

**ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG BERPENGARUH PADA KUALITAS
INDIKATOR *OUTCOME*:
STUDI EMPIRIS PADA KABUPATEN/KOTA DI PROVINSI DAERAH ISTIMEWA
YOGYAKARTA**

Prayudi Nugroho ⁽¹⁾, Abdul Halim ⁽²⁾

⁽¹⁾ Politeknik Keuangan Negara STAN. e-mail: nugrohoprayudi25@gmail.com

⁽²⁾ Universitas Gadjah Mada. e-mail: abhalim58@yahoo.com

ABSTRACT

This research aims at examining the effects of quality of mission, process to determining outcome indicator, culture, commitment, and authority to quality of outcome indicator at local government's RENSTRA and LAKIP documents. This research conducted on 5 local governments of Daerah Istimewa Yogyakarta Province. The respondents are the officials of that local governments. The instrument for collecting data is questioner. The obtained from this research are analyzed with multiple regression analysis. This research finding shows that quality of mission, process to determining outcome indicator, culture, and authority have statistically significant effects to quality of outcome indicator, but commitment hasn't statistically significant effects to quality of outcome indicator.

Key Words: *performance indicator, outcome, quality of outcome indicator*

A. PENDAHULUAN

Good governance merupakan prasyarat bagi setiap pemerintahan dalam mewujudkan aspirasi masyarakat, mencapai tujuan dan cita-cita bangsa. Penerapan *good governance* di instansi pemerintah akan membawa birokrasi pemerintahan ke dalam sistem birokrasi yang baik, yang mampu memberi layanan yang baik pada masyarakat, mampu membawa kesejahteraan dan keadilan dalam masyarakat (LAN, 2003; Bawono, 2004). Untuk mewujudkan *good governance*, instansi pemerintah perlu menerapkan konsep *New Public Management* (NPM) (Hood, 1991; Mahmudi 2002), atau manajemen berbasis kinerja (*performance-based management/ PBM*), yang salah satu kegiatannya adalah pengukuran kinerja. Kinerja instansi pemerintah diukur berdasarkan kemampuan melayani publik.

Fokus PBM adalah pengukuran kinerja berdasarkan hasil (*outcome*), bukan lagi input dan output (Mahmudi, 2005). Osborne dan Gaebler, dalam *Reinventing Government* (1993), menyebutkan "*results-oriented government*", yaitu pemerintahan yang berorientasi pada pembiayaan atas *outcome*, bukan input. Pentingnya *outcome* untuk diukur diungkapkan

pula oleh Hatry (1999) dan Bastian (2006), serta ditegaskan pada UU Nomor 17 Tahun 2003, PP Nomor 58 tahun 2005, dan PP Nomor 8 Tahun 2006.

Pentingnya *outcome* untuk diukur menyebabkan indikator *outcome* harus berkualitas. Namun, hasil penelitian Harimurti (2004) serta Mahmudi dan Mardiasmo (2004) menunjukkan bahwa indikator *outcome* belum diperhatikan benar sehingga tidak berkualitas. Hasil penelitian Harimurti (2004) menunjukkan bahwa indikator *outcome* ternyata tidak terukur secara objektif, tidak spesifik, dan tidak jelas, sehingga memungkinkan kesalahan interpretasi, serta data/informasi terkait *outcome* sukar diperoleh, dikumpulkan, dan dianalisis. Hasil penelitian Mahmudi dan Mardiasmo (2004) menunjukkan ketidakjelasan antara output dan *outcome*, serta masih dangkal/terbatasnya pengertian *outcome* karena tidak mencakup kepuasan konsumen, mutu jasa, ruang lingkup jasa. Kenyataan ini menimbulkan pertanyaan kenapa indikator *outcome* yang tidak berkualitas bisa terjadi dan faktor apa saja yang berpengaruh pada kualitas indikator *outcome*. Kedua peneliti di atas menyimpulkan bahwa kondisi itu terjadi karena pengaruh kekurangjelasan misi, budaya kinerja

yang rendah, dan proses pengukuran kinerja di instansi pemerintah yang belum baik, yaitu hanya bersifat *top down*.

Berangkat dari kondisi yang menunjukkan tidak berkualitasnya indikator *outcome*, tidak komprehensifnya penilaian atas kualitas indikator *outcome*, kualitas misi, proses penetapan indikator *outcome*, dan budaya organisasi, serta terbatasnya responden penelitian, sebagaimana yang diungkapkan kedua peneliti di atas, penulis berupaya mengkaji dan memahami beberapa faktor yang diduga berpengaruh pada kualitas indikator *outcome* yang ditetapkan pemda secara lebih komprehensif, dengan objek penelitian yang lebih luas dari kedua penelitian sebelumnya, yaitu seluruh kabupaten/kota di DIY. Menurut penulis, penelitian atas kualitas indikator *outcome* di pemda penting karena:

1. pemda wajib membuat RENSTRA/LAKIP;
2. kebanyakan penelitian membahas kinerja dan faktor-faktor yang berpengaruh pada kinerja, bukan indikator kinerja, padahal indikator kinerja adalah faktor penentu apakah dalam suatu instansi benar-benar telah terjadi perubahan kinerja atau tidak. Jadi sudah seharusnya jika penelitian atas kualitas indikator kinerja perlu dilakukan lebih dulu;
3. penetapan indikator kinerja adalah tahapan penting dalam pengukuran kinerja. Pengukuran kinerja akan sukses jika ada indikator kinerja yang berkualitas;
4. *outcome* adalah indikator kinerja yang lebih penting untuk diukur daripada input dan output karena *outcome* menunjukkan sesuatu yang dirasakan masyarakat akibat aktivitas pemerintah, baik positif maupun negatif. Kinerja instansi ditentukan oleh ketercapaian *outcome*, bukan hanya input atau output;
5. hasil penelitian Harimurti (2004) serta Mahmudi dan Mardiasmo (2004) menunjukkan masih adanya masalah penting berupa tidak berkualitasnya indikator *outcome*, yang bisa mengakibatkan kegagalan pengukuran kinerja karena indikator itu tidak bisa menjadi standar atau *benchmark* yang dapat mengarahkan organisasi pada praktik kinerja terbaik. Ketiadaan publikasi hasil audit kinerja maupun evaluasi atas

indikator kinerja menyebabkan masyarakat belum bisa menilai ketepatan indikator, dan berpotensi menyebabkan LAKIP tidak berguna karena tidak bisa ditindaklanjuti, bisa dibuat semaunya, dan tidak ada informasi untuk perbaikan kinerja.

Kualitas misi organisasi penting untuk diteliti pengaruhnya pada kualitas indikator *outcome* karena misi adalah titik awal untuk mengidentifikasi *outcome* spesifik yang akan diukur maupun indikator kinerja (*outcome*) spesifik yang diperlukan organisasi (Hatry, 1999). Hasil penelitian Harimurti (2004) menyimpulkan bahwa ketidakjelasan misi ternyata berdampak pada adanya indikator *outcome* yang tidak jelas, tidak terukur, dan data terkait *outcome* sulit diperoleh.

Proses penetapan indikator *outcome* penting untuk diteliti pengaruhnya pada kualitas indikator *outcome* karena indikator *outcome* adalah hasil proses penetapan indikator kinerja, mencakup identifikasi, pengembangan, seleksi, dan konsultasi tentang ukuran keberhasilan maupun kegagalan program dan kegiatan organisasi (LAN, 2003; Hatry, 1999). Hasil penelitian Hari-murti (2004) serta Mahmudi dan Mardiasmo (2004) juga menyimpulkan bahwa tiadanya partisipasi Bawasda, DPRD, dan personel lain dalam organisasi dalam proses penetapan indikator kinerja ternyata berdampak pada terbentuknya indikator *outcome* yang tidak berkualitas (tidak jelas, tidak terukur, data yang terkait dengan *outcome* sulit diperoleh, dan memiliki pengertian terbatas).

Budaya organisasi penting untuk diteliti pengaruhnya pada kualitas indikator *outcome* sebab hasil penelitian Laurensius (2005b) menyimpulkan bahwa budaya berpengaruh pada kesuksesan organisasi dalam tahap adopsi pengukuran kinerja (tahap pengembangan ukuran atau indikator kinerja dan pengambilan keputusan tentang indikator kinerja yang akan dipakai atau diadopsi). Hasil penelitian Harimurti (2004) serta Mahmudi dan Mardiasmo (2004) menyimpulkan bahwa budaya kinerja yang masih rendah berdampak pada belum berhasilnya pengukuran kinerja, terbukti dengan terbentuknya indikator *outcome* yang tidak berkualitas.

Komitmen dan otoritas manajemen dalam membuat keputusan berdasarkan informasi

kinerja penting untuk diteliti pengaruhnya pada kualitas indikator *outcome* sebab hasil penelitian Cavalluzzo dan Ittner (2003) menyimpulkan bahwa faktor itu berpengaruh positif pada pengembangan indikator kinerja.

B. RUMUSAN MASALAH

Rumusan masalah penelitian ini adalah "Bagaimana pengaruh kualitas misi, proses penetapan indikator *outcome*, budaya, komitmen, dan otoritas pada kualitas indikator *outcome*?"

