

# EVALUASI SISTEM PENGUKURAN KINERJA KANTOR PELAYANAN PERBENDAHARAAN NEGARA (STUDI PADA KPPN YOGYAKARTA)

**Dian Pustakawan**  
**Rusdi Akbar, M. Sc., Ph. D., CMA.**

## ABSTRACT

*This study aims to evaluate performance measurement system (PMS) in state treasury office (KPPN) Yogyakarta. Using data gathered from document review and interview with chief and staff of KPPN Yogyakarta, it was found that PMS using Balanced Scorecard in KPPN had accurately measured performance both organization and individual. In contrary, the implementation of PMS had not been used optimally.*

*Keyword: balanced scorecard, public sector, performance measurement, KPPN*

## 1. Pendahuluan

Kementerian Keuangan mulai menggunakan *Balanced Scorecard* (BSC) dalam pengelolaan kinerja sejak tahun 2007 meskipun implementasinya berjalan efektif mulai tahun 2012 dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 454/KMK.01/2011 tentang Pengelolaan Kinerja di Lingkungan Kementerian Keuangan. Peraturan tersebut mengatur pengelolaan kinerja di lingkungan Kementerian Keuangan hingga ke level individu. Direktorat Jenderal Perbendaharaan menindaklanjuti PMK tersebut dengan menerbitkan Keputusan Direktur Jenderal Perbendaharaan (Kepdirjen) Nomor Kep-107/PB/2012 Tentang Pengelolaan Kinerja di Lingkungan

Direktorat Jenderal Perbendaharaan sebagai dasar pengelolaan kinerja di lingkungan Direktorat Jenderal Perbendaharaan.

Pada kenyataannya implementasi BSC sebagai sistem pengukuran kinerja dirasakan belum optimal. Hasil survei pendahuluan yang dilakukan peneliti menunjukkan bahwa beberapa pegawai menganggap pengukuran kinerja yang baru hanya menambah beban pekerjaan saja disamping pengukuran kinerja yang selama ini berjalan melalui formulir DP3. Terlebih lagi laporan informasi kinerja yang baru dilakukan melalui aplikasi komputer yang bagi sebagian pegawai cukup membingungkan. Sebagian lagi merasa bahwa pengisian laporan kinerja hanya bersifat formalitas karena dalam pelaksanaannya

pengisian indikator kinerja sebagian besar tidak didasarkan bukti yang nyata dan bersifat estimasi.

Informasi kinerja BSC juga dirasakan belum memberikan manfaat yang optimal bagi organisasi. Penyusunan anggaran kegiatan sebagian besar masih bersifat inkremental (*incremental*) dan belum menggunakan informasi kinerja sebagai bahan pertimbangan penyusunan program dan kegiatan.

Dari latar belakang dan rumusan permasalahan di atas dapat dirumuskan dua pernyataan yaitu apakah sistem pengukuran kinerja dengan pendekatan BSC di KPPN telah akurat dan memberikan manfaat bagi organisasi dan individu di KPPN? dan apakah indikator kinerja yang digunakan dalam pengukuran kinerja telah menggambarkan kinerja KPPN sebenarnya?

## 2. Tinjauan pustaka

Pengukuran kinerja dapat didefinisikan sebagai ukuran umum hasil dan efisiensi dari suatu layanan atau program (Hatry, 2006). Fungsi utama dari pengukuran kinerja adalah sebagai bentuk akuntabilitas organisasi atas wewenang yang diamanatkan kepada organisasi tersebut. Akuntabilitas pada sektor privat berupa laporan keuangan mengingat tujuan utama suatu perusahaan adalah maksimalisasi laba. Berbeda dengan sektor privat, *bottom line* sektor publik bukan laba. Oleh karena itu perlu suatu sistem pengukuran kinerja untuk memastikan bahwa organisasi sektor publik tetap bergerak di jalur yang benar. Pengukuran kinerja juga dapat digunakan sebagai mekanisme untuk menjustifikasi usulan anggaran yang

diajukan. Keterbatasan kemampuan pemerintah sedangkan banyaknya kepentingan dari berbagai golongan masyarakat menyebabkan pemerintah perlu menyusun skala prioritas dalam mengalokasikan anggaran. Skala prioritas tersebut dapat disusun berdasarkan informasi kinerja masing-masing program dimana program dengan dampak terbesar terhadap masyarakat harus lebih diutamakan.

