

EVALUASI PENYUSUNAN INDIKATOR KINERJA MENGGUNAKAN MODEL ONGOING PERFORMANCE MANAGEMENT AND MEASUREMENT

Novalia Herlina Bleskadit¹

novableskadit.uncen@gmail.com

Sara Marlyn Paru²

samarlynparu@gmail.com

Hermanus Kocu

hermanuskocu@gmail.com

Abstract

Government organizations carry out performance measurements to assess the success or failure of the implementation of program activities during the fiscal year. Measuring the performance of government organizations is supported by Presidential Instruction Number 7 of 1999 concerning Accountability for Performance of Government Agencies, aimed at realizing good governance. The success of organizational performance is measured in the achievement of targets for programs/activities regardless of whether the performance indicators that have been compiled are on target or not. This study evaluates the performance indicators contained in the planning documents in the form of the Strategic Plan and Annual Work Plan of the Population Administration and Civil Registration Service (Dukcapil) of Maybrat Regency. The analytical tools used are the logic model and Friedman's four quadrant analysis (performance blueprint model). The aim of the research is to know performance indicators that are oriented towards effort or results. The results of the linkage analysis to the outcomes group, it is known that the output indicators for the Dukcapil in Maybrat Regency are still oriented towards service delivery outcomes, indicating that the performance of Dukcapil so far has focused on the number of services provided to the community.

Keywords: *Performance Measurement; Performance Indicators; Logic Models; Friedman's Four Quadrants*

Abstrak

Organisasi pemerintahan melakukan pengukuran kinerja untuk menilai keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan program/kegiatan selama tahun anggaran. Pengukuran kinerja organisasi Pemerintah didukung oleh Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, bertujuan mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Keberhasilan kinerja organisasi terukur pada capaian target atas program/kegiatan tanpa memperhatikan indikator kinerja yang disusun telah tepat sasaran atau belum. Penelitian ini melakukan evaluasi atas indikator kinerja yang terdapat dalam dokumen perencanaan berupa Rencana Strategis dan Rencana Kerja Tahunan Dinas Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) Kabupaten Maybrat. Alat analisis yang digunakan adalah model logika dan analisis empat kuadran Friedman (model cetak biru kinerja). Tujuan penelitian adalah mengetahui indikator kinerja yang berorientasi pada upaya atau hasil. Hasil analisis keterkaitan terhadap kelompok outcomes diketahui bahwa indikator output pada Dukcapil Kabupaten Maybrat masih berorientasi pada service delivery outcomes, menandakan bahwa kinerja Dukcapil selama ini masih berfokus pada banyaknya pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

Kata Kunci: *Pengukuran Kinerja; Indikator Kinerja; Model Logika; Empat Kuadran Friedma*

¹ Dosen Pengajar Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Cenderawasih

² Dosen Pengajar Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Cenderawasih

PENDAHULUAN

Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 mengatur tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah sebagai pedoman dalam mewujudkan pemerintahan yang berdaya guna. Akuntabilitas merupakan wujud pertanggungjawaban pemerintah pusat dan daerah kepada publik atas hasil pelaksanaan program dan kegiatan dalam dokumen perencanaan pemerintah. Keberhasilan pencapaian tujuan dan sasaran pemerintah dapat dilihat dari indikator kinerja yang ditetapkan pada setiap sasaran kinerja. Pelaporan akuntabilitas kinerja pemerintah diperlukan guna mengetahui kemampuan dalam pencapaian visi, misi, dan tujuan organisasi. Implementasi reformasi birokrasi mengadopsi konsep New Public Management yang digunakan untuk meningkatkan kinerja pemerintah dengan fokus pada hasil (bukan prosedur). Pemerintah juga dapat bersaing memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat, memberi kesempatan bersaing sektor bisnis dan sektor sosial dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dan mengubah budaya kerja ke arah yang fleksibel serta inovatif (Hendarto, 2012). Tata kelola pemerintahan yang baik dan bertanggung jawab dapat dicapai jika pemerintah melaksanakan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) berupa penerapan manajemen kinerja sektor publik yang sejalan serta konsisten terhadap reformasi birokrasi-berorientasi pada pencapaian outcomes dan upaya mendapatkan hasil prima sesuai dengan konsep NPM (Sadik, 2014).

Penyusunan indikator kinerja (tepat sasaran) diperlukan agar pengukuran kinerja menjadi akurat. Akbar (2011) memaparkan indikator kinerja memiliki peran signifikan dalam pengendalian manajemen untuk menjamin organisasi dikelola dengan baik dalam melayani pemangku kepentingan. Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 9 Tahun 2007 menyatakan pemilihan dan penetapan indikator kinerja utama harus memenuhi karakteristik tertentu yang menggambarkan keberhasilan terukur, spesifik, dapat dicapai, relevan, dan dapat dikuantifikasi. Keberhasilan dalam pelaksanaan program pemerintah diukur dengan kinerja guna mengetahui hasil yang diharapkan sesuai rencana, di samping

mengetahui tingkat efisiensi pelaksanaan program tersebut (Hatry, 2006). Kinerja sektor publik bersifat multidimensional, tidak ada indikator tunggal yang menunjukkan kinerja secara komprehensif. Berbeda dengan sektor swasta, sifat output yang dihasilkan sektor publik lebih banyak bersifat intangible output sehingga ukuran keuangan tidak cukup jika digunakan untuk mengukur kinerja sektor publik.

Pengukuran kinerja sektor publik dilakukan secara objektif, seperti efisiensi biaya dan kualitas pelayanan yang sesuai dengan tujuan (*fitness for purposes*) serta kepuasan publik (*public statisfication*). Mardiasmo (2009) menyebut tiga tujuan pengukuran kinerja, pertama, memperbaiki kinerja dan membantu pemerintah fokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja, sehingga meningkatkan efektivitas dan efisiensi organisasi dalam pelayanan publik. Kedua, sebagai sarana pengalokasian sumber daya dan pengambilan keputusan. Ketiga, perwujudan pertanggungjawaban kepada publik dan untuk memperbaiki komunikasi kelembagaan. Kinerja pemerintah diukur dengan pendekatan *Ongoing Performance Management and Measurement*. *Ongoing Performance Management and Measurement* adalah pendekatan evaluasi dan perencanaan menggunakan model logika inovatif, dikenal dengan model cetak biru kinerja (Longo, 2004). Model cetak biru kinerja adalah model yang digunakan untuk mengidentifikasi dan mengukur kinerja sesuai dengan misi organisasi serta keterkaitan antara misi tersebut dengan program yang direncanakan/dibuat (Longo, 2004). Keberhasilan kinerja pemerintah ditentukan oleh kesesuaian antara kinerja yang dilakukan dengan indikator yang ditetapkan. Apabila indikator kinerja yang disusun tidak tepat sasaran, maka akuntabilitas kinerja yang dihasilkan pemerintah belum tercapai, sehingga indikator kinerja harus diukur dan dievaluasi kembali pada tahun berikutnya.