C. TUJUAN/MANFAAT PENELITIAN

Penelitian ini bertujuan untuk menguji pengaruh kualitas misi, proses penetapan indikator *outcome*, budaya, komitmen, dan otoritas pada kualitas indikator *outcome*. Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat pada upaya pengukuran kinerja instansi pemerintah, yakni sebagai berikut:

1. memberi masukan bagi pemda (khususnya), dan instansi pemerintah (umumnya), dalam penetapan indikator *outcome* agar tercipta indikator *outcome* yang berkualitas, yang bisa mengefektifkan pengukuran kinerja, artinya hasil pengukuran kinerja dapat benar-benar menunjukkan tingkat keberhasilan program/kegiatan instansi pemerintah yang sebenarnya, mendorong aparat pemerintah untuk makin memperbaiki dan meningkatkan kinerjanya sebagai wujud akuntabilitas publik dan *good governance*;
2. mendorong audit kinerja (UU Nomor 15 Tahun 2004) dan publikasi hasilnya, agar masyarakat dapat menilai kinerja instansi pemerintah dan menilai ketepatan indikator kinerja yang dipakai, terutama *outcome*, mendorong terwujudnya LAKIP yang berkualitas, yang berisi informasi kinerja yang bisa dipakai untuk perbaikan kinerja, karena memuat indikator kinerja *benchmark/* standar kinerja terbaik;
3. untuk dunia akademik diharapkan dapat memperkaya penelitian di bidang akuntansi sektor publik, terkait dengan pengukuran kinerja instansi pemerintah.

D. TINJAUAN PUSTAKA

Kinerja dan Pengukuran Kinerja

Kinerja instansi pemerintah adalah apa yang dilakukan dan dihasilkannya sebagai wujud layanan publik. Kinerja instansi pemerintah diukur berdasarkan kemampuannya dalam memberi layanan publik tersebut. Menurut *General Accounting Office* (GAO), pengukuran kinerja adalah monitoring dan pelaporan kontinu atas pelaksanaan program, terutama kemajuan atas tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya (Artley dan Stroh, 2001).

Di Indonesia, rencana kinerja instansi pemerintah ada pada Rencana Strategis (RENSTRA) 5 tahunan, dan dirinci dalam Rencana Kinerja Tahunan (RKT), lalu dilaporkan hasilnya dalam Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) tahunan. Untuk pemda, LAKIP adalah bagian dari laporan pertanggungjawaban kepala daerah atas pelaksanaan APBD (LAN, 2003; UU Nomor 25 Tahun 2004, PP Nomor 20 Tahun 2004; PP Nomor 58 Tahun 2005; PP Nomor 8 tahun 2006).

Bastian (2006) menyarankan agar LAKIP berfokus kepada hal-hal penting, menghubungkan tujuan dengan hasil yang dicapai, menyajikan hasil yang sesuai konteks, mengaitkan sumber daya dengan hasil, mempertimbangkan reliabilitas, serta mengaitkannya dengan informasi komparatif (sebagai evaluasi) agar LAKIP dapat berfungsi sebagai sarana motivator peningkatan kinerja, sarana akuntabilitas, serta sarana untuk mengindikasikan kegiatan/program yang berjalan dan yang tidak berjalan. Komparasi dapat dilakukan dengan membandingkan tingkat kinerja nyata dengan kinerja rencana, periode sebelumnya, standar umum, organisasi sejenis atau pada daerah atau area geografis yang sama, untuk beban kerja dan kelompok konsumen yang berbeda, instansi unggulan/swasta, untuk praktik layanan yang berbeda, hasil penetapan otoritas lebih tinggi, instansi sejenis di negara lain/standar internasional, serta mengakumulasi realisasi tingkat kinerja dengan tingkat kinerja yang telah direncanakan untuk 5 tahun yang ditetapkan pada awal periode kinerja (Hatry 1999; LAN, 2003; Bastian, 2001 dan 2006). Pentingnya komparasi dan monitoring kinerja

secara kontinu juga disampaikan oleh Morley et al. (2001) dan Mahmudi (2005).

Disfungsi Konsekuensi Pengukuran Kinerja

Organisasi harus mencegah disfungsi konsekuensi pengukuran kinerja karena penerapan indikator kinerja yang tidak tepat, yang menurut Smith (Pidd, 2005), mencakup:

- a. *tunnel vision*, yaitu organisasi lebih memilih target yang mudah diukur dan tidak memperhatikan target lain yang justru lebih penting untuk diukur;
- b. *myopia*, yaitu organisasi lebih memfokuskan diri pada pencapaian target jangka pendek daripada jangka panjang;
- c. *sub-optimisation*, yaitu anggota organisasi lebih memilih bekerja untuk kepentingan sendiri & jangka pendek, sehingga merusak koordinasi pelaksanaan strategi keseluruhan;
- d. *misrepresentation/fraud*, yaitu data kinerja dilaporkan salah, diubah, ataupun dibuat menyimpang untuk menghasilkan gambaran kinerja yang baik;
- e. *measure fixation*, yaitu organisasi lebih memfokuskan diri pada pencapaian output (yang lebih mudah diukur) daripada *outcome*;
- f. *misinterpretation*, yaitu terjadinya ketidak-tepatan saat memakai data statistik;
- g. *gaming (game playing)*, yaitu anggota organisasi berbuat tidak patut dengan memperkecil target kinerja daripada seharusnya agar terjamin adanya target yang lebih rendah (mudah dicapai) di masa depan;
- h. *ossification*, yaitu organisasi tidak berupaya untuk merevisi indikator yang kadaluwarsa dan sudah kehilangan makna.

Untuk mengatasi konsekuensi negatif tersebut, Pidd (2005) menyarankan adanya tantangan, konsultasi (meminta opini publik), perbandingan kinerja, dan kompetisi.

Laurensius (2004) juga menjelaskan bahwa pengukuran kinerja sering gagal karena tidak memperhatikan faktor psikologis staf (yang takut dengan pengukuran kinerja karena takut dihukum akibat kinerja yang buruk, tidak bersikap terbuka atau tidak mau dinilai kinerjanya, tidak setuju dengan indikator kinerja, atau pesimis bahwa pengukuran kinerja akan bermanfaat untuk perbaikan kinerja dan sikap kerja), kesiapan organisasi (budaya, sumber daya manusia, sistem informasi, dan keuangan) dan

lingkungan (kepemimpinan, legislatif, dan masyarakat).

Indikator Kinerja

Salah satu tahapan dalam pengukuran kinerja adalah penetapan indikator, target, atau ukuran kinerja. LAN (2003) menjelaskan bahwa indikator kinerja adalah ukuran kuantitatif atau kualitatif yang menunjukkan sesuatu yang harus dicapai atau diwujudkan instansi pemerintah atas kegiatan yang dilakukannya pada periode tertentu sesuai dengan sumber daya yang dimilikinya. Hatry (1999) mendefinisikan indikator kinerja sebagai ukuran numerik spesifik untuk tiap aspek kinerja, output atau *outcome*. Prestasi/kinerja organisasi ditentukan berdasarkan tingkat ketercapaian indikator tersebut. Jackson (Palmer, 1993), LAN (2003), Mardiasmo (2004), dan Bastian (2006) menyebutkan kriteria indikator kinerja yang baik, yang menjamin terciptanya hasil pengukuran kinerja yang tepat, yaitu:

- a. spesifik, sederhana, jelas, mudah dipahami, tidak memungkinkan kesalahan interpretasi, serta tidak bias (*clarity*);
- b. relevan dengan tujuan dan sasaran yang ingin dicapai (*relevance*);
- c. terukur objektif (kuantitatif dan kualitatif);
- d. dapat diterapkan konsisten (*consistency*), tapi tetap fleksibel dan sensitif pada perubahan lingkungan atau penyesuaian pelaksanaan dan hasil kegiatan (*contingency*);
- e. dapat dicapai (*feasibility*), masih dalam kendali manajemen (*controllability*), menjadi indikator kunci/penting (*boundedness*), berguna untuk menunjukkan keberhasilan input, output, *outcome*, *benefit* dan *impact*;
- f. memungkinkan perbandingan antar-organisasi (*comparability*);
- g. efektif (data/informasi untuk penetapan indikator kinerja dapat dikumpulkan, diolah, dan dianalisis dengan biaya yang tersedia);
- h. komprehensif mencakup aspek perilaku untuk pengambilan putusan managerial (*comprehensiveness*);
- i. ditetapkan sesuai tren, mempertimbangkan putusan ahli atau kinerja tahun sebelumnya, dan bisa berupa indikator pengganti (*surrogate*) jika indikator yang tepat tidak tersedia.

Anthony dan Young (2003) serta Morley et al. (2001) mengajukan beberapa prinsip penting dalam implementasi indikator kinerja, yaitu sebagai berikut:

- a. beberapa indikator biasanya lebih baik daripada tidak ada indikator;
- b. perlu ada indikator yang variatif;
- c. indikator dapat dilaporkan tepat waktu;
- d. lebih baik sedikit indikator, asal terpakai seluruhnya dan bermakna (memberi informasi sesuai kebutuhan);
- e. indikator sebaiknya dibandingkan dengan indikator organisasi lain;
- f. lebih baik fokus pada *outcome*, meskipun agak sulit diukur, daripada input maupun *workload* yang lebih mudah diukur;
- g. tidak terlalu percaya pada indikator pengganti karena hanya perkiraan dan tidak seharusnya diinterpretasikan sebagai representasi kinerja aktual.