Penyusunan sistem pengukuran kinerja memerlukan proses yang panjang mulai dari menentukan program dan kegiatan hingga penentuan indikator kinerja. Untuk memastikan bahwa sistem pengukuran kinerja yang dibentuk memiliki akurasi dan manfaat yang optimal bagi organisasi, organisasi perlu melakukan usaha usaha pengendalian kualitas sistem pengukuran kinerja mulai dari awal proses penyusunan sistem pengukuran kinerja. Hatry (2006) mengajukan dua pertanyaan mendasar untuk menilai kualitas sistem pengukuran kinerja yang diadopsi oleh organisasi. Pertanyaan tersebut antara lain

- a. Apakah prasyarat sistem pengukuran kinerja yang baik telah terpenuhi?
- b. Apakah informasi kinerja yang dihasilkan dari sistem pengukuran kinerja telah dimanfaatkan dengan optimal?

Kedua pertanyaan tersebut di atas dapat dijabarkan menjadi tujuh kriteria antara lain:

- a. Adanya kesepahaman yang memadai antara pimpinan, staf dan pemangku kepentingan lain dalam organisasi terkait tujuan dan strategi organisasi.

- b. Sistem pengukuran kinerja harus memiliki kemampuan teknis yang memadai dalam mengukur dan melaporkan informasi kinerja yang sesuai dengan tujuan yang ditetapkan
- c. Informasi kinerja yang dihasilkan oleh sistem pengukuran kinerja harus jelas dan mudah dipahami.
- d. Informasi kinerja yang dihasilkan harus dipergunakan untuk menata organisasi atau meningkatkan kinerja suatu program misalnya sebagai dasar untuk menyusun target kinerja yang realistis tapi cukup menantang
- e. Adanya akuntabilitas yang memadai kepada para pemangku kepentingan
- f. Adanya peningkatan kinerja dengan memanfaatkan informasi kinerja yang tersedia
- g. Informasi kinerja harus mendukung penyusunan alokasi sumber daya atau kebijakan lain organisasi.

Friedman (2005) menyebutkan akuntabilitas kinerja dapat diukur melalui tiga kategori yaitu berapa banyak yang telah kita lakukan?, Seberapa baik kita melakukannya? apakah ada perubahan yang dihasilkan dari apa yang telah kita lakukan?. Pertanyaan pertama dan kedua menggambarkan kegiatan yang kita lakukan sedangkan pertanyaan ketiga menunjukkan hasil yang kita peroleh.

Pengukuran kinerja dapat dilakukan pada semua kategori pengukuran. Kategori terpenting adalah kualitas hasil kemudian berturut-turut kualitas upaya, kuantitas hasil kemudian kuantitas upaya. Masing masing kategori dapat diukur melalui indikator kinerja yang sesuai. Sebagai contoh program penyelenggaraan

pendidikan. Ukuran untuk kuantitas upaya berupa jumlah murid dan jumlah guru. Ukuran kualitas upaya berupa rasio murid dan guru. Ukuran kuantitas hasil berupa jumlah murid yang menyelesaikan pendidikan dan ukuran kualitas hasil berupa persentase murid yang menyelesaikan pendidikan.

### ***Balanced Scorecard (BSC)***

Hansen & Mowen (2000) menjelaskan BSC sebagai sistem manajemen strategis yang mendefinisikan sistem akuntansi pertanggungjawaban berdasarkan strategi. Sedangkan Nair (2004) menyebutkan BSC merupakan metodologi untuk menyelesaikan tantangan dengan menyeimbangkan antara teori dalam strategi dengan pelaksanaannya. Dari definisi ini dapat kita lihat bahwa BSC tidak hanya diterapkan pada tahapan implementasi tetapi juga dalam tahap penyusunan rencana strategis. BSC berusaha untuk menerjemahkan strategi organisasi ke dalam aktivitas aktivitas yang terencana yang dapat diukur secara kontinu.

### **BSC sebagai sistem pengukuran kinerja**

Sistem pengukuran kinerja tradisional menggunakan ukuran ukuran keuangan sebagai tolak ukur kinerja organisasi. Dalam perkembangannya ukuran ukuran keuangan tidak cukup untuk menggambarkan kinerja terlebih lagi saat ini nilai perusahaan lebih ditentukan oleh aset aset tak berwujud yang dimilikinya seperti relasi, jaringan pemasaran, teknologi dibandingkan aset aset berwujud perusahaan. Ukuran keuangan juga tidak dapat dijadikan tolak ukur utama dalam mengukur kinerja organisasi nirlaba atau

organisasi publik mengingat tujuan dari organisasi tersebut bukanlah mendapatkan laba tetapi lebih kepada mencapai tujuan organisasi.