Tujuan penelitian ini adalah untuk memperoleh gambaran yaitu menganalisis kesesuaian informasi indikator kinerja dokumen perencanaan dan mengevaluasi indikator kinerja menggunakan model cetak biru kinerja pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Maybrat. Penelitian ini diharapkan memberi kontribusi praktis dan keilmuan

yaitu kontribusi praktis, memberikan sumbangan pemikiran bagi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Maybrat terkait pengukuran kinerja berbasis hasil (outcomes) dengan pendekatan model cetak biru kinerja, serta kontribusi keilmuan, penelitian ini menjadi masukan bagi peneliti lain mengenai pengukuran kinerja sektor publik dengan pendekatan model cetak biru kinerja.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini akan mengevaluasi penyusunan indikator kinerja perencanaan pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Maybrat dengan pendekatan Ongoing Performance Management and Measurement atau model cetak biru kinerja.

LANDASAN TEORI DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

Evaluasi

Menurut Scriven (dalam Knowlton, 2013), berdasarkan fungsinya, evaluasi dibagi menjadi 2, yakni evaluasi formatif dan sumatif sebagai berikut.

- 1) Fungsi formatif, evaluasi digunakan untuk pengembangan dan peningkatan (*improvement*) suatu program. Evaluasi formatif dipakai demi perbaikan dan pengembangan program yang sedang berjalan, sehingga dapat dideteksi adanya ketidakefisienan program dan dapat segera dilakukan revisi.
- 2) Fungsi sumatif, evaluasi digunakan untuk akuntabilitas (pertanggungjawaban). Evaluasi sumatif bertujuan mengukur keseluruhan program untuk membuat keputusan tentang keberlangsungan

Pengukuran Kinerja

Pengukuran kinerja merupakan hal utama dalam manajemen kinerja, bertujuan membantu manajer publik dalam menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan nonfinansial (Mardiasmo, 2002). Menurut Mahsun (2012), beberapa elemen pengukuran kinerja adalah sebagai berikut.

1. Menetapkan tujuan, sasaran, dan strategi organisasi.
2. Merumuskan indikator dan ukuran kinerja.
3. Mengukur tingkat ketercapaian tujuan dan sasaran organisasi.
4. Evaluasi kinerja berupa *feedback*, penilaian kemajuan organisasi, peningkatan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas.

Bagi pemerintah, pengukuran kinerja merupakan alat untuk mengukur aktivitas dan memberikan umpan balik bagi manajemen dalam meningkatkan kinerja pada masa mendatang (Akbar, 2012). Hasil pengukuran kinerja menjadi dasar dalam perencanaan dan implementasi strategis pada tahun berikutnya, digunakan untuk mengetahui tingkat keberhasilan pemerintah dalam memberikan pelayanan publik yang lebih baik, sesuai harapan masyarakat.

Indikator Kinerja

Indikator kinerja merupakan kriteria yang digunakan untuk menilai keberhasilan pencapaian tujuan organisasi, diwujudkan dalam ukuran-ukuran tertentu. Mahmudi (2010) menyatakan bahwa indikator kinerja digunakan sebagai sarana untuk mengukur hasil suatu aktivitas atau kegiatan, bukan merupakan hasil atau tujuan itu sendiri. Kriteria penyusunan indikator kinerja antara lain sebagai berikut.

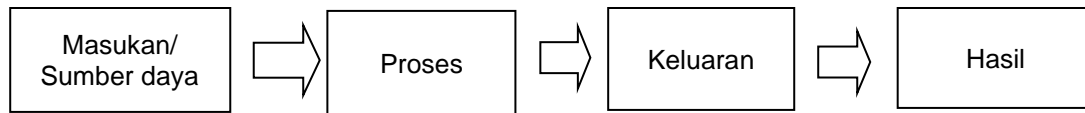
1. Relevan: indikator terkait secara logis pada tugas institusi serta realisasi tujuan dan sasaran strategis institusi.
2. Dirancang dengan baik: indikator kinerja tidak bermakna ganda agar mudah dimengerti dan digunakan.
3. Dapat diukur: indikator yang digunakan diukur dengan skala penilaian tertentu yang disepakati, dapat berupa pengukuran secara kuantitas, kualitas atau harga.
 - a) Indikator kuantitas diukur dengan satuan angka dan unit.
 - b) Indikator kualitas menggambarkan kondisi atau keadaan tertentu yang ingin dicapai (dapat berupa penambahan informasi tentang skala/tingkat pelayanan yang dihasilkan).

- c) Indikator harga mencerminkan kelayakan biaya yang diperlukan untuk mencapai sasaran kinerja.
4. Tepat sasaran: pemilihan indikator sesuai dengan upaya peningkatan pelayanan atau kinerja.
 5. Dapat diandalkan: indikator kinerja yang digunakan akurat dan dapat mengikuti perubahan tingkat kinerja.
 6. Dapat diuji: memungkinkan proses validasi dalam sistem yang digunakan untuk menghasilkan indikator.
 7. Biaya tepat guna: kegunaan indikator kinerja sebanding dengan biaya pengumpulan data.
- Ketersediaan data yang valid sangat penting dalam mengembangkan indikator kinerja. Jika data yang digunakan tidak valid, maka indikator yang dihasilkan akan tidak valid, sehingga kinerja yang didapatkan belum mencerminkan akuntabilitas.

Model Logika

Knowlton (2013) memaparkan bahwa untuk membuat program model logika, organisasi perlu mengetahui hasil akhir dan dampak yang diinginkan. Hasil akhir (*outcomes*) kemudian dibagi menjadi *outcomes* jangka pendek, menengah, dan panjang—bertujuan memperlihatkan hubungan antara perkembangan *outcomes* dengan dampak akhir yang diinginkan dari program. Berikutnya, setiap aktivitas yang akan dilakukan ditentukan oleh sumber daya atau *input* yang akan mendukung aktivitas tersebut. Tahapan terakhir, organisasi mengidentifikasi apakah *output* yang dihasilkan telah sesuai atau belum dengan aktivitas yang dilaksanakan.

Berikut gambar sederhana komponen model logika yang menunjukkan hubungan logis antara sumber daya yang digunakan, aktivitas yang dilaksanakan, keluaran yang dihasilkan, dan hasil yang memberikan dampak bagi organisasi (Knowlton, 2013).



Gambar 1. Bentuk Sederhana Model Logika
Sumber: W.K. Kellogg Foundation Evaluation Guidebook 2004

Gambar 1 menjelaskan bentuk sederhana model logika. Dalam model logika terdapat 4 tahapan, yaitu masukan/sumber daya (dibutuhkan untuk melaksanakan aktivitas), proses berupa aktivitas atas kegiatan (menghasilkan keluaran), keluaran merupakan sesuatu yang dihasilkan atas proses aktivitas—berupa kuantitas atau kualitas kelompok tertentu sebagai target program; sedangkan hasil adalah perubahan yang terjadi atas program yang dijalankan. Perubahan dapat diketahui pada jangka waktu pendek, menengah, dan panjang.