Outcome dan kepentingan pengukurannya

Menurut Hatry (1999), *outcome* adalah kejadian, keterjadian, atau perubahan kondisi atau perilaku yang mengindikasikan kemajuan pencapaian misi dan tujuan program/kegiatan. *Outcome* adalah konsekuensi program yang terkait langsung dengan konsumen/publik. *Outcome* mencakup efek samping program, yang disengaja atau tidak, bermanfaat atau mengganggu. *Outcome* mencakup *intermediate outcome* (yang diharapkan mengarah pada *outcome* yang diharapkan, tapi bukan hasil akhir dan *end outcome* (hasil akhir yang terlihat dari program).

Hatry (1999) menyatakan bahwa kinerja yang sangat penting untuk diukur adalah *outcome* dan efisiensi. Pengukuran *outcome* adalah komponen vital dari seluruh upaya manajemen kinerja (*managing for results*), yaitu proses berorientasi konsumen (publik) untuk memaksimalkan manfaat dan meminimalkan konsekuensi negatif segala aktivitas instansi pemerintah bagi masyarakat, langsung maupun tidak langsung. Efisiensi juga diarahkan pada *outcome*, bukan output, karena tingkat efisiensi dapat direayasa dengan menurunkan kualitas output. Untuk itu, perlu penelusuran atas *outcome* agar tingkat efisiensi (capaian nyata) yang akurat dapat diperoleh. Indikator berdasar *outcome* akan memberi lebih banyak wawasan tentang sampai

sejauh mana suatu program dapat membantu pencapaian tujuan. Lebih pentingnya *outcome* untuk diukur daripada output, seperti yang telah diungkapkan Hatry (1999) dan Bastian (2006), ternyata terbukti antara lain dari hasil penelitian Wang (2002).

Walau penting untuk diukur, harus diakui bahwa *outcome* lebih sulit diukur daripada input serta output, sehingga akhirnya *outcome* kurang banyak dikembangkan dan dimanfaatkan dalam rangka peningkatan kinerja, daripada input dan output. Hal ini terbukti dari hasil riset Poister dan Streib (1999), de Lancer Julnes dan Holzer (2001), serta Cavalluzzo dan Ittner (2003). Mardiasmo (2004) menjelaskan bahwa hal ini terjadi karena *outcome* sering tidak bisa diekspresikan secara sederhana untuk memudahkan monitoring, proses penetapan *outcome* mempertimbangkan kualitas, dan adanya masalah politis dalam penetapan indikator *outcome*.

Indikator Outcome dan Proses Penetapannya

Hatry (1999) menyebutkan kriteria indikator *outcome*, yaitu relevan dengan misi dan tujuan program, penting untuk diukur, dapat dipahami, ada pengaruh atau kontrol yang memadai atas *outcome*, *feasibel* (realistis) untuk diperoleh datanya, mempertimbangkan biaya untuk pengumpulan data indikator, unik (tidak diduplikasi oleh indikator lain), tidak mudah dimanipulasi untuk kepentingan tertentu, dan komprehensif (mencakup dampak positif dan negatif program/kegiatan). Hatry (1999) menunjukkan tahap penetapan indikator *outcome*, yaitu:

1. menyesuaikan dengan indikator *outcome* tahunan dengan target pada RENSTRA;
2. mempertimbangkan *outcome* tahun sebelumnya, anggaran saat ini, dan personel serta sumber daya eksternal pendukung yang ada;
3. menggunakan informasi tentang hubungan input, output, dan *outcome* agar estimasi awal indikator/target kinerja sesuai jumlah sumber daya yang dianggarkan untuk program/kegiatan;
4. mempertimbangkan perubahan lingkungan, peraturan, kebijakan, prosedur, dan teknologi dalam pelaksanaan program
5. mempertimbangkan faktor politik, karena politik bisa mendorong pelaporan *outcome*

- yang melebihi level yang dapat dicapai;
6. mempertimbangkan *outcome* organisasi lain atau kondisi yang berbeda;
 7. mempertimbangkan rentang waktu sejak anggaran disetujui sampai dengan saat *outcome* diharapkan terwujud;
 8. mereviu temuan dan rekomendasi dari evaluasi program untuk identifikasi level kinerja dan problem yang lalu;
 9. menerapkan analisis program, *cost effectiveness analysis*, *cost benefit analysis* untuk mengestimasi efek jangka panjang program.

Misi Organisasi

Menurut Bryson (1995), misi adalah pernyataan tentang alasan keberadaan organisasi dan apa yang akan dilakukan organisasi. LAN (2003) menjelaskan bahwa misi adalah sesuatu yang harus diemban atau dilaksanakan instansi pemerintah. Melalui misi, personel instansi dan pihak yang berkepentingan diharapkan mengetahui serta mengenal keberadaan dan peran instansi dalam penyelenggaraan pemerintahan negara. Terkait dengan pengukuran kinerja, Hatry (1999) menyatakan bahwa proses pengukuran kinerja dimulai dari identifikasi misi (tujuan dasar) organisasi dan konsumen organisasi. Misi adalah titik awal untuk mengidentifikasi *outcome* spesifik yang diukur dan indikator kinerja spesifik yang diperlukan organisasi, sehingga rumusan misi harus dibuat secara tepat. Pernyataan misi yang sangat umum atau tidak jelas akan kurang membantu organisasi dalam menentukan indikator kinerja yang tepat untuk mengukur apakah misi organisasi tercapai dan seberapa baik misi itu tercapai.

Sebaliknya, misi yang terlalu spesifik tidak akan berguna karena hanya mengindikasikan cara pencapaian misi dan bukan apa yang akan dituju dengan strategi spesifik organisasi. Hasil penelitian Harimurti (2004) juga menyimpulkan bahwa misi yang tidak jelas dan memungkinkan kesalahan interpretasi memunculkan keraguan organisasi dalam menetapkan indikator kinerja.

Hatry (1999) menguraikan kriteria misi organisasi, yaitu:

- 1) berfokus pada cara agar program berpengaruh kepada publik atau konsumen;
- 2) mengidentifikasi semua tujuan utama suatu program yang diharapkan untuk dicapai;
- 3) meminta secara eksplisit untuk meminimal-

- kan efek negatif suatu program;
- 4) mencakup pula tujuan yang bertentangan dan mengakui perlunya upaya dalam rangka menyeimbangkan tujuan-tujuan tersebut;
 - 5) mempertimbangkan untuk menurunkan jumlah kalangan publik yang tidak terlayani;
 - 6) mencakup tujuan yang mempertimbangkan mutu layanan;
 - 7) mencakup tujuan untuk menyediakan layanan seefisien mungkin;
 - 8) hanya memasukkan tujuan kualitatif, bukan kuantitatif, agar misi tetap stabil;
 - 9) jelas, artinya tidak menimbulkan pertanyaan tentang apa yang dimaksud.

Budaya Organisasi

Menurut Kreitner dan Kinicki (2001), budaya organisasi adalah nilai dan kepercayaan bersama yang menjadi ciri identitas organisasi. Sulistiyani dan Utomo (2004) menjelaskan bahwa budaya dapat memberi arah sikap, tindakan, dan perilaku dalam organisasi sesuai dengan nilai dan misi organisasi. Budaya menjadi ciri khas organisasi karena mencerminkan perilaku anggota organisasi. Hasil penelitian Harimurti (2004) serta Mahmudi dan Mardiasmo (2004) menyimpulkan bahwa budaya berpengaruh pada pengukuran kinerja karena belum terbentuknya budaya kinerja menyebabkan kegagalan dalam pengukuran kinerja karena berdampak pada terciptanya indikator *outcome* yang tidak terukur objektif, tidak spesifik, tidak jelas dan memungkinkan kesalahan interpretasi, serta data dan informasi terkait *outcome* sukar diperoleh, dikumpulkan, dan dianalisis, serta masih dangkal atau terbatasnya ruang lingkup *outcome* sebab tidak mencakup unsur kepuasan konsumen, mutu dan ruang lingkup jasa, efisiensi, dan produktivitas. Hasil penelitian Laurensius (2005b) juga menyimpulkan bahwa budaya berpengaruh pada kesuksesan organisasi dalam tahap adopsi (tahap pengembangan dan pengambilan keputusan tentang indikator kinerja yang dipakai/diadopsi).

Komitmen

Menurut Kreitner dan Kinicki (2001), komitmen adalah refleksi mengenai sampai sejauh mana individu (personel) organisasi mengidentifikasi dirinya dengan organisasi dan berkomitmen pada tujuan organisasi. Robbins

(1998) mendefinisikan komitmen organisasi sebagai derajat yang menunjukkan sampai sejauh mana karyawan mengidentifikasikan dirinya dengan organisasi dan tujuan organisasi, serta untuk mempertahankan keanggotaannya dalam organisasi. Luthans (1998) mendefinisikan komitmen organisasi sebagai keinginan kuat untuk bertahan sebagai anggota organisasi, kemauan bekerja keras atas nama organisasi, serta percaya dan menerima nilai-nilai dan tujuan organisasi, atau merupakan sikap yang merefleksikan loyalitas personel pada organisasi. Dari ketiga definisi di atas dapat disimpulkan bahwa komitmen organisasi adalah gambaran loyalitas personel pada organisasi dan tujuan organisasi, sehingga ingin tetap bertahan sebagai anggota dan bekerja keras untuk kepentingan organisasi.

