatu entitas (atau organisasi) yang akuntabel adalah entitas yang mampu menyajikan informasi secara terbuka mengenai keputusan yang mampu menyajikan informasi secara terbuka mengenai keputusan-keputusan yang telah diambil selama beroperasinya entitas tersebut, memungkinkan pihak luar (misalnya legislatif, auditor, atau masyarakat secara luas) mereview informasi tersebut, serta bila dibutuhkan harus ada kesediaan untuk mengambil tindakan korektif. Dengan perkataan lain akuntabilitas adalah prinsip pertanggungjawabn publik yang berarti

bahwa proses penganggaran mulai dari perencanaan, penyusunan dan pelaksanaan harus benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada DPRD dan masyarakat. Akuntabilitas mensyaratkan bahwa pengambil keputusan berperilaku sesuai dengan mandat yang diterimanya. Untuk ini, perumusan kebijakan, bersama-sama dengan cara dan hasil kebijakan tersebut harus dapat diakses dan dikomunikasikan secara vertikal maupun horizontal dengan baik.

3.2.2 Tingkatan Dalam Akuntabilitas

Seperti yang telah diuraikan di atas, akuntabilitas merupakan suatu proses mempertanggungjawabkan apa yang telah dikerjakan, dalam praktiknya terdapat beberapa tingkatan. Dari sudut fungsional, J.D Stewart dalam Ihyaul (2005) menyatakan bahwa akuntabilitas terdiri dari lima tingkat yang berbeda yaitu:

1. *Policy accountability*, akuntabilitas atas pilihan-pilihan kebijakan yang dibuat.
2. *Program Accountability*, akuntabilitas atas pencapaian tujuan/hasil dan efektifitas yang dicapai.
3. *Performance Accountability*, akuntabilitas terhadap pencapaian kegiatan yang efisien.
4. *Process accountability*, akuntabilitas atas penggunaan proses, prosedur atau ukuran yang layak dalam melaksanakan tindakan-tindakan yang ditetapkan.
5. *Probity and Legality Accountability*, akuntabilitas atas legalitas dan kejujuran penggunaan dana sesuai dengan anggaran yang disetujui atau ketaatan terhadap undang-undang yang berlaku.

Akuntabilitas keuangan merupakan konsep yang luas yang mensyaratkan agar pemerintah memberikan laporan mengenai penguasaan atas dana-dana publik dan penggunaannya sesuai peruntukan. Di samping itu pemerintah juga harus dapat mempertanggungjawabkan kepada rakyat mengenai penghimpunan sumber-sumber dana publik dan tujuan penggunaannya.

Akuntabilitas sektor pemerintahan dapat dilihat dari berbagai sudut pandang yaitu sudut pandang akuntansi, sudut pandang fungsional dan sudut pandang ciri utama akuntabilitas. Dari sudut pandang akuntansi, menurut *Committee on Concepts of Accounting Applicable to the Public Sector* dari

American Accounting Association, untuk memenuhi akuntabilitas harus melaporkan empat hal yaitu:

1. Akuntabilitas untuk sumber-sumber keuangan
2. Akuntabilitas untuk ketaatan dan kepatuhan kepada persyaratan legal dan kebijakan administratif
3. Akuntabilitas untuk efisiensi dan kehematan dalam operasi
4. Akuntabilitas untuk hasil program dan efektivitasnya.

3.2.3 Indikator Kinerja

Terdapat 5 ukuran yang dijadikan indikator kinerja untuk organisasi sektor publik termasuk instansi pemerintah, yang disajikan dalam tabel berikut:

Tabel.1
Indikator Kinerja

Inputs	Segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dapat berjalan untuk menghasilkan keluaran. Indikator ini dapat berupa dana, SDM, informasi, kebijaksanaan/Peraturan perundang-undangan, dsb
Outputs	Sesuatu yang diharapkan langsung dicapai dari suatu kegiatan yang dapat berupa fisik dan non fisik
Outcomes	Segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka menengah (efek langsung)
Benefits	Sesuatu yang terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan
Impacts	Pengaruh yang ditimbulkan baik positif maupun negatif terhadap setiap tindakan indikator berdasarkan asumsi yang telah ditetapkan

Sumber: Indra Bastian .2006. Akuntansi Sektor Publik: Statu Pengantar.Penerbit Erlangga.
Jakarta