Tabel 1 Elemen – elemen Model Logika

Masukan	Proses	Keluaran	Hasil
<ul style="list-style-type: none"> • SDM • Keuangan • Waktu • Teknologi • Staff 	Kegiatan yang dilakukan untuk menghasilkan produk/jasa yang dibutuhkan publik	Sesuatu yg dihasilkan dari aktivitas yg sudah ditentukan	Jangka pendek : Perubahan pengetahuan dan sikap
		Konsumen : Kelompok tertentu yg menjadi target program	Jangka menengah : Perubahan perilaku
			Jangka panjang : Perubahan kondisi sosial
Program			Dampak
Faktor eksternal diluar kendali organisasi yang mempengaruhi keluaran dan hasil			

Sumber: Knowlton, 2013

Tabel 1 menjelaskan elemen-elemen dalam model logika. Pada tahap masukan, sumber daya dapat berupa manusia, uang, dan lainnya. Tahap proses berupa aktivitas kegiatan (menghasilkan barang atau jasa). Tahap keluaran berupa barang atau jasa, dihasilkan dan ditargetkan pada konsumen; sedangkan tahap hasil merupakan perubahan yang terjadi atas barang atau jasa yang dinikmati. Dalam tahapan masukan, proses, sampai keluaran terjadi dalam satu program; kemudian pada tahap hasil akan diketahui dampak yang terjadi: apakah memiliki manfaat pada program yang dijalankan, konsumen, atau lingkungan sekitar. Terdapat juga faktor-faktor eksternal positif atau negatif di luar kontrol organisasi yang dapat mempengaruhi keluaran dan hasil.

Penjelasan atas elemen-elemen model logika antara lain sebagai berikut.

- 1) Masukan/sumber daya digunakan untuk melaksanakan aktivitas. Sumber daya dapat berupa manusia, keuangan, teknologi, dan sebagainya.
- 2) Proses merupakan sebuah intervensi atas aktivitas untuk menghasilkan keluaran. Aktivitas berupa kegiatan yang dilakukan dalam menjalankan program.
- 3) Keluaran adalah sesuatu yang dihasilkan dari aktivitas yang sudah ditentukan dan diharapkan akan berkontribusi pada hasil. Keluaran dapat berupa kuantitas atau kualitas, ditujukan bagi sekelompok orang/konsumen.
- 4) Konsumen adalah sasaran pengguna dari keluaran, dihasilkan atas aktivitas yang telah terlaksana.
- 5) Hasil adalah perubahan yang terjadi dalam sebuah organisasi sebagai akibat dari program yang dijalankan. Terkadang hasil menunjukkan perubahan spesifik dalam pengetahuan, *skill*, dan perilaku sebuah organisasi.
- 6) Dampak adalah perubahan besar, terjadi dalam organisasi atau komunitas akibat dari pelaksanaan program. Berjalannya waktu mampu menunjukkan bagaimana perubahan tersebut membawa dampak positif atau negatif (tergantung dari program atau usaha yang dilakukan).
- 7) Faktor-faktor eksternal adalah hal-hal yang ada di luar pengendalian organisasi, baik bersifat positif maupun negatif dan dapat memengaruhi keluaran maupun hasil.

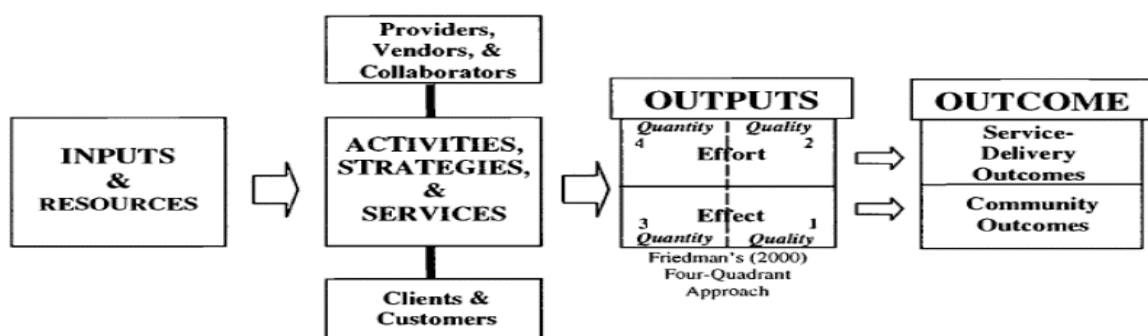
Ongoing Performance Management and Measurement

Ongoing performance management and measurement merupakan pendekatan untuk mengetahui hubungan logika pada suatu program organisasi dan mengevaluasi program tersebut. *Ongoing performance management and measurement* dilakukan dengan rangkaian kegiatan sebagai berikut (Longo, 2004).

- 1) Membayangkan atau membayangkan kembali hasil yang ingin dicapai.
- 2) Membuat strategi, digunakan untuk mencapai hasil yang diinginkan. Strategi menunjukkan kinerja berorientasi pada aktivitas.

- 3) Melakukan penilaian terhadap kinerja. Hal-hal yang diukur adalah dampak dari strategi, pelayanan, dan kegiatan yang berlangsung-merupakan bagian dari *output* maupun *outcomes*.
- 4) Sebuah strategi untuk mencapai tujuan dapat dilaksanakan dengan mengevaluasi program. Evaluasi dilakukan dalam pengambilan keputusan, mengidentifikasi apakah perlu adanya penyesuaian atau perubahan strategi.

Ongoing performance management and measurement merupakan bagian dari konsep model logika, dapat mengetahui bagaimana sumber daya digunakan dalam menjalankan program dan memberikan hasil sesuai dengan harapan. Pendekatan *ongoing performance management and measurement* dengan menggunakan model logika inovatif, disebut model cetak biru kinerja. Model ini digunakan sebagai alat dalam melakukan perencanaan dan evaluasi. Keunggulan model cetak biru kinerja terletak pada cara kerjanya digunakan untuk mengidentifikasi dan membuat prioritas dalam pengukuran kinerja disesuaikan dengan misi organisasi dan tujuan sebuah program. Model cetak biru kinerja disempurnakan dengan pendekatan empat kuadran Mark Friedman dalam rangka pengukuran kinerja. Perpaduan antara model cetak biru kinerja dengan empat kuadran digunakan untuk mengidentifikasi dan menempatkan indikator kinerja kedalam empat jenis tabel pengukuran kinerja. Tabel ini terdiri atas upaya (*effort*) dan hasil (*effect*) yang dihubungkan dengan *output*, kemudian dibagi menjadi dua, yaitu tabel kualitas dan kuantitas. Berikut adalah gambaran model cetak biru dan pendekatan empat kuadran Friedman (Longo, 2002).



Gambar 2 Model Cetak Biru Kinerja

Sumber: Longo, 2002

Outcomes diukur dengan membandingkan jumlah indikator kinerja *output* dominan. Jika kuantitas-kualitas-upaya lebih banyak, maka indikator kinerja masih berorientasi pada aspek penyediaan layanan. Sebaliknya, jika kuantitas-kualitas-hasil yang dominan, maka indikator kinerja sudah berbasis hasil (mengarah kepada manfaat yang didapat oleh masyarakat).

Upaya	Kuantitas "berapa banyak pelayanan yang diberikan?" kuadran IV	Kualitas "berapa baik pelayanan tersebut dilakukan?" kuadran II
	Hasil	Kualitas kuadran I
	Kuantitas kuadran III	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;"> "Apakah keadaan menjadi lebih baik?" </div>

Gambar 3. Pendekatan Empat Kuadran Friedman

Sumber : Friedman, 2005

Empat kuadran di atas dibentuk untuk mengukur indikator kinerja berdasarkan upaya dan hasil, kemudian dikelompokkan kedalam kualitas dan kuantitas. Friedman mengombinasikan dua perspektif berbeda untuk membuat kategori berikut (Friedman, 2005).