Dalam kaitannya dengan pengukuran kinerja, AKIP akan sukses apabila terdapat komitmen atau dukungan pimpinan instansi beserta staf (LAN, 2003 Laurensius, 2005a). Thomson dan Varley (Artley dan Stroh, 2001) menjelaskan bahwa dalam organisasi yang dianggap terbaik dalam pengukuran kinerja, inisiatif pengukuran kinerja justru muncul dari pimpinan, yang kemudian menekankannya pada staf. Komitmen pimpinan dalam pengembangan dan penggunaan ukuran kinerja adalah elemen penting dalam kesuksesan implementasi sistem pengukuran kinerja. Karena manager senior (pimpinan) bertanggung jawab untuk mengimplementasikan RENSTRA yang telah dibuatnya, maka ia harus terlibat aktif secara langsung dari awal proses pengembangan indikator kinerja dengan memformulasikan dan mengkomunikasikan strategi, kemudian memberi input atas indikator kinerja yang penting. Behn (2003) juga menyatakan bahwa pimpinan organisasi bertanggung jawab untuk menyeleksi berbagai indikator kinerja, sehingga tercipta indikator yang tepat untuk kepentingan managerial. Hasil penelitian Cavalluzzo dan Ittner (2003) menyimpulkan bahwa komitmen manager puncak dalam memakai informasi kinerja berpengaruh positif terhadap pengembangan indikator kinerja.

Otoritas

Robbins (1998) mendefinisikan otoritas sebagai hak yang terkait dengan posisi managerial

untuk memerintah dan mengharapkan perintah itu dipatuhi. Terkait dengan pengukuran kinerja, hasil penelitian Cavalluzzo dan Ittner (2003) menyimpulkan bahwa otoritas manajemen (terkait dengan pengambilan keputusan berdasarkan info kinerja) ternyata berpengaruh positif pada proses pengembangan indikator kinerja. Flynn (1997) menjelaskan bahwa jika pengukuran kinerja bertujuan untuk perbaikan kinerja maka indikator atau ukuran kinerja yang relevan harus dibuat, tidak hanya sekedar mudah dihitung sehingga manager (pimpinan) dan karyawan harus saling berkonsultasi untuk menentukan indikator yang tepat menunjukkan kesuksesan organisasi.

Hal ini berarti bahwa karyawan dilibatkan atau diberikan otoritas untuk ikut menetapkan indikator kinerja. De Bruijn (2002) juga menegaskan bahwa agar pengukuran kinerja dapat berjalan secara fair dan tidak statis, maka karyawan perlu diberi kepercayaan dan ruang (otoritas) untuk bertindak profesional sesuai aturan (*rules of the game*) organisasi. Hal ini akan menghindarkan karyawan untuk berperilaku yang menyesatkan akibat adanya upaya pengukuran kinerja.

Hipotesis

Hipotesis penelitian adalah sebagai berikut:

- H1 : Kualitas misi berpengaruh positif pada kualitas indikator *outcome*.
- H2 : Proses penetapan indikator *outcome* berpengaruh positif pada kualitas indikator *outcome*.
- H3 : Budaya berpengaruh positif pada kualitas indikator *outcome*.
- H4 : Komitmen berpengaruh positif pada kualitas indikator *outcome*.
- H5 : Otoritas berpengaruh positif pada kualitas indikator *outcome*.

E. METODE PENELITIAN

Penelitian dilakukan pada tahun 2006 di 5 kabupaten/kota di DIY, yaitu Kabupaten Bantul, Sleman, Gunungkidul, Kulonprogo, dan Kota Yogyakarta. Objek penelitian adalah dinas/badan di 5 kabupaten/kota tersebut, yang dipilih karena:

1. dinas/badan wajib menyusun RENSTRA dan LAKIP;
2. sesuai UU Nomor 32 Tahun 2004, dinas

adalah unsur pelaksana otonomi daerah yang lingkup tugasnya mengurus kepentingan masyarakat, sehingga sejalan dengan kriteria misi dan *outcome* yang mengarah pada kepentingan masyarakat, sedangkan badan adalah lembaga teknis daerah yang melaksanakan kebijakan daerah yang spesifik dalam mendukung tugas kepala daerah;

3. penelitian Harimurti (2004) serta Mahmudi dan Mardiasmo (2004) yang menjadi acuan utama dalam penelitian ini memilih sampel dinas/badan, sehingga memungkinkan perbandingan hasil penelitian nantinya.
4. jumlah dinas/badan maupun pejabatnya memungkinkan kecukupan responden.

Metoda pemilihan sampel yang digunakan adalah *purposive/judgment sampling* (Sekaran, 1992; Cooper dan Schindler, 2003). Responden yang dipilih sebagai sampel adalah para pejabat dinas/badan, yang mengetahui dan bertanggung jawab dalam proses pengukuran kinerja di instansi masing-masing, khususnya dalam menyusun RENSTRA dan LAKIP. Pemilihan responden sesuai dengan pemilihan responden yang dilakukan Laurensius (2005b).

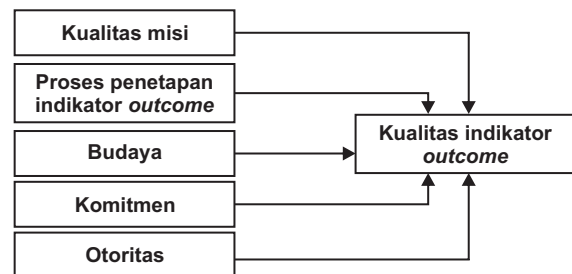
Data dalam penelitian ini adalah data primer, berupa jawaban responden hasil kuesioner. Kuesioner disusun berdasarkan materi dari Hatry (1999), de Lancer Julnes dan Holzer (2001), serta Cavalluzzo dan Ittner (2003). Variabel penelitian terdiri atas:

1. Kualitas indikator *outcome*, yaitu derajat yang menunjukkan sampai sejauh mana indikator *outcome instansi dianggap berkualitas*;
2. Kualitas misi, yaitu derajat yang menunjukkan sampai sejauh mana misi *instansi dianggap berkualitas*;
3. Proses penetapan indikator *outcome*, yaitu derajat yang menunjukkan sampai sejauh mana proses penetapan indikator *outcome*;
4. Budaya, yaitu derajat yang menunjukkan sampai sejauh mana kondisi budaya kinerja dalam instansi;
5. Komitmen, yaitu derajat yang menunjukkan sampai sejauh mana komitmen pejabat instansi untuk mencapai target *outcome* dan untuk melakukan pengukuran kinerja.
6. Otoritas adalah derajat yang menunjukkan sampai sejauh mana otoritas pejabat instansi dalam mengambil keputusan untuk

mendukung pencapaian tujuan organisasi.

Variabel diukur berdasarkan jawaban responden pada skala Likert dari 1 (sangat tidak setuju) sampai 5 (sangat setuju).

Model penelitian adalah sebagai berikut:



Uji hipotesis dilakukan dengan analisis korelasi dan regresi berganda (dibantu SPSS 12, Ghazali (2005)) dengan persamaan;

$$Y = a + b_1X_1 + b_2X_2 + b_3X_3 + b_4X_4 + b_5X_5 + e$$

Y : Kualitas indikator *outcome*;

a : Konstanta;

b : Slope atau koefisien regresi atau intersep;

X₁ : Kualitas misi;

X₂ : Proses penetapan indikator *outcome*;

X₃ : Budaya organisasi;

X₄ : Komitmen;

X₅ : Otoritas;

e : Error.

Hasil yang diharapkan adalah kualitas misi, pro-ses penetapan indikator *outcome*, budaya, komitmen, dan otoritas berpengaruh positif signifikan secara statistik pada kualitas indikator *outcome*.

F. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Sebanyak 322 kuesioner telah dikirim pada para pejabat di 70 dinas/badan di Kabupaten Sleman, Bantul, Gunungkidul, Kulonprogo, & Kota Yogyakarta, sebanyak 230 kuesioner kembali (71,4%), dan data dari 208 kuesioner bisa diolah. Responden terdiri dari 189 pria dan 39 wanita; berusia di bawah 30 tahun (1), lebih dari 30 tahun sampai 40 tahun (27), lebih dari 40 tahun hingga 50 tahun (113), dan lebih dari 50 tahun (67); pendidikan terakhir SLTA (2), Diploma (5), S1/D-IV (143), S2 (57), dan S3 (1), pejabat eselon II (21), eselon III (130), eselon IV (57); menduduki jabatan terakhir selama 1 bulan

hingga 5 tahun (178), lebih dari 5 tahun hingga 10 tahun (28), lebih dari 10 tahun (2); masa kerja 1 bulan hingga 10 tahun (13), lebih dari 10 tahun hingga 20 tahun (107), lebih dari 20 tahun hingga

30 tahun (76), lebih dari 30 tahun (12).

Tabel 1 sampai Tabel 6 menggambarkan statistik deskriptif skor jawaban responden.