### **Perspektif BSC**

Kaplan dan Norton (1996) membagi BSC menjadi empat perspektif.

1. Perspektif keuangan (*financial perspective*)

Perspektif keuangan tetap menjadi ukuran yang penting dalam membangun BSC. Di sektor privat semua pengukuran perspektif difokuskan pada pencapaian ukuran perspektif keuangan yang diharapkan sedangkan untuk sektor publik perspektif keuangan lebih kepada efisiensi dan efektifitas penggunaan sumber daya keuangan institusi termasuk kemampuan institusi sektor publik dalam merealisasikan anggaran yang telah direncanakan.

2. Perspektif pelanggan (*customer perspective*)

Dalam perspektif pelanggan institusi sektor publik mengidentifikasi pengguna jasa yang akan dipilih. Perspektif pelanggan sangat penting terutama bagi institusi publik yang berorientasi pada pelayanan masyarakat. Berbeda dengan strategi institusi privat, strategi institusi sektor publik difokuskan pada peningkatan pelayanan kepada masyarakat dengan tidak mengutamakan keuntungan sebagaimana diamanatkan dalam UU Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

3. Perspektif proses bisnis internal (*internal business process perspective*)

Perspektif proses bisnis internal menjawab pertanyaan "Dalam hal apa kita harus optimal?". Perspektif proses bisnis internal adalah serangkaian aktivitas yang ada dalam organisasi untuk menciptakan produk/jasa dalam rangka memenuhi harapan pengguna jasa. Dalam BSC, tujuan dan ukuran perspektif proses bisnis internal diambil dari strategi nyata untuk memenuhi harapan pengguna jasa. Bamber (2008) menyebutkan tiga proses bisnis yang mempengaruhi kepuasan konsumen yaitu inovasi, operasi dan purna jual.

4. Perspektif pembelajaran dan pertumbuhan (*learning and growth perspective*)

Perspektif ini menggambarkan kemampuan organisasi untuk melakukan perbaikan dan perubahan dengan memanfaatkan sumber daya internal organisasi. Perspektif ini berfokus pada kemampuan institusi untuk terus menerus melakukan perbaikan dan menciptakan nilai sesuai dengan harapan stakeholders. Ada tiga faktor yang perlu menjadi perhatian disini yaitu kemampuan SDM, kemampuan sistem informasi dan budaya kerja.

### **Peta Strategi (*Strategy Map*) dan Sasaran Strategis**

Strategi merupakan inti dalam bangunan BSC. Pada dasarnya strategi merupakan cara yang dilakukan organisasi untuk mencapai misi yang telah ditentukan. Kaplan & Norton (1996) dalam Niven (2003) menjelaskan strategi menggambarkan pergerakan organisasi dari keadaan sekarang menuju keadaan yang

diharapkan di masa depan yang tidak pasti. Karena ketidakpastian ini maka jalur yang ditempuh lebih berupa hipotesis yang saling terkait. Peta strategi merincikan hubungan sebab akibat hipotesis-hipotesis tersebut sehingga lebih jelas dan dapat diuji.

#### **Indikator Kinerja Utama (IKU)**

IKU adalah tolak ukur keberhasilan pencapaian sasaran organisasi. Indikator disusun berdasarkan sasaran strategis yang telah ditetapkan sebelumnya. Indikator kinerja dapat dibedakan menjadi indikator masukan, indikator keluaran dan indikator hasil.

Ada beberapa kriteria yang digunakan untuk mengukur kualitas indikator kinerja yang digunakan. Osman et al.(2014) menyebutkan indikator kinerja yang baik harus memenuhi karakteristik SMART yang meliputi:

- a. Spesifik (*specific*), indikator kinerja harus mampu menyatakan sesuatu yang khas/unik dalam menilai suatu kinerja
- b. Dapat diukur (*measurable*), indikator kinerja harus dapat diukur dengan jelas, memiliki satuan pengukuran dan jelas pula cara pengukurannya
- c. Dapat dicapai (*achievable*), indikator kinerja harus dapat dicapai oleh unit penanggung jawab
- d. Relevan (*relevant*), indikator kinerja harus sesuai dengan visi dan misi serta tujuan sasaran strategis
- e. Batas waktu (*time-bounded*), indikator kinerja harus memiliki batas waktu pencapaian