- 1) Kuantitas upaya : Berapa banyak pelayanan yang diberikan?
- 2) Kualitas upaya : Berapa baik pelayanan yang diberikan?
- 3) Kuantitas hasil : Berapa banyak konsumen yang menjadi lebih baik?
- 4) Kualitas hasil : Berapa persen konsumen yang menjadi lebih baik dan bagaimana mereka menjadi lebih baik?

Ukuran kinerja *effort* dan *service delivery outcomes* merupakan cerminan kinerja dari pelayanan penyedia jasa, sedangkan ukuran kinerja *effect* dan *community outcomes* mencerminkan kinerja yang diraih untuk klien dan pelanggan (Longo, 2004).

Penelitian Terdahulu

Berikut penelitian terdahulu mengenai pengukuran kinerja pada instansi pemerintah.

- 1) Wuryandri melakukan penelitian pada tahun 2012 dengan judul "Evaluasi Penyusunan Indikator Kinerja di UGM" dan menemukan adanya perbedaan tingkat pemahaman

mengenai indikator kinerja terkait perbedaan interpretasi atas pedoman umum penetapan indikator kinerja utama di lingkungan pemerintah. Indikator kinerja kegiatan pengembangan sudah lebih berorientasi pada *community outcomes* (memberikan manfaat kepada pelanggan), sebaliknya indikator kinerja kegiatan rutin masih bersifat *service delivery* (fokus pada kegiatan). Selain itu, Wuryandri menemukan adanya perilaku *mimetic*, yaitu perilaku cenderung meniru indikator kinerja yang sama pada kegiatan serupa pada tahun sebelumnya.

- 2) Sari melakukan penelitian pada tahun 2014 tentang “Evaluasi Penyusunan Indikator Kinerja pada Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta”. Hasil penelitiannya menunjukkan indikator kinerja pada Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta telah menunjukkan kesesuaian informasi dalam dokumen perencanaan dan dokumen pelaporan, meskipun tidak ada hubungan logis antara indikator kinerja dan indikator sasaran dari dokumen-dokumen tersebut; sehingga disimpulkan indikator kinerja Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta masih berorientasi pada *service delivery outcomes*.

METODE PENELITIAN

Objek penelitian yang dipilih adalah Pemerintah Kabupaten Maybrat Provinsi Papua Barat. Peneliti melakukan observasi, wawancara semi terstruktur, dan studi dokumentasi dengan tujuan peneliti memperoleh informasi mendalam agar dapat menjelaskan hasil penelitian. Penelitian ini menganalisis kesesuaian sasaran kinerja dan indikator kinerja dalam dokumen perencanaan Pemerintah Kabupaten Maybrat.

Data penelitian yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Data primer dikumpulkan langsung dari objek penelitian melalui proses wawancara. Wawancara yang dilakukan adalah wawancara semi terstruktur. Wawancara semi terstruktur berpedoman pada pertanyaan yang telah ditentukan dan diikuti pemikiran responden sesuai dengan penggalian informasi lebih lanjut oleh pewawancara.

Teknik wawancara yang digunakan adalah teknik *purposive sampling*. Teknik ini dipilih agar informasi yang didapat peneliti sesuai dengan kelompok sasaran yang spesifik. Pengambilan sampel dalam teknik ini terbatas pada jenis orang tertentu yang dapat memberikan informasi yang diinginkan oleh peneliti (Sekaran, 2007). Informan yang dipilih ditentukan oleh penulis dengan pertimbangan informan dapat memberikan informasi mendalam sesuai tujuan penelitian. Informan pada penelitian ini adalah pejabat atau orang-orang yang terlibat langsung dalam pengukuran kinerja di Pemerintah Kabupaten Maybrat.

Data sekunder dikumpulkan melalui studi kepustakaan dengan mempelajari buku-buku dan literatur berhubungan dengan objek penelitian. Data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah dokumen Renstra dan Rencana Kinerja Tahunan.

Teknik Analisis

Teknik analisis meliputi model analisis, alat analisis, dan metode analisis. Dalam penelitian ini analisis data dilakukan sebagai berikut.

Model Analisis

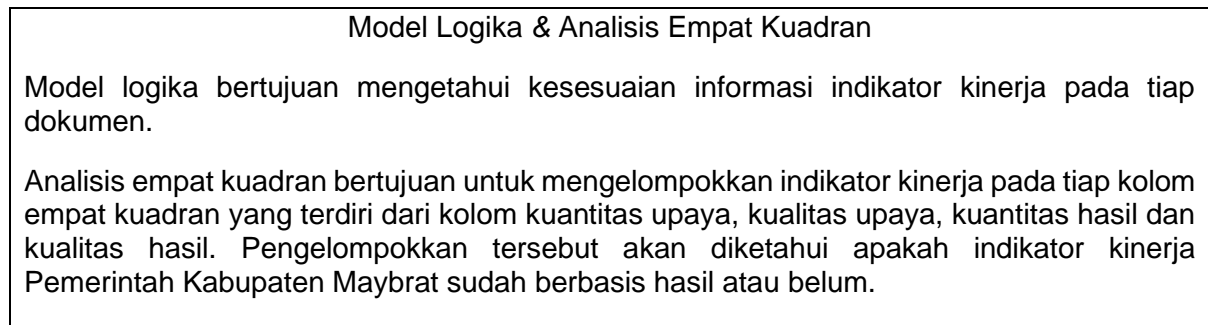
Penelitian ini bertujuan mengetahui kesesuaian informasi dengan analisis logis indikator kinerja yang terdapat dalam dokumen perencanaan Pemerintah Kabupaten Maybrat. Hubungan logis indikator sasaran kinerja dokumen perencanaan akan dianalisis menggunakan model cetak biru kinerja. Berikut gambaran model analisis.

Penyusunan SAKIP (Inpres no. 7/1999) dilakukan sebagai berikut:

- a. Mempersiapkan dan menyusun perencanaan strategis
- b. Merumuskan visi, misi, tujuan, sasaran dan strategi instansi pemerintah.
- c. Merumuskan indikator kinerja instansi pemerintah
- d. Memantau pelaksanaan tupoksi dengan seksama
- e. Mengukur pencapaian kinerja
- f. Melakukan evaluasi kinerja

Renstra dan RKT Pemerintah Kabupaten Maybrat telah disusun sesuai SAKIP. Dokumen tersebut akan dilakukan analisis menggunakan model logika dan analisis empat kuadran.