Tabel 1. Kualitas Indikator *Outcome*

No	Pertanyaan	Mean	S/SS
1	Telah sesuai (relevan) dengan misi	4,43	205 (98,6%)
2	Penting untuk diukur	4,34	199 (95,7%)
3	Mudah dipahami	4,26	196 (94,2%)
4	Bisa dikendalikan (ada dalam tanggung jawab) instansi Saya	4,17	192 (92,3%)
5	Dapat diperoleh datanya secara tepat	3,99	174 (83,7%)
6	Dapat diperoleh datanya dengan biaya tersedia	3,89	171 (82,2%)
7	Sukar disalahgunakan	3,51	118 (56,7%)
8	Berbeda dengan indikator program/ kegiatan lain	3,56	130 (62,5%)
9	Komprehensif karena telah mencakup efek negatif kegiatan	3,48	121 (58,2%)

Tabel 2. Kualitas Misi

No	Pertanyaan	Mean	S/SS
1	Jelas maksudnya	4,35	200 (96,2%)
2	Menunjukkan pentingnya efek kegiatan bagi masyarakat	4,25	194 (93,3%)
3	Mencakup semua tujuan utama yang ingin dicapai	4,01	175 (84,1%)
4	Menegaskan untuk meminimal-kan efek negatif program/ kegiatan pada masyarakat	3,97	172 (82,7%)
5	Berupaya menyeimbangkan se-mua tujuan yang ingin dicapai	3,96	171 (82,2%)
6	Sudah tepat karena berisi tujuan kualitatif	3,98	174 (83,7%)
7	Menunjukkan upaya untuk melayani masyarakat banyak	4,23	186 (89,4%)
8	Mencakup mutu layanan	4,04	170 (81,7%)
9	Menunjukkan upaya untuk memberikan layanan seefisien mungkin bagi masyarakat	3,91	155 (74,5%)

Tabel 3. Budaya

No	Pertanyaan	Mean	S/SS
1	Pimpinan menerapkan perbaikan pola kerja untuk meningkatkan kinerja <i>outcome</i>	4,22	191 (91,8%)
2	Pimpinan memandang penting indikator kinerja <i>outcome</i>	4,16	193 (92,8%)
3	Karyawan menerima perbaikan pola kerja untuk meningkatkan kinerja <i>outcome</i>	4,09	186 (89,4%)
4	Karyawan memahami indikator kinerja <i>outcome</i>	3,84	160 (76,9%)
5	Instansi memberi imbalan atas perbaikan kinerja <i>outcome</i>	3,34	95 (45,7%)
6	Instansi memberi imbalan atas inovasi kerja	3,43	100 (48,1%)

Tabel 4. Proses Penetapan Indikator *Outcome*

No	Pertanyaan	Mean	S/SS
1	Menyesuaikan <i>outcome</i> dengan tujuan di Renstra	4,22	200 (96,2%)
2	Memperhatikan info tentang kait-an input, output, <i>outcome</i>	4,19	201 (96,6%)
3	Mempertimbangkan <i>outcome</i> tahun sebelumnya	4,03	185 (88,9%)
4	Mempertimbangkan anggaran yang tersedia	3,97	182 (87,5%)
5	Mempertimbangkan ketersedi-aan dan kemampuan pegawai	3,88	173 (83,2%)
6	Mempertimbangkan dukungan sumber daya eksternal	3,80	157 (75,5%)
7	Memperhatikan kondisi lingkungan organisasi	3,95	181 (87,0%)
8	Memperhatikan hukum/peraturan perundangan	4,15	196 (94,2%)
9	Memperhatikan aturan pelak-sanan kegiatan dari instansi	4,11	197 (94,7%)
10	Mempertimbangkan teknologi untuk pelaksanaan kegiatan	3,83	157 (75,5%)
11	Mempertimbangkan waktu sejak anggaran disetujui hingga <i>outcome</i> diharapkan terwujud	3,77	151 (72,6%)
12	Mempertimbangkan <i>outcome</i> organisasi lain	3,14	81 (38,9%)
13	Mempertimbangkan faktor politis (misal usulan DPRD)	3,16	87 (41,8%)
14	Memperhatikan hasil audit/ evaluasi atas program/kegiatan	3,83	162 (77,9%)
15	Mempertimbangkan biaya dan manfaat program/kegiatan	3,97	178 (85,6%)

Tabel 5. Otoritas

No	Pertanyaan	Mean	S/SS
1	Saya berwenang mengambil keputusan untuk membantu pencapaian tujuan instansi	3,89	139 (66,8%)

Tabel 6. Komitmen

No	Pertanyaan	Mean	S/SS
1	Pimpinan telah menunjukkan komitmen tinggi untuk mencapai kinerja <i>outcome</i>	4,04	180 (86,5%)
2	Kurangnya komitmen/dukungan pimpinan untuk memakai informasi kinerja TIDAK mengha-langi pengukuran kinerja	3,14	83 (39,9%)
3	Kurangnya komitmen/dukungan DPRD untuk memakai informasi kinerja TIDAK menghalangi pengukuran kinerja	2,84	69 (33,2%)

Tabel 7. Korelasi Antarvariabel

	OC	M	P	B	K	T
OC	1	0,422 **	0,430 **	0,409 **	0,000	0,194 **
M	0,422 **	1	0,388 **	0,348 **	0,060	0,063
P	0,430 **	0,388 **	1	0,346 **	0,007	0,006
B	0,409 **	0,348 **	0,346 **	1	0,018	0,132
K	0,000	0,060	0,007	0,018	1	0,058
T	0,194 **	0,063	0,006	0,132	0,058	1

OC = kualitas indikator *outcome*

M = kualitas misi

P = proses penetapan indikator *outcome*

B = budaya

K = komitmen

T = otoritas

** = korelasi signifikan pada level 0,01 (2 tailed)

Tabel 8. Determinan Kualitas Indikator *Outcome*

No	Variabel	Hipo-tesis	Koefisien hasil pengujian	Nilai t	Signifi-kansi
1	Kualitas misi	+	0,215	3,665	0,000
2	Proses penetapan indikator <i>outcome</i>	+	0,169	4,078	0,000
3	Budaya	+	0,279	3,397	0,001
4	Komitmen	+	-0,043	-0,502	0,616
5	Otoritas	+	0,574	2,589	0,010
6	Konstanta		9,711	3,523	0,001

Tabel 7 menyajikan korelasi antar- variabel penelitian. Ada sebanyak 7 korelasi (46,67%) yang signifikan pada tingkat 1% (*two tailed*), sedangkan sisanya tidak signifikan.

Tabel 8 menyajikan hasil regresi kualitas misi, proses penetapan indikator *outcome*, budaya, komitmen, dan otoritas terhadap kualitas indikator *outcome*.

Dari Tabel 8 terlihat bahwa nilai adjusted $R^2=0,315$. Hal ini berarti bahwa 31,5% variasi kualitas indikator *outcome* dapat dijelaskan oleh kualitas misi, proses penetapan indikator *outcome*, budaya, komitmen dan otoritas, sedangkan 68,5%-nya dijelaskan oleh variabel lain yang tidak dicakup dalam penelitian. Hasil uji ANOVA (*Analysis of Variance*) atau uji F menghasilkan nilai F hitung=19,997 dengan signifikansi 0,000 (kurang dari 0,05). Hal ini menunjukkan model regresi dengan melibatkan variabel kualitas misi, proses penetapan indikator *outcome*, budaya, komitmen, dan otoritas dapat digunakan untuk memprediksi variabel kualitas indikator *outcome*, atau kualitas misi, proses penetapan indikator *outcome*, budaya, komitmen, otoritas bersama-sama berpengaruh pada kualitas indikator *outcome*.

Hasil regresi menunjukkan bahwa kualitas misi, proses penetapan indikator *outcome*, budaya, dan otoritas berpengaruh positif signifikan secara statistik pada kualitas indikator *outcome* (nilai t lebih dari 2 dan signifikansi kurang dari 0,05), sedangkan komitmen tidak berpengaruh. Dengan demikian maka:

1. hipotesis pertama, yaitu kualitas misi berpengaruh positif pada kualitas indikator *outcome*, terdukung. Hasil penelitian ini mendukung hasil penelitian Harimurti (2004) yang menyimpulkan bahwa ketidak-

jelasan misi akhirnya berdampak pada terbentuknya indikator *outcome* yang tidak jelas, tidak terukur, sulit diperoleh datanya, artinya ada pengaruh positif kualitas misi pada kualitas indikator *outcome*;

2. hipotesis kedua, yaitu proses penetapan indikator *outcome* berpengaruh positif pada kualitas indikator *outcome*, terdukung. Hasil penelitian ini mendukung hasil penelitian Harimurti (2004) yang menyimpulkan bahwa proses penetapan indikator kinerja (proses pengukuran kinerja) yang tidak baik, hanya *top down* dan tanpa melibatkan unit kerja lain, akhirnya berdampak pada terbentuknya indikator *outcome* yang tidak jelas, tidak terukur, dan sulit diperoleh datanya, atau ada pengaruh positif proses penetapan indikator *outcome* pada kualitas indikator *outcome* itu sendiri. Hasil penelitian ini mendukung pula hasil penelitian Mahmudi dan Mardiasmo (2004), yang menyimpulkan bahwa proses pengukuran kinerja yang tidak baik, yang tidak melibatkan DPRD dan Bawasda, akhirnya berdampak pada terbentuknya indikator *outcome* yang memiliki pengertian dangkal atau terbatas karena tidak mencakup kepuasan konsumen, mutu jasa, dan ruang lingkup jasa;
3. hipotesis ketiga, yaitu budaya berpengaruh positif pada kualitas indikator *outcome*, terdukung. Hasil penelitian ini mendukung penelitian Harimurti (2004) yang menyimpulkan bahwa belum terbentuknya budaya kinerja, akhirnya berdampak pada terbentuknya indikator *outcome* yang tidak jelas, tidak terukur, dan sulit diperoleh datanya, atau ada pengaruh positif budaya

pada kualitas indikator *outcome* itu sendiri. Hasil penelitian ini mendukung pula hasil penelitian Mahmudi dan Mardiasmo (2004), yang menyimpulkan bahwa masih rendahnya dukungan budaya kinerja akhirnya berdampak pada terbentuknya indikator *outcome* yang memiliki pengertian dangkal atau terbatas karena tidak mencakup kepuasan konsumen, mutu jasa, dan ruang lingkup jasa. Pengaruh budaya pada kualitas indikator *outcome* ini juga mendukung hasil penelitian Laurensius (2005b) yang menyimpulkan bahwa budaya berpengaruh pada tahap adopsi, yaitu tahap pengembangan dan penetapan indikator kinerja;

4. hipotesis kelima, yaitu otoritas berpengaruh positif pada kualitas indikator *outcome*, terdukung. Hasil penelitian ini mendukung hasil penelitian Cavalluzzo dan Ittner (2003) yang menyimpulkan adanya pengaruh positif otoritas pada pengembangan indikator kinerja.

