

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Salah satu faktor pendorong era reformasi yaitu menghapus praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme di Indonesia sehingga diterbitkanlah Ketetapan MPR RI Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Sebagai bentuk untuk mengurangi praktik melawan hukum tersebut yang berpotensi merugikan keuangan negara maka perlu suatu tanggung jawab atas pengelolaan uang publik yang disebut akuntabilitas. Pentingnya akuntabilitas pemerintah dapat digunakan sebagai suatu bentuk pertanggungjawaban kinerja terkait visi, misi, dan tujuan pemerintah kepada masyarakat tentang pelayanan yang diberikan. Oleh karena itu sebagai bentuk turunan dari Ketetapan MPR RI Nomor XI/MPR/1998 maka diterbitkanlah Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Instruksi presiden tersebut diterbitkan dalam rangka untuk meningkatkan pelaksanaan pemerintahan yang berdaya guna, berhasil guna, bersih, dan bertanggung jawab. Untuk mewujudkan Inpres tersebut maka dikeluarkanlah aturan teknis untuk mewujudkan suatu laporan akuntabilitas kinerja yakni dikeluarkanlah SK Kepala LAN Nomor 239 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah dan SE Menpan RB Nomor SE/31/M.PAN/12/2004 tentang Pedoman Penyusunan Penetapan Kinerja.

Seiring berjalannya waktu SK Kepala LAN Nomor 239 Tahun 2003 dan SE Menpan RB Nomor SE/31/M.PAN/12/2004 mengalami perubahan dimana

dirangkum menjadi satu dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 29 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Penetapan Kinerja dan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Permenpan RB Nomor 29 Tahun 2010 berisi suatu *schedule* mulai proses komitmen melaksanakan perencanaan dengan sebaik-baiknya, mengukur realisasi kinerja, hingga pelaporan hasil kinerja (LAKIP).

Reformasi pada peraturan pelaporan akuntabilitas kinerja tidak berhenti pada Permenpan RB Nomor 29 Tahun 2010 saja, pada tanggal 20 November 2014 terbit Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 53 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Perjanjian Kinerja, Pelaporan Kinerja dan Tata Cara Reviu Atas Laporan Kinerja Instansi Pemerintah dimana pasal 6 mengatakan bahwa Permenpan RB Nomor 29 Tahun 2010 dinyatakan dicabut dan tidak berlaku. Pada dasarnya, antara Permenpan RB Nomor 29 Tahun 2010 dengan Permenpan RB Nomor 53 Tahun 2014 tidak ada perubahan yang begitu signifikan. Salah satu perubahannya aturan tersebut yakni pada *schedule* pelaksanaan evaluasi kinerja.

Pemerintah (*Government Organisation*) merupakan organisasi sektor publik yang terbesar dan dituntut untuk menjadi organisasi yang *Good Government Governance*. Organisasi pemerintah yang diistilahkan dengan *Good Government Governance* adalah tata kelola pemerintahan yang baik. Dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik maka dibentuklah suatu sistem akuntabilitas instansi pemerintah yang kemudian menghasilkan *output* berupa Laporan Akuntabilitas Instansi Pemerintah (LAKIP). Laporan Akuntabilitas Kinerja berisi ikhtisar pencapaian sasaran sebagaimana yang ditetapkan dalam dokumen penetapan kinerja dan dokumen perencanaan (Permenpan RB 29

Tahun 2010 pasal 16 ayat [1]). Laporan Akuntabilitas Instansi Pemerintah (LAKIP) sepatutnya dapat dipublikasikan kepada masyarakat untuk dijadikan informasi tentang realisasi rencana pembangunan yang diterapkan didaerahnya, sehingga masyarakat dapat menilai pencapaian visi misi didaerahnya serta diharapkan dapat berperan aktif dalam menyumbangkan aspirasinya untuk pengambilan keputusan yang akan datang.