dianalisis menggunakan



Gambar 4 Model Analisis
Sumber: Inpres No. 7 Tahun 1999

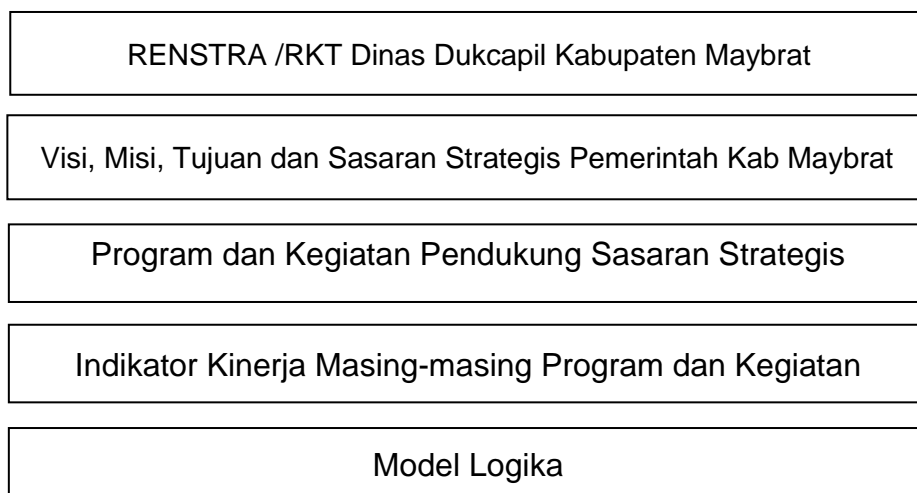
Alat Analisis

Penelitian ini memakai dua alat analisis, yaitu model logika dan analisis empat kuadran.

Model Logika

Model logika digunakan untuk menganalisis kesesuaian informasi indikator kinerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Maybrat. Tujuan analisis model logika untuk mengetahui bagaimana indikator kinerja yang terdapat dalam program dan kegiatan mampu bekerja mengatasi permasalahan yang telah diidentifikasi. Analisis model logika dilakukan pada perencanaan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Maybrat.

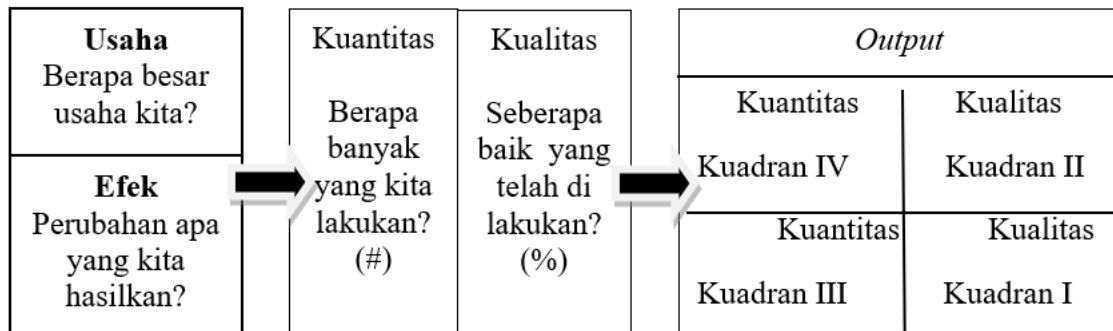
Gambar Model logika penyusunan indikator kinerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Maybrat sebagai berikut.



Gambar 5 Analisis Model Logika
Sumber: Inpres 7 tahun 1999

Analisis Empat Kuadran

Alat analisis kedua adalah analisis empat kuadran, bertujuan melihat apakah indikator kinerja telah berbasis pada hasil. Berikut gambar analisis empat kuadran.



Gambar 6 Analisis Empat Kuadran

Sumber: Ohio University, 2002

Pada tahapan ini dilakukan analisis terhadap indikator kinerja yang disusun oleh Pemerintah Kabupaten Maybrat Provinsi Papua Barat. Dengan pendekatan model cetak biru, tiap indikator akan dipetakan dalam kuadran-kuadran dalam analisis empat kuadran, sehingga diketahui apakah indikator kinerja di Pemerintah Kabupaten Maybrat sudah berbasis hasil atau masih berbasis pada upaya.

Metode Analisis

Dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif untuk mengidentifikasi, menganalisis, dan melaporkan suatu pola dalam data, sehingga perlu melakukan beberapa langkah analisis. Langkah dalam analisis penelitian kualitatif digunakan untuk pemecahan masalah. Langkah yang dilakukan adalah sebagai berikut.

1) Analisis Alur Logika Perencanaan Strategis

Pada tahapan ini peneliti menganalisis indikator kinerja OPD Pemerintah Kabupaten Maybrat yang terdapat dalam dokumen perencanaan strategis dan RKT. Kemudian dilakukan wawancara kepada pihak terkait guna mengetahui penyebab atas perbedaan pada indikator kinerja dalam alur logika perencanaan strategis.

2) Analisis Indikator Kinerja Sesuai Model Cetak Biru

Analisis indikator kinerja Pemerintah Kabupaten Maybrat dilakukan dengan model empat kuadran dalam model cetak biru dan difokuskan pada indikator kinerja *output* dan *outcomes*.

3) Pembuatan Peta Indikator Kinerja

Berdasarkan hasil analisis indikator kinerja akan didapatkan indikator dalam kelompok upaya dan hasil, sehingga bisa diketahui sejauh mana hasil implementasi indikator kinerja Pemerintah Kabupaten Maybrat dan ditarik simpulan apakah indikator kinerja tersebut telah berorientasi pada upaya pemerintah dalam memberikan pelayanan (*service delivery outcomes*) atau berorientasi pada manfaat atas pelayanan yang diberikan pemerintah kepada masyarakat (*community outcomes*). Berikut tabel peta indikator kinerja.

Tabel 2 Peta Indikator Kinerja

Indikator Kinerja	Upaya		Hasil	
	Qty	Qlty	Qty	Qlty
Indikator A				
Indikator B				
Indikator C				

4) Analisis Deskriptif atas Proses Pengolahan Data

Pada Tahap ini dilakukan analisis atas tiap tahapan yang telah dilakukan di tahap sebelumnya dengan menggunakan data dan informasi yang mendukung. Hal-hal yang belum terjawab melalui dokumen, akan diperdalam dengan wawancara dan pengisian kuesioner kepada pihak terkait.

5) Pengambilan Kesimpulan

Setelah seluruh analisis atas indikator kinerja dilakukan, akan ditarik simpulan atas proses evaluasi dan pemetaan indikator kinerja, dilanjutkan dengan penyusunan rekomendasi atas hasil penelitian yang didapat.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Kesesuaian Informasi Kinerja Dinas Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Maybrat menggunakan model logika.

Dokumen perencanaan Dinas Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dukcapil) Kabupaten Maybrat terdiri atas Renstra 2017–2022 dan Rencana Kerja Tahunan (Renja). Renstra Dukcapil menggambarkan visi, misi, tujuan, kebijakan, dan program serta ukuran keberhasilan pelaksanaan tugas Dukcapil selama lima tahun. Rencana Kerja Tahunan merupakan penjabaran dari Rencana kinerja dari sasaran dan program yang terdapat dalam Renstra SKPD yang dilaksanakan selama satu tahun.

Kaitan misi, tujuan, sasaran dan indikator sasaran pada RPJMD kabupaten maybrat Tahun 2017 – 2022. Keterkaitan RPJMD tersebut dijadikan acuan dalam penyusunan dokumen rencana strategis dinas kependudukan dan pencatatan sipil (Dukcapil) kabupaten maybrat selama periode 5 tahun. Indikator sasaran Dukcapil yaitu ketersediaan data kependudukan sehingga diperlukan pelayanan prima guna memenuhi kebutuhan riil masyarakat. Dukcapil dalam menyusun Renstra berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2019 tentang Administrasi Kependudukan.