Sementara itu hipotesis keempat, yaitu komitmen berpengaruh positif pada kualitas indikator *outcome*, tidak terdukung, sehingga hasil penelitian ini tidak mendukung hasil penelitian Cavalluzzo dan Ittner (2003) yang menyimpulkan pengaruh positif komitmen pada pengembangan indikator kinerja (kualitas indikator kinerja).

Pembahasan Hasil Penelitian

Statistik deskriptif atas kualitas indikator *outcome* menunjukkan bahwa 6 dari 9 kriteria indikator *outcome* pada umumnya telah dipenuhi instansi. Lebih dari 80% responden berpendapat tentang hal itu. Keenam kriteria itu adalah relevan dengan misi, penting untuk diukur, mudah dipahami, dapat dikendalikan, dapat diperoleh datanya dengan tepat, dan dapat diperoleh datanya dengan biaya yang tersedia. Tiga kriteria yang pada umumnya belum berhasil dipenuhi terkait dengan kemungkinan penyalahgunaan indikator, keunikan indikator, dan komprehensif indikator. Masih sedikitnya (56,7%) responden yang berpendapat bahwa indikator sukar disalahgunakan atau mudah dimanipulasi oleh pelaksana/pengelola program/kegiatan menunjukkan belum adanya penegasan instansi dalam menetapkan prosedur penetapan indikator, sehingga pengelola/pelaksana program/kegiatan

dapat menetapkan indikator sendiri tanpa memper-timbangkan *stakeholder*, dan akhirnya bisa memanipulasi/menyalahgunakan data untuk mengukur ketercapaian indikator itu demi kepentingan tertentu. Masih sedikitnya (62,5%) responden yang berpendapat bahwa indikator unik atau berbeda dengan indikator program/kegiatan lain menunjukkan belum adanya penegasan instansi dalam menetapkan jenis dan tujuan setiap kegiatan, sehingga ada beberapa kegiatan yang bertujuan sama karena memiliki indikator *outcome* yang sama. Masih sedikitnya (58,2%) responden yang berpendapat bahwa indikator *outcome* sudah komprehensif dengan mencan-tumkan efek negatif kegiatan menunjukkan bahwa instansi masih cenderung berpikir satu sisi, yaitu efek positif kegiatan dan belum atau tidak memperhatikan efek negatif kegiatan.

Secara umum, terpenuhinya 6 dari 9 kriteria indikator *outcome* sesuai dengan kriteria dari Hatry (1999) memang menunjukkan adanya kondisi yang bagus dan memberi harapan besar bagi kesuksesan pengukuran kinerja karena instansi telah berupaya mewujudkan indikator *outcome* yang berkualitas. Namun, instansi harus mengupayakan terpenuhinya kriteria indikator yang belum terpenuhi karena jika dibiarkan tidak terpenuhi maka akan menurunkan kualitas indikator *outcome* dan akhirnya mengganggu efektifitas pengukuran kinerja.

Masih mudahnya indikator untuk disalahgunakan dapat mendorong terjadinya disfungsi konsekuensi pengukuran kinerja berupa upaya *game playing* oleh instansi, sehingga instansi bisa menetapkan indikator sendiri untuk kepentingan tertentu (diri sendiri) tanpa memperhatikan kepentingan *stakeholder* dan *misrepresentation* karena instansi bisa dengan mudah menyajikan informasi yang tidak benar, diubah, atau dibuat menyimpang, misalnya menggambarkan kinerja *outcome* yang selalu baik dari waktu ke waktu. Masih belum uniknya indikator *outcome* mengganggu efektifitas pengukuran kinerja karena timbul ketidakjelasan asal kinerja dari kegiatan yang mana jika ada lebih dari satu kegiatan yang memiliki indikator *outcome* sama. Hal ini dapat membingungkan pimpinan instansi dan ia dapat salah mengambil keputusan tentang kegiatan mana yang seharusnya perlu ditangani lebih lanjut setelah terjadinya kinerja.

Masih belum komprehensifnya indikator

outcome juga akan mengganggu efektifitas pengukuran kinerja karena instansi makin lama hanya akan memikirkan apa yang dianggap terbaik bagi dirinya sendiri, kepentingan tertentu, jangka pendek, sebagian *stakeholder*, atau sebagian kecil masyarakat, atas program/kegiatan yang dijalankan, dan tidak memikirkan efek negatif bagi *stakeholder* lain maupun sebagian besar masyarakat, atau jangka panjang.

Disfungsi konsekuensi yang akan muncul adalah *tunnel vision* (karena instansi hanya fokus pada indikator yang sebenarnya kurang penting dibanding indikator lain), *suboptimization* (karena instansi memikirkan pencapaian *outcome* tertentu yang terbaik bagi dirinya saja dan merusak pencapaian *outcome-outcome* lainnya), *myopia* (karena instansi lebih memikirkan pencapaian *outcome* jangka pendek daripada jangka panjang), *measure fixation* (karena instansi hanya fokus pada *outcome* yang mudah diukur tanpa memperhatikan *outcome* lain yang sebenarnya lebih penting meski agak sulit untuk diukur), dan *ossification* (karena instansi hanya memikirkan *outcome* yang sudah ada dan tidak berupaya merevisinya meski *outcome* tersebut sudah kurang bermakna karena tidak komprehensif). Pengukuran kinerja tidak efektif karena RENSTRA/LAKIP hanya akan berisi indikator *outcome* dan data ketercapaian indikator *outcome* yang tidak benar dan tidak bermanfaat untuk perbaikan kinerja selanjutnya.

Statistik deskriptif atas kualitas misi menunjukkan bahwa seluruh (9) kriteria kualitas misi telah dipenuhi, yaitu jelas maksudnya, menunjukkan pentingnya efek kegiatan bagi masyarakat (misi berfokus pada kegiatan yang berpengaruh pada masyarakat), mencakup semua tujuan yang ingin dicapai dan menyeimbangkan pencapaiannya, berupaya untuk meminimalkan efek negatif kegiatan bagi publik, berupaya untuk melayani masyarakat banyak (menurunkan jumlah masyarakat yang tidak terlayani), mencakup mutu layanan, berupaya untuk memberi layanan seefisien mungkin bagi masyarakat, dan memiliki sifat kualitatif. Lebih dari 70% responden berpendapat tentang hal itu. Kondisi ini bagus dan memberi harapan besar bagi kesuksesan pengukuran kinerja karena instansi telah berupaya mewujudkan misi yang bermutu sebagai dasar indikator *outcome*. Personel instansi telah memahami dan

menerapkan hal-hal apa saja yang perlu dicantumkan dalam pernyataan misi instansi.

Statistik deskriptif atas proses penetapan indikator *outcome* menunjukkan bahwa 13 dari 15 kegiatan dalam rangka penetapan indikator *outcome* pada umumnya telah dijalankan oleh kebanyakan instansi. Lebih dari 70% responden berpendapat tentang hal itu. Ketiga belas kegiatan dalam rangka penetapan indikator *outcome* itu adalah menyesuaikan *outcome* dengan tujuan pada RENSTRA, memperhatikan kaitan input, output, *outcome*, mempertimbangkan *outcome* tahun sebelumnya, kondisi anggaran, pegawai, dukungan sumber daya eksternal, lingkungan, hukum dan aturan instansi, teknologi, hasil audit (evaluasi), kos dan benefit, serta rentang waktu sejak anggaran disetujui hingga *outcome* diharapkan terwujud. Dua kegiatan yang pada umumnya belum berhasil dipenuhi sehingga menurunkan kualitas indikator adalah mempertimbangkan *outcome* organisasi lain dan faktor politis, misalnya usul DPRD.

Masih sedikitnya (38,9%) responden yang berpendapat proses penetapan indikator *outcome* telah mempertimbangkan *outcome* organisasi lain menunjukkan bahwa instansi masih lebih fokus untuk mencapai tingkat kinerja yang direncanakan sendiri, sesuai dengan berbagai kondisi yang ada padanya, dan belum berupaya untuk menilai sampai sejauh mana kinerjanya itu dibandingkan kinerja organisasi lain, termasuk indikator kinerjanya, padahal perbandingan kinerja dan indikator kinerja sangat penting bagi terciptanya *benchmark* dan motivator untuk peningkatan kinerja dari waktu ke waktu. Masih sedikitnya (41,8%) responden yang berpendapat bahwa penetapan indikator *outcome* mempertimbangkan usulan DPRD juga menunjukkan bahwa instansi belum berpikir untuk mewujudkan usulan DPRD dan masih lebih berfokus untuk mencapai tingkat kinerja yang direncanakan sendiri.