### **3. Latar Belakang Kontekstual Penelitian**

Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Yogyakarta merupakan instansi vertikal DJPB yang berada dibawah dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Kanwil DJPB Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. KPPN Yogyakarta pada awalnya merupakan kantor perbendaharaan negara dan kantor kas negara yang kemudian pada tahun 1990 diintegrasikan menjadi Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara (KPKN). Seiring dengan reorganisasi Departemen Keuangan, KPKN berubah menjadi KPPN berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor kep-303/KMK.01/2004. Selanjutnya berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor Kep-172/PB/2007 tanggal 26 Juli 2007 tentang Penetapan KPPN Percontohan terhitung mulai tanggal 30 Juli 2007 KPPN Yogyakarta resmi beroperasi menjadi KPPN Percontohan

### **4. Rancangan Penelitian Studi Kasus**

Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan kualitatif dimana peneliti berusaha menggambarkan fenomena terkait dengan pengukuran kinerja pada KPPN Yogyakarta. Yin (2014) menyebutkan penelitian studi kasus dapat digunakan untuk memahami kasus nyata saat ini secara mendalam terutama ketika batasan antara fenomena dan konteks kasus tersebut belum dapat dibuktikan dengan jelas. Studi kasus telah banyak digunakan dalam penelitian ilmu sosial, ekonomi, manajemen, politik masyarakat,

sosiologi, administrasi umum dan penelitian kebijakan.

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini berupa data primer dan data sekunder. Data primer dikumpulkan secara langsung melalui wawancara kepada pejabat dan staf KPPN Yogyakarta khususnya dengan pejabat dan staf yang terlibat langsung dalam penyusunan kinerja KPPN. Data sekunder dikumpulkan dari arsip dan dokumen terkait permasalahan yang diteliti misalnya Laporan Akuntabilitas Dan Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) KPPN Yogyakarta tahun 2012 dan 2013. Data sekunder juga diperoleh dari peraturan peraturannya terkait pengelolaan kinerja seperti Peraturan/Keputusan Menteri Keuangan, Peraturan/Keputusan Dirjen Perbendaharaan, Kontrak Kinerja KPPN dan manual penyusunan indikator kinerja. Analisis data dilakukan dengan menggunakan analisis tematik mulai dari memahami data, pembuatan transkrip data dan membaca berulang sampai dengan penyusunan laporan (Braun & Clarke, 2006).

## **5. Pembahasan**

Pengelolaan Kinerja di KPPN mengacu pada PMK Nomor 454/KMK.01/2011 dan Keputusan Direktur Jenderal Perbendaharaan (Kepdirjen) Nomor Kep-107/PB/2012. Dalam peraturan tersebut pengukuran kinerja dibagi menjadi pengukuran kinerja organisasi dan pengukuran kinerja individu.

### **5.1. Pengukuran Kinerja Organisasi**

Setiap awal tahun kepala KPPN sebagai pimpinan unit organisasi

menandatangani kontrak kinerja yang berisi IKU, realisasi tahun sebelumnya dan target IKU organisasi yang akan dicapai pada akhir tahun. Kontrak kinerja tersebut yang akan menjadi tolak ukur pengukuran kinerja organisasi selama tahun berjalan. Sepanjang tahun berjalan, pemerintah pusat melalui manajer kinerja kantor pusat akan melakukan pengawasan dan evaluasi terhadap pelaksanaan kontrak kinerja. Hasil pengawasan tersebut akan dievaluasi untuk menentukan perubahan kontrak kinerja apabila diperlukan. Pada awal tahun berikutnya hasil penilaian kinerja KPPN tahun sebelumnya akan ditetapkan. Hasil penilaian tersebut bermanfaat untuk melihat pencapaian organisasi yang berkinerja tinggi ataupun pemberian penghargaan kepada organisasi

### **5.2. Pengukuran Kinerja Pegawai**

Pada setiap awal tahun masing-masing pegawai menandatangani kontrak kinerja yang berisi IKU, realisasi tahun sebelumnya dan target capaian IKU pada akhir tahun dengan atasan langsung. Sepanjang tahun berjalan, manajer kinerja di tingkat KPPN melakukan penilaian dan pelaporan capaian pegawai dan nilai perilaku secara berkala. Penilaian tersebut disertai dengan bimbingan dan konsultasi secara berkala atas kinerja masing-masing pegawai yang dilakukan oleh masing-masing atasan langsung secara berjenjang. Penilaian kinerja dilakukan secara triwulanan dan semesteran sedangkan penilaian perilaku dilakukan secara semesteran. Hasil penilaian kinerja dan perilaku memberikan umpan balik untuk proses bimbingan dan konsultasi serta perbaikan kinerja di masa datang.