Indikator kinerja sesuai bidang urusan yaitu kependudukan dan catatan sipil. Indikator kinerja tersebut dijabarkan dalam rasio dan target pencapaiannya diukur secara persentasi. Terdapat 7 indikator kinerja diatas perlu disesuaikan pada program kegiatan dukcapil kabupaten maybrat.

Tabel 3 Kesesuaian Visi Misi dan Program Dukcapil Kabupaten Maybrat

Visi	Program
Terwujudnya Pelayanan Prima Tertib Administrasi Kependudukan	Pelayanan Administrasi Perkantoran
	Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur
	Peningkatan Disiplin Aparatur
	Peningkatan Kapasitas Aparatur
	Peningkatan Pengembangan Sistem Pelaporan Capaian Kinerja dan Keuangan
	Pelayanan Dokumen dan Surat-Surat Kependudukan
	Pelayanan Permohonan Dokumen Pencatatan Sipil
	Optimalisasi Implementasi SIAK dan Penyajian Data Informasi Data Kependudukan

Sumber (data diolah)

Tabel 3 memperlihatkan kesesuaian visi misi terhadap program dukcapil, terdapat 8 program kinerja utama. Program tersebut merupakan menjabaran dari visi dukcapil yaitu terwujudnya pelayanan prima tertib administrasi kependudukan. Pelaksanaan program utama dilaksanakan pada kegiatan-kegiatan teknis pelayanan dukcapil.

Program kegiatan dukcapil kabupaten maybrat, terdapat 8 program utama dan 27 kegiatan-kegiatan teknis pelayanan dukcapil. 8 program utama secara umum terbagi dalam pelayanan administrasi perkantoran, peningkatan sarana prasarana, disiplin dan kapasitas aparatur, pengembangan sistem pelaporan capaian kinerja dan keuangan, pelayanan dokumen dan surat-surat kependudukan, permohonan dokumen pencatatan sipil dan yang terakhir yaitu optimalisasi implementasi SIAK dan penyajian data informasi data kependudukan. Program kegiatan disesuaikan dengan tupoksi dukcapil sesuai bidang yang ada yaitu bidang data kependudukan, catatan sipil dan SIAK.

Penelitian ini bertujuan mengevaluasi kesesuaian indikator kinerja Dukcapil menggunakan model logika. Analisis kesesuaian informasi indikator kinerja dilakukan untuk mengetahui sasaran kinerja pada masing-masing dokumen, apakah terdapat perubahan pernyataan, pengurangan atau penambahan dari sasaran yang telah ditetapkan. Sasaran kinerja setiap dokumen memiliki indikator kinerja agar terukur. Sasaran dan indikator kinerja dijabarkan dalam program dan kegiatan, bertujuan mengarahkan kinerja dukcapil kabupaten maybrat dalam melaksanakan tupoksi sesuai visi dan misi organisasi.

Tujuan, sasaran, indikator sasaran pada dukcapil kabupaten maybrat, penjelasannya mencakup tupoksi 3 bidang pada dukcapil. Bidang Administrasi Data Kependudukan berkaitan dengan pengurusan KTP, EL-KTP, Kartu Keluarga dll, Bidang Catatan Sipil berkaitan dengan pengurusan Akta Kelahiran, Kematian, Nikah dll sedangkan Bidang Sistem Informasi Administrasi Kependudukan (SIAK) yang terpusat menggunakan Aplikasi. Berikut temuan analisis model logika dan dokumen renstra dan renja dukcapil kabupaten maybrat.

Tabel 4 Temuan Model Logika dalam Renstra Dukcapil Kabupaten Maybrat 2017-2022

Level	Uraian	Indikator Kinerja
Program Pelayanan Dokumen dan Surat-Surat Kependudukan		
Outcomes	Terwujudnya Penerbitan Dokumen dan Surat – surat Kependudukan	Rasio Penduduk berKTP per Satuan Penduduk Kepemilikan KTP, Penerapan KTP Nasional Berbasis NIK Persentase Penerbitan KTP Persentase Penerbitan KK
Output	<ul style="list-style-type: none"> - Terlaksananya Pengadaan Blanko/ Formulir Pendaftaran Penduduk - Pengawasan Pelayanan Pendaftaran Penduduk - Tersedianya Tenaga Teknis Operator - Terlaksananya Pembinaan Aparat Pelaksana Pendaftaran Penduduk - Terlaksananya Sosialisasi Administrasi Kependudukan 	
Aktivitas	<ul style="list-style-type: none"> - Pengadaan Blanko/ formulir pendaftaran (dokumen security printing, E-KTP, KK, Kwitansi Retribusi Pelayanan, KIA) - Penyelenggaraan Sosialisasi Administrasi Kependudukan - Pelayanan Mobile E-KTP - Entry Data Kependudukan dan Penulisan Data - Pendataan Rentan Admuduk - Distribusi Blanko dan Formulir Kependudukan - Pembinaan Aparat Pelaksana Pendaftaran Penduduk - Bimtek Pendaftaran Penduduk 	
Input	SDM, Keuangan , Waktu, Teknologi, Staff	

Tabel 4 temuan model logika pada renstra 2017 – 2022. Salah satu Program Dukcapil Kabupaten Maybrat yaitu Program Pelayanan Dokumen dan Surat-Surat Kependudukan. Analisis model logika sederhana menganalisis komponen model logika yang menunjukkan hubungan logis antara sumber daya yang digunakan, aktivitas yang dilaksanakan, keluaran yang dihasilkan, dan hasil yang memberikan dampak bagi organisasi (Knowlton, 2013). Analisis model logika menghasilkan 4 temuan atas kesesuaian informasi indikator kinerja Dukcapil Kabupaten Maybrat sebagai berikut: (1) Output dan outcomes selaras tetapi tidak tertampung dalam indikator sasaran, (2) Indikator output tidak mendukung indikator sasaran, (3) Indikator outcomes tidak tepat mengukur aktivitas dan output (tidak menunjukkan hubungan sebab akibat), (4) Indikator kinerja sasaran, output, outcomes selaras (logis)

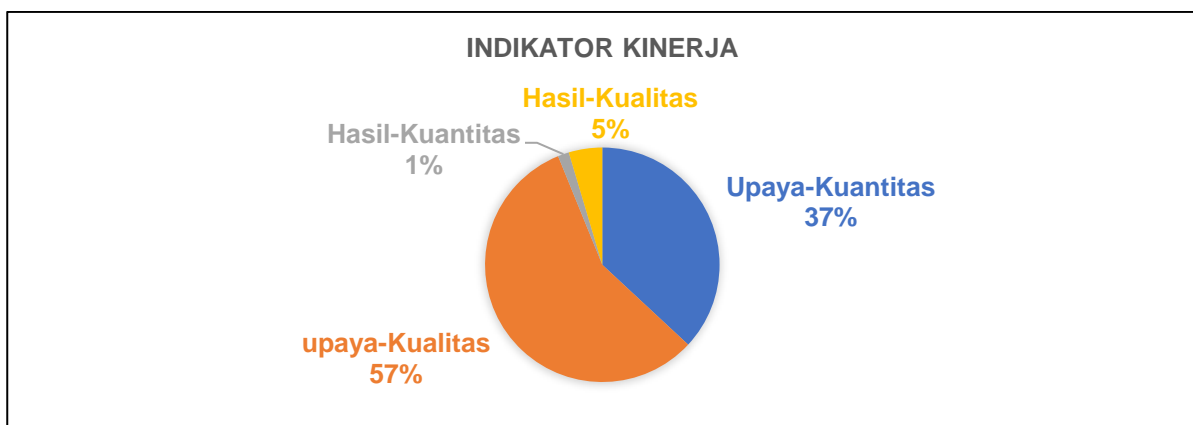
Evaluasi Indikator Kinerja Menggunakan Analisis Empat Kuadran