Secara umum, telah terpenuhinya 13 dari 15 kegiatan dalam rangka proses penetapan indikator *outcome* sesuai yang dikemukakan Hatry (1999) menunjukkan adanya kondisi yang bagus dan memberi harapan besar bagi kesuksesan pengukuran kinerja, karena instansi telah berupaya untuk melakukan berbagai langkah dalam mewujudkan indikator *outcome*

yang berkualitas. Walaupun begitu, instansi harus berupaya agar 2 kegiatan yang belum dijalankan hingga saat ini dapat segera dijalankan, karena jika tidak dijalankan akan menurunkan kualitas indikator *outcome* dan mengganggu efektifitas pengukuran kinerja. Tanpa *benchmarking* dan perhatian pada usulan DPRD, indikator yang dibuat tidak bisa menjadi motivator perbaikan kinerja atau mendorong upaya perubahan kondisi instansi yang sudah ada selama ini, misalnya dalam komposisi (alokasi) anggaran dan komposisi pegawai.

Benchmarking dan perhatian pada usulan DPRD akan mendorong terciptanya indikator baru yang lebih berkualitas daripada indikator sebelumnya, juga perubahan kondisi instansi agar *outcome* yang selama ini belum bisa diupayakan untuk dicapai akhirnya dapat diupayakan untuk dicapai. Indikator-indikator baru yang tercipta akan menjadi motivator untuk perbaikan kinerja instansi dari waktu ke waktu.

Statistik deskriptif atas budaya menunjukkan bahwa secara umum pimpinan dan staf (karyawan/pejabat operasional) telah berupaya agar pengukuran kinerja sukses. Lebih dari 70% responden berpendapat bahwa pimpinan memandang penting indikator *outcome* dan telah mengubah pola kerja demi peningkatan kinerja *outcome*. Staf pun paham dengan indikator dan menerima upaya perbaikan pola kerja oleh pimpinan demi peningkatan kinerja *outcome*. Akan tetapi, instansi kurang memperhatikan imbalan bagi personel instansi atas peningkatan kinerja *outcome* dan inovasi kerja. Hanya sedikit responden yang berpendapat bahwa instansi telah memberi imbalan atas perbaikan kinerja *outcome* (45,7%) dan inovasi kerja (48,1%). Kurangnya perhatian atas imbalan ini dapat mengganggu kesuksesan pengukuran kinerja karena personel tidak termotivasi untuk memberi informasi (ide) untuk penyusunan indikator *outcome* berkualitas. Personel akan memberi ide sekedarnya dalam penetapan indikator karena belum ada manfaat yang dirasakan (imbalan yang sesuai) jika ia berinovasi maupun membantu instansi meningkatkan kinerja melalui penciptaan indikator *outcome* yang berkualitas.

Statistik deskriptif atas komitmen menunjukkan bahwa secara umum pimpinan berkomitmen tinggi untuk mencapai *outcome* yang direncanakan. Lebih dari 80% responden

berpendapat tentang hal itu. Kondisi ini bagus dan memberi harapan besar bagi kesuksesan pengukuran kinerja, karena pimpinan telah memulai upaya penciptaan indikator yang berkualitas dari waktu ke waktu dengan berusaha keras memenuhi target *outcome* yang dibebankan padanya. Akan tetapi, statistik deskriptif juga menunjukkan kurangnya kesadaran pribadi staf (pejabat operasional) dalam upaya pengukuran kinerja. Hanya sedikit responden yang berpendapat bahwa pengukuran kinerja tidak terhalang oleh ketiadaan dukungan atau komitmen pimpinan (39,9%) dan DPRD (33,2%). Ini berarti bahwa komitmen pimpinan dan DPRD sangat penting karena tanpa dukungan/komitmen mereka maka staf (pejabat operasional) tidak akan melakukan pengukuran kinerja. Hal ini sejalan dengan pendapat *General Accounting Office* (Cavalluzzo dan Ittner, 2003) yang menyatakan bahwa rencana pengukuran kinerja yang berorientasi hasil tidak akan berhasil tanpa komitmen kuat dari para politikus dan pejabat senior di pemerintah federal USA. Hal ini sejalan pula dengan pendapat Hatry (1999) yang menyatakan bahwa dukungan manajemen yang lebih tinggi maupun pihak legislatif adalah syarat kesuksesan sistem pengukuran kinerja.

Pendapat yang sama dinyatakan oleh Thomson dan Varley (Artley dan Stroh, 2001), LAN (2003), Behn (2003), dan Laurensius (2005a). Kurangnya komitmen staf (pejabat operasional) dalam hal pengukuran kinerja dapat mengganggu efektifitas pengukuran kinerja karena ia tidak akan memberikan informasi (ide) pada pimpinan instansi tentang indikator apa yang terbaik dalam menunjukkan kinerja instansi yang sebenarnya.

Statistik deskriptif atas otoritas menunjukkan masih sedikitnya otoritas yang dimiliki staf (pejabat operasional) dalam mengambil keputusan yang akan membantu instansi dalam pencapaian tujuan strategis. Kondisi ini belum bagus dan belum memberi harapan besar bagi kesuksesan pengukuran kinerja, karena sebetulnya makin tinggi otoritas yang mereka miliki maka makin besar pula upaya yang akan mereka lakukan untuk menunjukkan dan meningkatkan kinerjanya, salah satunya dengan memberikan informasi (ide) tentang indikator yang terbaik yang menunjukkan kinerja instansi yang sebenarnya.

Pembahasan atas Hasil Pengujian Hipotesis

Hasil pengujian hipotesis menunjukkan bahwa kualitas misi, proses penetapan indikator *outcome*, budaya, dan otoritas berpengaruh positif signifikan secara statistik pada kualitas indikator *outcome*, atau kualitas misi, proses penetapan indikator *outcome*, budaya, dan otoritas secara signifikan meningkatkan kualitas indikator *outcome*. Makin tinggi kualitas misi, makin bagus proses penetapan indikator *outcome*, makin baik budaya organisasi, dan makin besar otoritas yang diberikan pimpinan kepada para staf (pejabat operasional) dalam mengambil keputusan yang bisa membantu instansi dalam pencapaian tujuan strategis, khususnya dalam memberikan informasi atau ide tentang indikator kinerja, maka makin tinggi pula kualitas indikator *outcome* yang akan tercipta dan akan diupayakan untuk dicapai.

Indikator *outcome* yang berkualitas tidak akan muncul jika tidak ada kejelasan arah tentang apa yang akan dijalankan dan apa yang harus dicapai organisasi, atau misi organisasi. Ketersediaan misi yang berkualitas, yang dipahami maknanya oleh segenap personel organisasi dan mengandung berbagai tujuan penting yang harus diwujudkan, akan mengarahkan personel organisasi untuk menciptakan indikator *outcome* yang sejalan dengan misi itu. Proses penetapan indikator *outcome* yang bagus juga akan menghasilkan indikator *outcome* yang berkualitas, antara lain dapat diupayakan tercapai, komprehensif, sulit disalahgunakan, tidak diduplikasi indikator lain, jelas, dan terukur karena telah mempertimbangkan kondisi instansi, kepentingan *stakeholder*, dan berbagai ketentuan/aturan.

Peningkatan otoritas staf (pejabat operasional) untuk mengambil keputusan yang bisa membantu organisasi dalam mencapai tujuannya, salah satunya dengan ikut serta menetapkan indikator *outcome*, akan membuat mereka berupaya keras untuk menunjukkan kinerjanya dengan menciptakan indikator yang makin berkualitas dari waktu ke waktu (menyumbangkan informasi atau ide atas indikator yang bisa berbeda dengan indikator lama, baik secara kuantitas maupun secara kualitas), mencapainya, bahkan melebihinya, tanpa khawatir bahwa apa yang telah dilakukannya dianggap melanggar kewenangan pimpinan instansi. Pencapaian

indikator yang berkualitas tidak akan berhasil tanpa dukungan imbalan (*reward*) yang tepat. Tanpa imbalan yang memadai, staf tidak akan termotivasi untuk menyumbangkan informasi atau ide-ide bagus atas indikator dalam rangka penciptaan indikator *outcome* yang berkualitas. Mereka hanya akan sekedar menjalankan tugas untuk membantu pimpinan menyusun RENSTRA dan LAKIP yang di dalamnya tercantum indikator *outcome*.

Hasil penelitian Cavalluzzo dan Ittner (2003) serta pendapat Hatry (1999), Thomson dan Varley (Artley dan Stroh, 2001), LAN (2003), *General Accounting Office* (Cavalluzzo dan Ittner, 2003), Behn (2003), Laurensius (2005a) menunjukkan bahwa komitmen atau dukungan bersama pimpinan (managemen), staf, dan DPRD adalah penting (berpengaruh) bagi kesuksesan pengukuran kinerja, yaitu dalam pengembangan indikator kinerja. Akan tetapi, hasil penelitian ini tidak bisa mendukung hal itu karena tidak signifikannya pengaruh komitmen pada kualitas indikator *outcome*. Tidak signifikannya pengaruh komitmen pada kualitas indikator *outcome* terjadi karena hanya ada dukungan pimpinan dan masih rendahnya dukungan atau kesadaran pribadi staf (pejabat operasional) untuk ikut menyukseskan pengukuran kinerja. Mereka memerlukan dukungan/ komitmen kuat dari pimpinan, dan terutama DPRD, sebelum membantu menyukseskan pengukuran kinerja dengan memberikan informasi (ide) demi terciptanya indikator *outcome* yang berkualitas.