### **5.3. Kualitas Teknis Sistem**

#### **Pengukuran Kinerja**

Sistem pengukuran yang baik harus melibatkan unsur pimpinan dan bawahan dalam mencapai sasaran yang telah ditetapkan bersama. Kesepahaman antara pimpinan dan bawahan terkait dengan apa saja yang dijadikan ukuran dalam mengukur kinerja dan berapa target yang akan dijadikan tolak ukur kinerja sangat diperlukan. Kesepahaman antara pimpinan dan staf KPPN dilakukan dengan mengadakan kegiatan kegiatan yang bertujuan menyamakan persepsi terkait indikator dan target kinerja yang digunakan. Kegiatan tersebut di KPPN berupa Gugus Kendali Mutu (GKM), rapat rapat atau briefing pagi.

Data yang dihasilkan oleh sistem pengukuran kinerja haruslah mencakup semua tugas dan fungsi utama yang dilakukan oleh organisasi atau pegawai (lengkap). Tugas dan Fungsi KPPN Yogyakarta diatur dalam PMK Nomor 169/PMK.01/2012 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan. Tugas dan fungsi tersebut idealnya terukur semua dalam indikator kinerja KPPN yang dalam hal ini adalah indikator kinerja yang tercantum dalam kontrak kinerja eselon III (Kepala Kantor). Hasil penelitian menunjukkan bahwa indikator kinerja utama KPPN sebagian besar telah mencakup tugas dan fungsi KPPN sebagaimana diamanatkan dalam PMK No. 169/PMK.01/2012. Beberapa pekerjaan di KPPN yang belum diukur umumnya bersifat kecil, administratif atau pekerjaan yang bersifat tidak rutin yang bukan merupakan tugas dan fungsi pokok KPPN.

Sistem pengukuran kinerja yang baik harus menjamin informasi yang dihasilkan bebas bias. Pengisian informasi kinerja pegawai yang dilakukan oleh masing masing pegawai berpotensi menimbulkan bias sehingga diperlukan mekanisme pemeriksaan untuk menjamin validitas data yang disampaikan. Saat ini di KPPN Yogyakarta pemeriksaan kebenaran data dilakukan oleh atasan langsung.

Informasi kinerja harus dapat dipahami oleh pengguna informasi baik oleh pimpinan maupun oleh pegawai itu sendiri sebagai dasar untuk melakukan perbaikan. Nilai kinerja yang dihasilkan oleh sistem pengukuran kinerja harus dapat diakses oleh pegawai sebagai dasar untuk meningkatkan kinerja. Nilai kinerja yang dapat diakses juga memungkinkan pegawai untuk mengajukan keberatan apabila merasa tidak sesuai. Hasil wawancara menunjukkan bahwa semua pegawai mampu mengakses dengan mudah nilai kinerja yang mereka hasilkan baik melalui aplikasi *e-performance* maupun dari rekapitulasi nilai subbagian umum.

#### **5.4. Kemanfaatan Sistem Pengukuran Kinerja**

Kualitas teknis sistem pengukuran kinerja harus diiringi dengan implementasi yang optimal sehingga bermanfaat bagi organisasi. Kemanfaatan sistem informasi kinerja bagi organisasi dapat diukur dari penggunaan informasi kinerja untuk mengelola organisasi atau program, akuntabilitas kinerja yang memadai, peningkatan kinerja dan penggunaan informasi kinerja untuk menyusun anggaran (anggaran berbasis kinerja).

Sistem pengukuran kinerja yang ideal harus dapat menjadi rujukan

organisasi dalam menyusun program kerja. Sistem pengukuran kinerja yang baik juga dapat menunjukkan kelemahan kelemahan yang dimiliki organisasi sehingga dapat dicarikan solusi untuk mengatasinya. Informasi kinerja tahun yang lalu yang dihasilkan sistem pengukuran kinerja merupakan faktor penting dalam menyusun program kerja ke depan.