Berdasarkan Permenpan RB 29 Tahun 2010 pasal 18, laporan akuntabilitas kinerja dapat dimanfaatkan oleh pihak-pihak yang berkepentingan yakni sebagai bahan evaluasi akuntabilitas kinerja bagi pihak yang membutuhkan, penyempurnaan dokumen perencanaan di periode yang akan datang, penyempurnaan pelaksanaan program dan kegiatan yang akan datang, penyempurnaan berbagai kebijakan yang diperlukan. Sedangkan Pihak-pihak yang wajib membuat laporan akuntabilitas kinerja meliputi kementerian atau lembaga, Pemerintah Daerah, unit organisasi pada eselon I pada suatu kementerian atau lembaga, Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), dan unit kerja mandiri.

Berdasarkan data yang diperoleh pada *web site* Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (www.menpan.go.id) yang dikunjungi pada tanggal 2 Maret 2015 (*web site* telah dikunjungi 34.649 *visitor*) terkait data Laporan Hasil Evaluasi Kinerja (LHEK) Pemerintah kabupaten/kota diketahui bahwa untuk LHEK tahun 2011 dari 180 Kabupaten/kota yang telah terangkum oleh Kemenpan RB satu diantaranya memperoleh kriteria atau predikat B yakni Kota Sukabumi, 21 kabupaten/kota dengan Kriteria CC, 93 kabupaten/kota dengan Kriteria C dan 65 kabupaten/kota dengan Kriteria D. Pada LHEK tahun 2012 dari 438 kabupaten/kota diseluruh

Indonesia yang berhasil terhimpun oleh Kemenpan RB, dua diantaranya memperoleh kriteria B yakni pada daerah Sukabumi dan Sleman serta yang lainnya berpredikat C, CC, dan D dengan rata-rata kabupaten/ kota memiliki kriteria C. Pada tahun 2013 dari 492 kabupaten/kota sebanyak empat kabupaten/kota memperoleh kategori B dan 150 kabupaten/kota mendapat predikat CC. Berikut ini disajikan tabel tingkat penilaian akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah (Permenpan RB No. 13 Tahun 2010:13).

Tabel 1.1 Tingkat Penilaian Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah

No	Kategori	Nilai Angka	Interpretasi
1	AA	>85-100	Memuaskan
2	A	>75-85	Sangat Baik
3	B	>65-75	Baik , perlu sedikit perbaikan
4	CC	>50-65	Cukup Baik (memadai), perlu banyak perbaikan yang tidak mendasar
5	C	>30-50	Agak Kurang , perlu banyak perbaikan, termasuk perubahan yang mendasar
6	D	>0-30	Kurang , perlu banyak sekali perbaikan dan perubahan yang sangat mendasar

Sumber: Permenpan RB RI Nomor 13 Tahun 2010

Diketahui bahwa untuk LHEK Kabupaten/Kota tingkat Nasional (Indonesia) pada tahun 2012 memiliki rata-rata penilaian kinerja dari Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi yakni kategori C. Berikut ini disajikan data penilaian kinerja untuk tingkat regional Madura.

Tabel 1.2 Kategori Kinerja Pemerintah Kabupaten Regional Madura

Kabupaten	Laporan Hasil Evaluasi Kinerja	
	2011	2012
Sumenep	C	CC
Pamekasan	Tidak ada	C
Sampang	Tidak ada	C
Bangkalan	Tidak ada	C

Sumber: LHEK Kabupaten/Kota 2011 dan 2012 (<http://www.menpan.go.id>)

Berdasarkan data yang diperoleh telah terjadi ketidakseimbangan antar daerah (jika dilihat dari skala nasional) ketika sumber daya manusianya (kemampuan aparatur pemerintahan) melakukan penetapan perencanaan kinerja, realisasi kinerja maupun dalam menyusun laporan kinerja. Dari data yang diperoleh pula tidak ditemukan kriteria yang diperoleh Kabupaten Pamekasan pada LHEK 2011, namun pada LHEK tahun 2012 Kabupaten Pamekasan memperoleh kriteria C. Berawal dari latar belakang tersebut timbul keingintahuan mengenai implementasi penyusunan laporan kinerja di Kabupaten Pamekasan.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam tugas akhir ini adalah bagaimanakah implementasi penyusunan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Kabupaten Pamekasan berdasarkan ketentuan Permenpan RB Nomor 53 Tahun 2014?