3.2.4 Pengukuran Kinerja Instansi Pemerintah

Adapun empat elemen kunci dalam sistem pengukuran kinerja adalah sebagai berikut:

1. Perencanaan dan penetapan tujuan.
2. Pengembangan ukuran yang yang relevan
3. Pelaporan formal atau hasil

4. Penggunaan informasi.

Adapun aspek kinerja yang diukur dalam organisasi sektor publik termasuk instansi pemerintah, yaitu:

1. Aspek finansial
2. Kepuasan pelanggan/masyarakat
3. Orientasi bisnis internal
4. Kepuasan pegawai
5. Kepuasan komunitas dan shareholder/stakeholder
6. waktu.

3.2.5. Evaluasi Kinerja Instansi Pemerintah

Setelah dilakukan pengukuran kinerja, umumnya instansi pemerintah akan melakukan evaluasi kinerja untuk mengetahui indikator yang dijadikan sebagai alat ukur kinerja masih memadai atau tidak. Lebih lanjut peranan dari evaluasi kinerja adalah:

1. Memberikan informasi yang valid mengenai kinerja kebijakan, program dan kegiatan yaitu mengenai seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dicapai.
2. Memberikan sumbangan pada klarifikasi dan kritik
3. Memberikan sumbangan pada aplikasi metode analisis kebijakan termasuk perumusan masalah dan rekomendasinya.

3.2.6. Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

Dalam rangka meningkatkan akuntabilitas, ada 2 hal utama yang perlu diperhatikan, yaitu: (1) peningkatan akuntabilitas internal berupa perbaikan akuntabilitas intern dan (2) perbaikan akuntabilitas eksternal berupa peningkatan informasi timbal balik antara pemerintah dengan masyarakat. Komunikasi tersebut penting karena sifat akuntabilitas pemerintahan berbeda dengan swasta. Akuntabilitas pemerintah bersifat *multiple accountability* yang berarti bahwa akuntabilitas pemerintahan harus dapat dipertanggungjawabkan terhadap banyak pihak baik atasan maupun legislatif, masyarakat dan negara yang terkait. Di sisi lain akuntabilitas swasta bersifat *dual accountability* yang berarti bahwa

pertanggungjawaban hanya disampaikan kepada dua pihak yakni kepada pemegang saham dan konsumen.

Pentingnya akuntabilitas untuk menilai kinerja suatu organisasi pemerintah, baik jangka pendek maupun jangka panjang sehingga kebutuhan akan laporan akuntabilitas akan dapat diketahui kinerja serta permasalahan yang ada yang berkaitan dengan pencapaian visi dan misi suatu instansi dimana berdasarkan informasi tersebut dapat dicari permasalahannya.

3.3 Keterkaitan perencanaan strategis sebagai arahan kepada instansi pemerintah dengan terciptanya akuntabilitas kinerja di instansi pemerintah.

Pengelolaan yang baik (*Good governance*) menjadi prasyarat bagi setiap pemerintah untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dalam rangka mencapai tujuan serta cita-cita bangsa. Menurut Mardiasmo (Sulistyanto dan Lidyah: 2002,53), *good governance* merupakan penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran alokasi dana investasi yang salah dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and politic framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha. Tiga prinsip utama dalam *good governance* yaitu:

1. Transparansi, merupakan keterbukaan pemerintah dalam memberikan informasi yang terkait dengan aktivitas pengelolaan sumber daya publik kepada pihak-pihak yang membutuhkan informasi tersebut (Wahyundaru: 2002.53).
2. Partisipasi, merupakan prinsip bahwa setiap orang memiliki hak untuk terlibat dalam pengambilan keputusan di setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintah (Krina.2003.11).
3. Akuntabilitas, merupakan pemberian informasi dan pengungkapan (*disclosure*) semua kativitas dan kinerja pemerintah kepada pihak-pihak yang berkepentingan (Wahyundaru: 2002.53)