Penggunaan informasi kinerja di KPPN Yogyakarta tidak hanya terbatas pada informasi tahun yang lalu tetapi juga pada informasi kinerja tahun berjalan. Dalam setiap laporan triwulan yang dibuat, KPPN menyusun rencana tindak untuk setiap IKU yang tidak memenuhi target. Sebagai contoh dalam laporan kinerja KPPN disusun rencana rapat koordinasi dan pendampingan untuk mengatasi capaian IKU penyerapan belanja negara dalam DIPA satker yang dibawah target.

Penggunaan informasi kinerja tahun yang lalu sebagai pertimbangan dalam menetapkan target kinerja tahun ini belum dilaksanakan. Hal ini terlihat dari beberapa target yang ditetapkan lebih rendah dari target tahun sebelumnya padahal KPPN mampu mencapai target tahun sebelumnya. Penetapan target yang lebih rendah dari capaian tahun yang lalu diakibatkan oleh penetapan target kinerja yang dilakukan terpusat oleh kantor pusat. Target yang ditetapkan oleh kantor pusat adalah sama untuk semua KPPN tanpa melihat capaian kinerja. Bagi KPPN yang mampu melebihi target seperti KPPN Yogyakarta, hal ini berpotensi menurunkan semangat kerja para pegawai karena mereka beranggapan target yang ditetapkan terlalu rendah.

Penataan organisasi dengan memanfaatkan informasi kinerja dapat pula berupa pemberian insentif bagi pegawai berkinerja tinggi atau sebaliknya pemberian hukuman bagi pegawai berkinerja rendah. Adanya penghargaan tersebut akan memotivasi pegawai untuk semakin meningkatkan kinerja. Penghargaan yang diberikan sebagai kompensasi pegawai berkinerja tinggi di KPPN masih belum berhubungan dengan pendapatan pegawai. Saat ini tunjangan kinerja yang diberikan masih didasarkan pada jabatan dan golongan sehingga belum memberikan dorongan bagi pegawai untuk meningkatkan kinerja.

Akuntabilitas yang baik tidak hanya terbatas pada pimpinan yang memberikan penugasan tetapi juga kepada pihak lain yang berkepentingan. Hasil wawancara menunjukkan bahwa laporan kinerja KPPN Yogyakarta saat ini hanya disampaikan kepada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan D.I. Yogyakarta sebagai organisasi vertikal yang membawahi KPPN. KPPN tidak menyampaikan laporan kinerja kepada pemangku kepentingan lain seperti satuan-satuan kerja sebagai pengguna layanan.

Manfaat sistem pengukuran kinerja lain adalah adanya peningkatan kinerja organisasi. Informasi kinerja digunakan untuk mendeteksi kelemahan kelemahan di dalam organisasi sehingga dapat dilakukan tindakan perbaikan yang pada akhirnya mampu meningkatkan kinerja di masa depan. Hasil analisis terhadap laporan kinerja tahun 2012 dan 2013 menunjukkan tidak ada peningkatan kinerja yang signifikan. Beberapa IKU bahkan mengalami penurunan yang



cukup besar misalnya IKU penyerapan anggaran.

Peranan penting lain informasi kinerja disamping penyusunan program dan penataan organisasi adalah penyusunan anggaran atau biasa disebut peganggaran berbasis kinerja. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar komponen anggaran KPPN tidak didasarkan pada usulan dari KPPN. Usulan hanya dilakukan terbatas pada usulan anggaran untuk belanja modal. Anggaran untuk pengelolaan organisasi yang biasanya masuk dalam komponen belanja pegawai dan belanja barang ditetapkan oleh kantor pusat. Penetapan tersebut cenderung sama dari tahun ke tahun.

#### **5.5. Analisis Indikator Kinerja Dengan Pendekatan Empat Kuadran**

Dalam analisis ini seluruh indikator kinerja dikelompokkan kedalam salah satu dari empat kuadran yang dikembangkan Friedman yaitu kuantitas upaya, kualitas upaya, kuantitas hasil dan kualitas hasil. Total indikator yang digunakan adalah 25 indikator. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar indikator kinerja yang digunakan masih berada pada kuadran kualitas upaya yaitu sebanyak 19 indikator kemudian kualitas hasil sebanyak 6 indikator. Dapat disimpulkan bahwa penggunaan indikator kinerja pada KPPN Yogyakarta telah cukup memadai dimana semua indikator telah masuk kuadran kualitas berupa persentase dari kuantitas. Penggunaan indikator akan lebih efektif jika indikator yang digunakan untuk mengukur pencapaian sasaran dapat dikelompokkan pada kuadran kualitas hasil.