Indikator kinerja Dukcapil dievaluasi menggunakan empat kuadran Friedman. Pertama, indikator kinerja diidentifikasi upaya (*effort*) yang dilakukan atau hasil (*effect*) yang diperoleh dan diidentifikasi lagi, apakah ukuran target dalam bentuk kuantitas (jumlah aktivitas atau jumlah layanan yang diterima masyarakat) atau dalam kualitas (persentase layanan yang baik, tingkat rasio capaian aktivitas, persentase kepuasan masyarakat/pelanggan). Langkah terakhir, dilakukan pengelompokan berdasarkan hasil identifikasi, kemudian dipetakan dalam bentuk tabel terdiri atas empat kolom yaitu (1) Kolom kuantitas upaya (*quantity-effort*), (2) Kolom kualitas upaya (*quality-effort*), (3) Kolom kuantitas hasil (*quantity-effect*) (4) Kolom kualitas hasil (*quality-effect*).

Indikator kinerja dianalisis pada penelitian ini adalah indikator kinerja output yang tertuang dalam dokumen renstra dan renja. Berikut adalah tabel indentifikasi indikator kinerja.

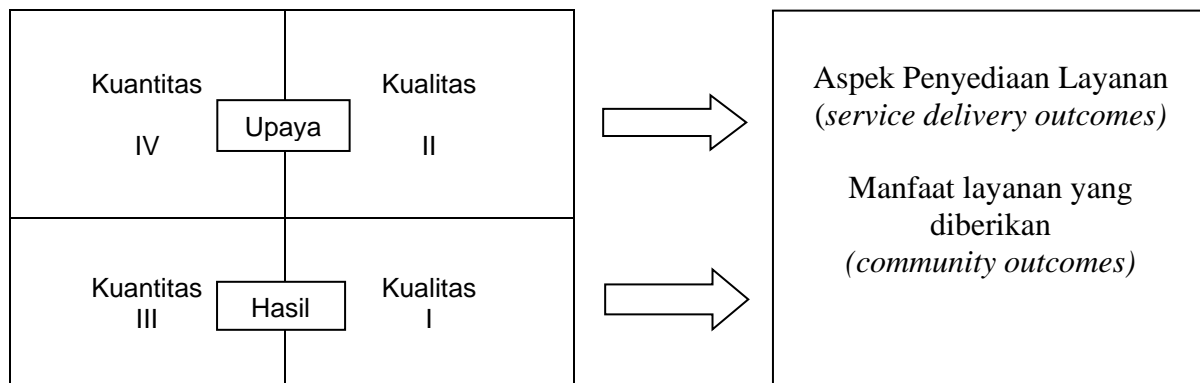
Tabel 5 Rekap Identifikasi Indikator Kinerja dalam Renstra Dukcapil 2017 - 2022

Indikator kinerja berdasarkan kelompok visi	Upaya		Hasil	
	Qty	Qlty	Qty	Qlty
Visi	48	74	2	6
TOTAL	48	74	2	6



Gambar 7
Indikator Kinerja Dukcapil Kab Maybrat

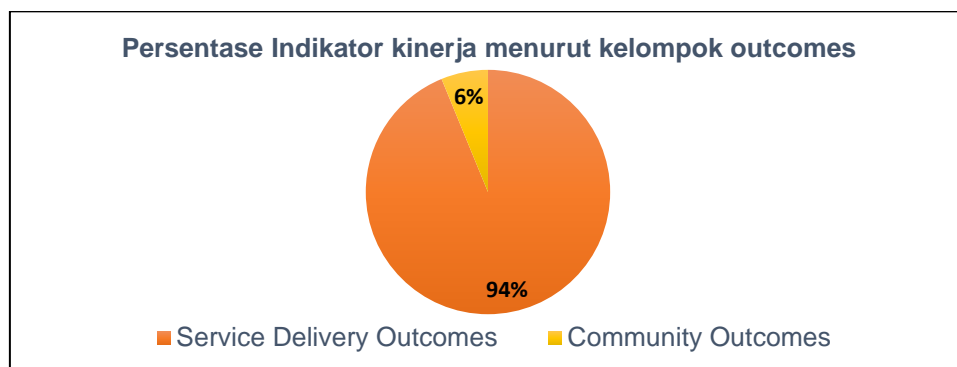
Analisis Keterkaitan Indikator Kinerja menurut Kelompok Outcomes



Gambar 8 Hubungan antara indikator kinerja output dan outcomes
Sumber: Longo (2012)

Gambar 8 menunjukkan hubungan indikator kinerja *output* dan *outcomes*. Indikator kinerja *output* yang merupakan hasil dari analisis empat kuadran akan dihubungkan dengan orientasi *outcomes* yang ada pada model *performance blueprint*. Terdapat 2 aspek orientasi *outcomes*, yaitu aspek penyediaan layanan (*service delivery outcomes*) dan aspek manfaat layanan yang diberikan (*community outcomes*).

Pada Kuadran IV yaitu Upaya – Kuantitas sebanyak 48 indikator kinerja, Kuadran II Upaya – Kualitas sebanyak 74 indikator. Kuadran III yaitu Hasil – Kuantitas sebanyak 2 indikator dan Kuadran I yaitu Hasil – kualitas sebanyak 6 Indikator kinerja. Dari sebaran indikator kinerja diketahui bahwa Kuadran II dan IV memiliki sebaran indikator kinerja terbanyak yaitu 122 sedangkan Kuadran I dan III memiliki total 8 indikator kinerja. Disimpulkan bahwa indikator kinerja Dinas Dukcapil Kabupaten Maybrat memiliki aspek orientasi *outcomes* yaitu Aspek Penyedia Layanan.



Gambar 9 Persentase Indikator Kinerja menurut Kelompok Outcomes

Gambar 9 adalah hasil pemetaan indikator kinerja, jika dikelompokkan dalam kelompok *outcomes* pada model cetak biru mengarah kepada aspek penyediaan layanan (*service delivery outcomes*) dengan hasil 94%. Indikator kinerja Dinas Dukcapil Kabupaten Maybrat berfokus pada hasil yang diperoleh dari program atau kegiatan yang dilaksanakan dengan ukuran capaian kinerja (yang diharapkan) berupa perubahan suatu kondisi atau manfaat yang didapatkan oleh masyarakat.