Akuntabilitas juga meliputi vertikal, akuntabilitas horizontal, akuntabilitas internal dan akuntabilitas eksternal. Akuntabilitas vertikal merupakan

pertanggungjawaban kepada otoritas yang lebih tinggi. Misalnya pertanggungjawaban unit kerja atau dinas kepada pemerintah daerah, pertanggungjawaban pemerintah daerah kepada pemerintah pusat dan pemerintah pusat kepada MPR. Akuntabilitas horizontal merupakan pertanggungjawaban kepada masyarakat luas atau kepada lembaga publik lainnya yang sejajar. Akuntabilitas internal merupakan pertanggungjawaban kepada pihak-pihak internal yang berkepentingan seperti pegawai, pejabat pengelola dan lainnya, sedangkan akuntabilitas eksternal adalah pertanggungjawaban kepada pihak-pihak luar yang berkepentingan seperti pembayar pajak, media massa, investor maupun kreditur (Mardiasmo: 2004.121).

Untuk mewujudkan akuntabilitas, diperlukan sistem yang mampu mengukur kinerja dan keberhasilan suatu instansi pemerintah. Di Indonesia sistem tersebut dikenal dengan Sistem akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP). Selanjutnya AKIP merupakan instrumen pertanggungjawaban yang terdiri dari berbagai indikator dan mekanisme kegiatan pengukuran, penilaian dan pelaporan kinerja secara menyeluruh dan terpadu untuk memenuhi kewajiban suatu instansi pemerintah dalam mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi serta misi organisasi (puslitbangwas BPKP (2002.8).

AKIP mulai digulirkan kepada seluruh jajaran birokrasi pemerintah sejak diselenggarakan rapat koordinasi bidang pengawasan. Tahun anggaran 1994/1995, yang kemudian dipertegas melalui instruksi presiden No 7 tahun 1999 tentang AKIP. Berdasarkan Inpres tersebut maka setiap instansi pemerintah sampai tingkat eselon II mempunyai perencanaan strategik tentang program-program utama yang akan dicapai selama satu sampai lima tahun. Selain itu, setiap akhir tahun anggaran, setiap instansi pemerintah wajib menyampaikan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) kepada presiden dan salinannya kepada BPKP dengan menggunakan pedoman penyusunan sistem akuntabilitas kinerja. **Konsep Sistem AKIP Menurut Inpres No. 7/1999.** Menurut Inpres No. 7/1999, pelaksanaan penyusunan Sistem AKIP dilakukan dengan:

a. Mempersiapkan dan menyusun perencanaan strategik;

- b. Merumuskan visi, misi, faktor-faktor kunci keberhasilan, tujuan, sasaran dan strategi instansi pemerintah;
- c. Merumuskan indikator kinerja instansi pemerintah dengan berpedoman pada kegiatan yang dominan, menjadi isu nasional dan vital bagi pencapaian visi dan misi pemerintah;
- d. Memantau dan mengamati pelaksanaan tugas pokok dan fungsi dengan seksama;
- e. Mengukur pencapaian kinerja dengan:
 - 1) Perbandingan kinerja aktual dengan rencana atau target;
 - 2) Perbandingan kinerja aktual dengan tahun sebelumnya;
 - 3) Perbandingan kinerja aktual dengan kinerja di negara-negara lain, atau dengan standar internasional.
- f. Melakukan evaluasi kinerja dengan:
 - 1) Menganalisis hasil pengukuran kinerja;
 - 2) Menginterpretasikan data yang diperoleh;
 - 3) Membuat pembobotan (rating) keberhasilan pencapaian program;
 - 4) Membandingkan pencapaian program dengan visi dan misi instansi pemerintah

Dari ketentuan tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa sistem AKIP di Indonesia setidaknya akan terdiri dari 4 fase utama yakni:

- (1), penyusunan rencana stratejik,
- (2) pengukuran kinerja,
- (3) pelaporan kinerja, dan
- (4), evaluasi kinerja.

Pelaksanaan sistem AKIP dimulai dari penyusunan rencana strategis (renstra) sampai dengan pelaporan kinerja dalam bentuk Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). Seperti telah diuraikan di depan, perencanaan strategis merupakan langkah awal dalam pelaksanaan AKIP. Dokumen rencana strategik menurut Simbolon (2003:2-4), setidaknya harus memuat hal-hal berikut:

1. Visi, merupakan suatu gambaran tentang keadaan masa depan dan arah yang akan dituju agar instansi pemerintah dapat tetap eksis, berkarya secara konsisten, antisipatif, inovatif dan produktif.
2. Misi, merupakan penjabaran dari visi yang ditetapkan. Misi harus jelas dan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi.
3. Tujuan, merupakan sesuatu yang ingin dicapai dalam jangka waktu satu sampai dengan lima tahun.
4. Sasaran, merupakan rumusan dalam jangka waktu yang lebih pendek, lebih terukur dan lebih spesifik dari tujuan.
5. Strategi, merupakan cara mencapai tujuan dan sasaran yang dijabarkan ke dalam kebijakan dan program.