#### **6. Simpulan, Rekomendasi, dan Keterbatasan**

Hasil penelitian menunjukan bahwa aspek teknis sistem pengukuran kinerja di KPPN Yogyakarta telah akurat mengukur kinerja ditinjau dari tiga kriteria yaitu kesepahaman antara pimpinan dan staf terkait tujuan dan strategi organisasi, kemampuan teknis mengukur dan melaporkan informasi kinerja dan kejelasan informasi kinerja yang dihasilkan. Hal ini sejalan hasil penelitian di KPP Bantul yang menunjukkan sistem pengukuran kinerja telah disusun secara selaras dan komprehensif. (Widodo, 2012). Hasil penelitian yang serupa tersebut dapat dipahami mengingat DJPB dan Direktorat Jenderal Pajak merupakan dua unit eselon I dibawah Kementerian Keuangan yang menerapkan BSC.

Berbeda dengan aspek teknis, aspek manfaat sistem pengukuran kinerja belum optimal dan masih memiliki beberapa kelemahan. Kelemahan tersebut antara lain:

1. Informasi kinerja tahun yang lalu belum digunakan dalam menetapkan target kinerja. Hal ini disebabkan karena penentuan target kinerja dilakukan oleh kantor pusat dan tidak melibatkan KPPN. Target ditentukan sama rata untuk setiap KPPN dengan mengabaikan perbedaan capaian kinerja masing masing KPPN
2. Kurang adanya insentif yang memadai bagi pegawai yang berkinerja tinggi. Sebaliknya tidak ada sanksi yang cukup bagi pegawai yang berkinerja rendah.
3. Kurangnya inovasi dalam penyusunan program kerja sehingga kegiatan yang

dilaksanakan cenderung sama dari tahun ke tahun

4. Kurangnya akuntabilitas kinerja kepada pemangku kepentingan. Hal ini dapat menghambat kerjasama antara KPPN dan pemangku kepentingan misalnya satuan satuan kerja.
5. Penyusunan anggaran belum didasarkan kinerja sehingga dana tidak dialokasikan secara memadai untuk kegiatan kegiatan yang dibutuhkan untuk mengatasi permasalahan kinerja yang rendah.

Hasil penelitian terhadap indikator kinerja dengan pendekatan empat kuadran menunjukkan bahwa dari 25 indikator kinerja yang digunakan, 19 indikator masuk dalam dalam kuadran kualitas upaya dan 6 indikator masuk dalam kuadran kualitas hasil. Ini menunjukkan bahwa indikator kinerja telah cukup memadai untuk mengukur kinerja KPPN. Makin banyak indikator kinerja yang berada di kuadran kualitas upaya atau kualitas hasil, makin baik kualitas indikator kinerja.

Dari hasil temuan penelitian tersebut, peneliti mengusulkan beberapa langkah sebagai berikut:

1. Penyusunan target kinerja hendaknya mempertimbangkan capaian kinerja masing masing KPPN. Target kinerja juga dapat ditentukan berupa persentase kenaikan dari kinerja tahun yang lalu sehingga masing masing KPPN dibebani target yang seimbang.
2. Kantor pusat hendaknya mempertimbangkan untuk mengintegrasikan pembayaran remunerasi dengan capaian kinerja masing masing pegawai. Pembayaran remunerasi juga hendaknya memperhatikan beban kerja masing masing KPPN misalnya dengan memasukan jumlah satuan kerja yang dilayani sebagai salah satu faktor penentu besaran remunerasi
3. Penggunaan informasi kinerja tahun yang lalu hendaknya dituangkan dalam dokumen penyusunan program kerja sebagai pertimbangan usulan program. KPPN juga dapat mengadakan studi banding dengan KPPN lain yang memiliki inovasi inovasi program yang terbukti berhasil meningkatkan kinerja.
4. KPPN Yogyakarta hendaknya menyampaikan secara terbuka laporan kinerja melalui media media yang bisa diakses luas misalnya melalui *website* resmi KPPN Yogyakarta atau melalui brosur brosur yang dapat diperoleh satuan kerja di Unit Layanan Pelanggan.
5. Usulan anggaran hendaknya mencakup semua komponen anggaran tidak hanya belanja modal. Usulan tersebut disertai capaian kinerja tahun yang lalu sebagai argumen pendukung usulan dana yang diajukan. Kantor pusat dapat mempertimbangkan usulan dana tersebut berdasarkan target kinerja yang diinginkan. Semakin tinggi target yang diinginkan dibandingkan dengan capaian kinerja tahun yang lalu, semakin tinggi pula dana yang dialokasikan.
6. Kualitas indikator kinerja dapat ditingkatkan lagi dengan menggunakan indikator kinerja yang mengukur kualitas hasil kinerja yang dihasilkan. Hal ini dapat dilakukan dengan mengidentifikasi perubahan