Idealnya indikator kinerja juga menunjukkan ukuran capaian kinerja berupa perubahan suatu kondisi atau manfaat yang didapatkan oleh masyarakat. Penyebab indikator kinerja masih berorientasi pada aspek *service delivery outcomes* karena pegawai Dnas Dukcapil Kabupaten Maybrat kurang memiliki pengetahuan terhadap strategi menyusun indikator kinerja yang berorientasi pada aspek *community outcomes*. Selain itu, indikator kinerja yang disusun Dinas Dukcapil Kabupaten Maybrat disesuaikan dengan tupoksi yang ada, sehingga tidak dapat diketahui apakah indikator kinerja tersebut sudah berorientasi kepada *community outcomes* jika dilakukan survei terhadap kepuasan masyarakat.

Dinas Dukcapil Kabupaten Maybrat dalam menyusun indikator kinerja menyesuaikan Peraturan dan petunjuk terkait lainnya. Syarat indikator kinerja berorientasi pada *community outcome* adalah pemerintah dapat fokus pada permasalahan yang ada dalam masyarakat. Upaya Dinas Dukcapil Kabupaten Maybrat dalam menyusun indikator kinerja berbasis *community outcomes* adalah dengan mengadakan pelatihan atau bimtek terhadap pegawai Dukcapil terkait penyusunan indikator kinerja. Setelah penyusunan RPJMD selesai, diadakan sosialisasi bersama SKPD lainnya, dilaksanakan oleh Bappeda Kabupaten Maybrat terkait tata cara penyusunan indikator kinerja berdasarkan tupoksi masing-masing SKPD. Indikator kinerja Dukcapil yang telah disusun, diperiksa oleh inspektorat, sehingga diketahui apakah indikator kinerja tersebut sudah berorientasi *community outcomes* atau belum. Jika belum, maka akan diberikan rekomendasi kepada Dinas Dukcapil agar dievaluasi kembali (rekomendasi tersebut dilakukan secara internal dan disesuaikan dengan Perda dan Permenpan yang berlaku).

SIMPULAN

Hasil evaluasi terhadap indikator kinerja Dukcapil menggunakan analisis empat kuadran dokumen Rencana Strategis tahun 2017 - 2022 menunjukkan bahwa kuadran IV upaya-kuantitas sebesar 37%, kuadran II upaya-kualitas sebesar 57%, kuadran III hasil-kuantitas sebesar 1%, dan kuadran IV hasil-kualitas sebesar 5%. Keterkaitan indikator kinerja kelompok *outcomes* ditemukan bahwa sebesar 94% berorientasi pada *service delivery outcomes*, dan sebesar 6% pada *community outcomes*.

Dari hasil tersebut dilakukan analisis keterkaitan terhadap kelompok *outcomes* dan diketahui bahwa indikator *output* pada Dukcapil Kabupaten Maybrat masih berorientasi pada *service delivery outcomes*, menandakan bahwa kinerja Dukcapil selama ini masih berfokus pada banyaknya pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.

Kendala-kendala yang dihadapi Dukcapil Kabupaten Maybrat dalam penyusunan indikator kinerja meliputi kesulitan SDM dalam menjabarkan indikator kinerja, tidak adanya petunjuk teknis dalam menyusun indikator kinerja (hanya mengikuti Permenpan), belum pernah dilakukan survei terhadap kepuasan masyarakat untuk mendapatkan timbal balik dari masyarakat atas kinerja Dukcapil, dan belum adanya perhatian terhadap kegiatan pelatihan atau sosialisasi terkait penyusunan indikator kinerja kepada pegawai Dukcapil.

Rekomendasi kepada peneliti lain, sebagai berikut.

- 1) Pilih objek penelitian beserta UPTD agar memudahkan dalam mensinkronkan capaian indikator kinerja yang berkaitan (jika objek penelitian pada Dinas-Dinas Provinsi).
- 2) Pilih objek penelitian yang pernah melakukan survei indeks kepuasan masyarakat agar peneliti memiliki gambaran atas kepuasan masyarakat pada kinerja objek penelitian terkait.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. 1999. Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Negara Republik Indonesia.
- Anonim. 2014. Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2004 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Negara Republik Indonesia.
- Anonim. 2006. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan. Negara Republik Indonesia.
- Anonim. 2006. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah. Negara Republik Indonesia.
- Anonim. 2007. Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Tahun 2007 tentang Pedoman Umum Penetapan Indikator Kinerja Utama di Lingkungan Instansi Pemerintah. Negara Republik Indonesia.
- Akbar, Rusdi. 2011. *“Performance Measurement and Accountability in Indonesiaan Local Government”*. Disertasi, Curtin Business School.
- Akbar, Rusdi, Pilcher, Robin, dan Perrin Brian. 2012. “Performance Measurement in Indonesia: The Case of Local Government”. *Pacific Accounting Review*, Vol. 24 Issue. 3.
- Bastian, Indra. 2006. *Akuntansi Sektor Publik: Suatu Pengantar*. Jakarta: Penerbit Erlangga..
- Fauziah. Zulfi. 2014. “Evaluasi Penyusunan Indikator Kinerja Berbasis Logic Model (Studi Pada Pemerintah Kota Tangerang)”. Tesis MEP UGM Yogyakarta.
- Friedman. Mark. 2005. *Trying Hard Is Good Enough*: FPSI Publishing.
- Harun, Harun dan Kamase, P. Haryno. 2012. “Accounting Change and Institutional Capacity: The Case of a Provincial Government in Indonesia”. *Australian Accounting Business and Finance Journal*, Vol 6 (2).
- Harun, Harun. Yi An Kahar Abdul. 2013. “Implementation and Challenges of Introducing NPM and Accrual Accounting in Indonesian Local Government”. *Public Money and Management*.
- Hatry. P. Hatry. 2006 *Performance Measurement Getting Results*. Washington D.C. The Urban Institute Press.
- Hendarto, Agung. 2012. “Relevansi New Public Management Di Indonesia”. *Top Career Magazine*, Vol. 8-Juni 2012.
- Kellog, W.K. 2004. *Logic Model Development Guide*. Battle Creek, Michigan.
- Knowlton, W dan Philips, C., 2013, *The Logic Model Guidebook Better Strategies for Great Results*. California: Sage Publication.
- Longo, Paul J. 2002. *Maximizing The Utility of Logic Models to Build Capacity And Amplify Performance Measurement Literacy*. Handouts and Refernces evaluator exchange Ohio Program Evaluators Group (OPEG) The Faweett Center, Columbus, Ohio.
- Mahmudi. 2010. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Unit Penerbit dan Percetakan Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN.
- Mahsun. 2012. *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*. Penerbit BPFE Yogyakarta.
- Mardiasmo. 2009. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta.
- Ohio Departement of Job and Family Services and ILGARD. Ohio University. 2002. “Setting Outcomes, Measuring Results”. Workshop Paper A Workshop Performance Measurement.

- Sadik, Zul Qadri. 2014. "Evaluasi Penyusunan Indikator Kinerja Pada Pemerintah Kota Surakarta". Tesis MAKSI UGM Yogyakarta.
- Sekaran, Uma. 2007. *Research Methods For Business*. Jakarta: Penerbit Salemba Empat..
- Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Bisnis*. CV. Alfabeta.
- Yin, K. Robert. 2014. *Case Study Research Design and Methods*. Sage Production. California.