IV. SIMPULAN DAN SARAN

4.1. Simpulan

Terwujudnya pemerintahan yang baik merupakan tuntutan bagi terselenggaranya pemerintahan dan pembangunan yang berdaya guna, berhasil guna dan bebas dari KKN. Dalam rangka ini diperlukan sistem akuntabilitas yang baik pada keseluruhan jajaran aparatur instansi pemerintah. Dalam sistem akuntabilitas instansi pemerintah yang merupakan instrumen pertanggungjawaban, perencanaan strategik merupakan langka awal untuk melakukan pengukuran kinerja instansi pemerintah. Dengan dirumuskannya perencanaan strategik, instansi pemerintah diharapkan telah dapat mengatur arah perkembangan organisasi instansinya untuk meraih keberhasilan dimasa mendatang.

Perumusan perencanaan strategik akan dapat berhasil dengan baik apabila terdapat komitmen penuh dari anggota organisasi melalui proses yang saling terkomunikasi dengan baik dengan top-down dan bottom-up approach. Akuntansi memegang peranan yang penting dalam perwujudan pengelolaan pemerintahan yang baik dan akuntabilitas instansi pemerintah.

4.2 Saran

Konsep good governance merupakan konsep yang ideal berkaitan dengan pertanggung jawaban publik baik instansi pemerintah. Perumusan perencanaan strategik akan dapat berhasil dengan baik apabila terdapat **komitmen** penuh dari anggota organisasi melalui proses yang saling terkomunikasi dengan baik dengan *top-down* dan *bottom-up approach*. Selain komitmen yang kokoh diantara anggota organisasi, **mengoptimalkan media akuntansi** untuk lebih berperan dalam perwujudan pengelolaan pemerintahan yang baik (*good governance*) dan akuntabilitas instansi pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan dan Lembaga Administrasi Negara. **Akuntansi Sektor Publik**. Modul 1-5. UNPAD, Bandung, tahun 2001.
- Carino, LV. 1991. **Accountability, Corruption and Democracy : a Clarification of Concepts, in the Asian**. Review of Public Administration, Vol III no. 2, december 1991
- Ghartney, JB. 1987. **Crisis, Accountability and Development in The third World**, London
- Mahmudi. 2002. **Rerangka Metodologis Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah**. **Jurnal Akuntansi dan keuangan Sektor Publik**. Vol. 3. No. 1. Februari tahun 2002.
- Mahmudi. 2007. **Manajemen Kinerja Sektor Publik**, UPP STIM YKPN, Jogjakarta.
- Mahsun. 2003. **Analisis Efektifitas Aset Properti Riil Pemerintah Daerah**, **Jurnal Akuntansi dan Keuangan Sektor Publik**. Vol. 4, No. 2, Agustus tahun 2003.
- Mardiasmo, 2004. **Membangun Akuntabilitas Publik Keuangan Negara**. Media Akuntansi. No.39/April/ Tahun XI/2004
- Masmudi. 2003. **Upaya Pemerintah Kota Jogjakarta Dalam Meningkatkan Penerimaan Daerah**. **Jurnal Akuntansi dan Keuangan Sektor Publik**. Vol. 4, No. 2, Agustus tahun 2003.
- Puslitbang BPKP. 2002. **Persepsi Pejabat Instansi Pemerintah Terhadap Pelaksanaan Sistem AKIP**.
- Puslitbang BPKP. 2003. **Pemahaman Terhadap Modul AKIP dalam Pemilihan dan Penetapan Indikator Kinerja pada Sektor Pendidikan dan Sektor Kesehatan**.
- Robbins Stephen, dan Coulter Marry.2004. **Management**, Edisi Bahasa Indonesia dengan judul Manajemen yang dialihbahasakan T Hermaya dan Harry Selamat. Penerbit Indeks Group Gramedia. Jakarta