perubahan yang ingin dicapai dengan adanya kegiatan yang dilaksanakan oleh KPPN berdasarkan tugas dan fungsinya. KPPN dapat berkoordinasi dengan satuan kerja untuk merumuskan indikator yang digunakan.

Penelitian ini dihadapkan pada beberapa keterbatasan sebagai berikut:

1. Evaluasi atas anggaran KPPN tidak dapat dilakukan karena dokumen anggaran dan program kerja (DIPA, Petunjuk Operasional Kegiatan/POK, RKA K/L KPPN Yogyakarta) tidak dapat diakses sehingga sumber data anggaran yang diperoleh hanya terbatas pada wawancara dengan pejabat dan staf KPPN.
2. Laporan kinerja yang dievaluasi terbatas pada laporan kinerja tahun 2012 dan 2013. Laporan kinerja tahun 2014 saat penelitian dilakukan belum tersedia mengingat tahun anggaran 2014 belum berakhir.
3. Wawancara yang dilakukan tidak optimal mengingat keterbatasan waktu penelitian dan kesibukan pegawai KPPN Yogyakarta dalam menghadapi akhir tahun anggaran 2014.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Bamber, L., S. 2008. *Managerial Accounting*. New Delhi: Dorling Kindersley
- Braun, Virginia dan Clarke, Victoria. 2006. *Using Thematic Analysis in Psychology. Qualitative Research in Psychology*. Bristol: University of The West England
- Direktorat Jenderal Perbendaharaan. 2012. Keputusan Direktur Jenderal Nomor KEP-107/PB/2012 Tentang Pengelolaan Kinerja Di Lingkungan Direktorat Jenderal Perbendaharaan
- Friedman, M. 2009. *Trying Hard Is Not Good Enough*. FPSI Publishing.
- Hansen, D., R., dan Mowen, M., M. 2000. *Management Accounting*. Ohio: South-Western College Publishing
- Hatry, H., P. 2006. *Performance Measurement: Getting Results* 2nd ed. Washington: The Urban Institute Press
- Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Yogyakarta. 2012. *Laporan Capaian Indikator Kinerja Utama Tahun 2012*. Yogyakarta
- Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Yogyakarta. 2013. *Laporan Capaian Indikator Kinerja Utama Tahun 2013*. Yogyakarta
- Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Yogyakarta. 2014. *Laporan Akuntabilitas Kinerja Pemerintah KPPN Yogyakarta Tahun 2013*. Yogyakarta
- Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Yogyakarta. 2013. *Kontrak Kinerja KPPN Yogyakarta Tahun 2013*. Yogyakarta

- Kementerian Keuangan. 2011. Keputusan Menteri Keuangan Nomor 454/KMK.01/2011 Tentang Pengelolaan Kinerja Di Lingkungan Kementerian Keuangan
- Kementerian Keuangan. 2012. Peraturan Menteri Keuangan Nomor PMK 169/PMK.01/2012 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan
- Kaplan, R., S., dan Norton, D., P. 1996. The BSC Translating Strategy Into Action. AS: President and Fellows of Harvard College
- Niven, P., R. 2003. BSC step-by-step for government and nonprofit agencies. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc
- Osman, I. H., Anouze, A. L., Emrouznejad, A. 2014. Handbook of Research on Strategic Performance Management and Measurement Using Data Envelopment Analysis. Pennsylvania: IGI Global
- Widodo, V., A. 2012. Evaluasi Sistem Pengelolaan Kinerja Organisasi Berbasis BSC: Studi Kasus Pada Kantor Pelayanan Pajak Pratama Bantul. Program Magister Akuntansi Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Gadjah Mada Yogyakarta
- Yin, R., K. 2014. Case Study Research Design and Methods. California: Sage Publications