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Maksud dilakukannya observasi ini ialah untuk mengetahui implementasi penyusunan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Pamekasan yang dilakukan oleh Bappeda Kabupaten Pamekasan. Selain itu, juga untuk mengetahui bentuk perjanjian kinerja hingga pelaporan kinerja berdasarkan Permenpan RB Nomor 53 Tahun 2014. Observasi ini memfokuskan pada pedoman Permenpan RB Nomor 53 Tahun 2014 (aturan baru) dibandingkan dengan Permenpan RB Nomor 29 Tahun 2010 (aturan lama) dikarenakan data yang akan diolah yakni penyusunan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Kabupaten Pamekasan Tahun 2014.

Tujuan dari observasi ini adalah diharapkan dapat memberikan saran yang positif kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Pamekasan atas penyelenggaraan SAKIP. Selain itu diharapkan masyarakat juga mengetahui penyelenggaraan SAKIP dan mengetahui bagaimana hasil kinerja pemerintah daerahnya yang dituangkan dalam dokumen LAKIP (hasil kinerja eksekutif selama melaksanakan pelayanan publik), sehingga diharapkan masyarakat dapat menilai dan ikut berperan aktif untuk membantu Pemerintah Daerah Kabupaten Pamekasan dalam mengevaluasi dan memberi masukan ketika menyusun kebijakan berikutnya (membuat perencanaan dan penganggaran).

1.4 Kegunaan Penelitian

Observasi ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada beberapa pihak, antara lain:

1. Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Pamekasan Khususnya Bappeda Kabupaten Pamekasan
 - a. Dapat dijadikan referensi dalam menyusun rencana kebijakan selanjutnya.
 - b. Membantu menambah wawasan eksekutif SKPD (manajemen) atas evaluasi kinerja yang dilakukannya berdasarkan peraturan yang ada.
2. Bagi pemerintah pusat
 - a. Melalui hasil observasi ini dapat memberikan informasi kepada pemerintah pusat khususnya pada Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi terkait implementasi penyusunan LAKIP dilapangan.

- b. Dari hasil observasi ini akan diulas isu-isu atau kendala yang terjadi di lapangan terkait dengan penyusunan LAKIP Daerah, sehingga dapat dijadikan bahan masukan bagi pemerintah pusat.
- 3. Bagi masyarakat Kabupaten Pamekasan
 - a. Masyarakat dapat mengetahui bagaimana kinerja Pemerintah Kabupaten Pamekasan melalui analisa dari hasil observasi ini.
 - b. Masyarakat dapat mengetahui arah pembangunan Kabupaten Pamekasan dan sekiranya dapat bersinergi dengan pemerintah daerah untuk terwujudnya *good goverment governance*.
 - c. Dari hasil observasi ini diharapkan masyarakat Kabupaten Pamekasan dapat berperan aktif dalam rangka pembangunan di pamekasan.
- 4. Bagi Universitas Trunojoyo Madura (sivitas akademika)
 - a. Observasi ini bagi Universitas Trunojoyo Madura dapat dijadikan referensi pada observasi selanjutnya.
 - b. Universitas sebagai lembaga pendidikan tinggi yang mengemban amanah tri darma perguruan tinggi diharapkan dapat berperan dalam memberikan kontribusi positif kepada daerah, khususnya Kabupaten Pamekasan sebagai wujud pengabdian pada masyarakat.

1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

Observasi ini berlokasi di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Pamekasan di Jalan Jokotole Nomor 8, Kecamatan Pamekasan Kabupaten Pamekasan. Observasi ini dilaksanakan selama 6 (enam) minggu mulai tanggal 5 Januari 2015 sampai 13 Februari 2015. Selama melaksanakan kegiatan dilingkungan Bappeda Kabupaten Pamekasan penelitian