G. PENUTUP

Dari hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa kualitas misi, proses penetapan indikator *outcome*, budaya, dan otoritas berpengaruh positif signifikan secara statistik pada kualitas indikator *outcome*. Hasil penelitian ini mendukung hasil penelitian Harimurti (2004), Mahmudi dan Mardiasmo (2004), Laurensius (2005b), dan sebagian hasil penelitian Cavalluzzo dan Ittner (2003), karena hanya otoritas yang bisa dibuktikan pengaruhnya pada kualitas indikator kinerja, sedangkan pengaruh komitmen pada kualitas indikator kinerja ternyata tidak terbukti.

Penulis menyadari bahwa penelitian ini masih mengandung keterbatasan, antara lain:

1. Penelitian ini terbatas pada ukuran persepsi. Jawaban responden mungkin mengandung unsur subjektivitas dan tidak mencerminkan kondisi instansi yang sebenarnya. Tiadanya wawancara menyebabkan penelitian mendalam atas ketepatan jawaban responden tidak bisa dilakukan. Simpulan hanya didasarkan pada jawaban atas pertanyaan kuesioner;
2. Penelitian ini hanya dilakukan terbatas di 5 Pemda di Provinsi DIY, memakai 5 variabel independen, dan hanya mampu menjelaskan 31,5% pengaruh pada variabel dependen.

Oleh sebab itu, generalisasi atas simpulan penelitian ini harus dilakukan secara hati-hati.

Saran yang dapat penulis sampaikan adalah:

1. Hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan pertimbangan bagi kelima pemda di atas (khususnya) dan seluruh instansi pemerintah yang wajib menyusun RENSTRA dan LAKIP (umumnya), dalam menetapkan indikator *outcome*, agar tercipta indikator *outcome* yang berkualitas dan pengukuran kinerja dapat berjalan efektif, artinya hasil pengukuran kinerja dapat dipakai untuk perbaikan dan peningkatan kinerja instansi dari waktu ke waktu.
2. Seluruh aparat pemerintah harus diberikan pengetahuan dan pemahaman bahwa indikator *outcome* harus berkualitas, yang muncul dari misi yang berkualitas (karena misi adalah dasar penetapan indikator *outcome*) dan proses penetapan indikator *outcome* yang benar, misalnya melalui Diklat RENSTRA dan LAKIP.
3. Instansi harus menetapkan indikator *outcome* dengan cara yang benar agar tercipta indikator *outcome* yang benar.
 - a. Instansi harus melakukan survey tentang kepentingan masyarakat yang harus dipenuhi karena kepentingan masyarakat itulah yang menjadi dasar indikator *outcome*. Indikator *outcome* yang telah dibuat harus dipublikasikan pada masyarakat, mungkin langsung dimuat dalam RENSTRA, lalu dimintakan pendapat pada masyarakat.
 - b. Penetapan indikator *outcome* melibatkan staf, ahli, auditor, masyarakat, lembaga legislatif, & Bappeda (di pemda).
 - c. Instansi harus membandingkan indikator

outcome instansi dengan indikator *outcome* instansi lain agar tercipta indikator *outcome* standar atau *benchmark* kinerja terbaik yang harus dituju.

- d. Audit/evaluasi atas indikator *outcome* harus dilakukan dan hasilnya dipublikasikan agar masyarakat mengetahui, memahami, dan bisa memberi pendapat atas ketepatan indikator *outcome*.
- e. Instansi harus mencegah disfungsi konsekuensi karena ketidaktepatan penerapan indikator kinerja melalui pemberian tantangan, konsultasi, perbandingan kinerja, dan kompetisi.
4. Agar pengukuran kinerja dapat berjalan efektif, budaya kinerja harus makin dikembangkan, khususnya dengan pemberian *reward* yang pantas pada staf atas peningkatan/perbaikan kinerja dan inovasi, serta *punishment* yang pantas pula atas kegagalan dalam pencapaian kinerja.
5. Meskipun pengaruh komitmen pada kualitas indikator kinerja belum terbukti pada penelitian ini, tapi pengaruh komitmen pada pengembangan indikator kinerja, sebagaimana dibuktikan Cavalluzzo dan Ittner (2003) perlu diperhatikan, sehingga pengukuran kinerja tidak tergantung pada kehendak pimpinan atau faktor politis, tapi merupakan kebutuhan untuk mewujudkan akuntabilitas publik dan *good governance*.

Penelitian lebih lanjut perlu dilakukan untuk memperbaiki penelitian saat ini yang masih mengandung beberapa keterbatasan. Untuk penelitian lebih lanjut, penulis menyarankan adanya wawancara dan penambahan variabel penelitian ditambah serta responden agar memungkinkan generalisasi atas simpulan penelitian.

REFERENSI

- Anthony, Robert N. dan David W. Young, 2003, *Management Control in Nonprofit Organization*, seventh edition, 619-645, McGraw Hill-Irwin, New York.
- Artley, Will dan Suzanne Stroh, 2001, *The Performance Management Handbook Volume 2: Establishing an Integrated*

- Performance Measurement System, 3-18, 25-40, A1-A4, Performance-Based Management Special Interest Group (PBMSIG), USA.
- Bastian, Indra, 2001, Akuntansi Sektor Publik di Indonesia, cetakan pertama, edisi pertama, 329-351, BPFE, Yogyakarta.
- _____, 2006, Akuntansi Sektor Publik: Suatu Pengantar, 60-61, 266-328, Erlangga, Jakarta.
- Bawono, Icu Rangga, 2004, Problematika Penerapan Good Governance di Indonesia, Jurnal Akuntansi dan Keuangan Sektor Publik Volume 05 Nomor 02, 86-94.
- Behn, Robert D., 2004, Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measures, Public Administration Review Volume 63 Nomor 5, 586-606.
- Bryson, John M., 1995, Strategic Planning for Public and Nonprofit Organization, A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement, revised edition, 3-44, 65-81, Jossey Bass Publishers, San Francisco.
- Cavalluzzo, Ken S. dan Christopher D. Ittner, 2003, Implementing Performance Measurement Innovations: Evidence from Government, www.SSRN.com, 1-54.
- Cooper, Donald R. dan Pamela S. Schindler, 2003, Business Research Method, international (eighth) edition, McGraw Hill-Irwin, New York.
- De Bruijn, Hans, 2002, Performance Measurement in the Public Sector: Strategies to Cope with the Risks of Performance Measurement, The International Journal of Public Sector Management Volume 15 Nomor 7, 578-594.
- De Lancer Julnes, Patria dan Marc Holzer, 2001, Promoting the Utilization of Performance Measures in Public Organization: An Empirical Study of Factors Affecting Adoption and Implementation, Public Administration Review Volume 61 Nomor 6, 693-708.
- Flynn, Norman, 1997, Public Sector Management, third edition, 170-185, Prentice Hall Harvester Wheatsheaf, Maryland.
- Ghozali, Imam, 2005, Aplikasi Analisis Multivariate dengan Program SPSS, edisi III, 1-52, 79-134, 251-258, Badan Penerbit UNDIP, Semarang.
- Harimurti, Yohanes, 2004, Problematika Suatu Instansi Pemerintah dalam Menyusun Indikator Kinerja, Tinjauan dari Dimensi Value For Money, Jurnal Akuntansi dan Keuangan Sektor Publik Volume 05 Nomor 02, 1-9.
- Hatry, Harry P., 1999, Performance Measurement, Getting Results, The Urban Institute Press, Washington DC.
- Hood, Christopher, 1991, A Public Management for all Seasons? Public Administration Volume 69, 3-19.
- Kreitner, Robert dan Angelo Kinicki, 2001, Organizational Behavior, international (fifth) edition, 68-96, 227, McGraw Hill-Irwin, New York.
- Laurensius, Ferry, 2004, Manajemen Kinerja Sektor Publik: Mengatasi Hambatan dalam Siklus Pengukuran Kinerja, Jurnal Akuntansi dan Keuangan Sektor Publik Volume 05 Nomor 02, 43-54.
- _____, 2005a, Problematika Penetapan Indikator Kinerja Instansi Pemerintah, Jurnal Akuntansi dan Keuangan Sektor Publik Volume 6 Nomor 2, 39-55.
- _____, 2005b, Pengaruh Faktor-Faktor Rasional, Politik, dan Kultur Organisasi terhadap Pemanfaatan Informasi Kinerja Instansi Pemerintah Daerah, Tesis, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

- Lembaga Administrasi Negara (LAN) Republik Indonesia, 2003, Keputusan Kepala Lembaga Administrasi Negara Nomor 239/IX/6/8/ 2003 tentang Perbaikan Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah;
- _____, Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, LAN, Jakarta.
- Luthans, Fred, 1998, *Organizational Behavior*, eighth (international) edition, 148-150, 358, McGraw Hill-Irwin, New York.
- Mahmudi dan Mardiasmo, 2004, *Local Government Performance Measurement in the Era of Local Autonomy: The Case of Sleman Regency Yogyakarta*, *Sosiosains* Volume 17 Nomor 1, 117- 133.
- Mahmudi, 2002, *Rerangka Metodologis Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah*, *Jurnal Akuntansi dan Keuangan Sektor Publik* Volume 3 Nomor 1, 31-40.
- _____, 2005, *Manajemen Kinerja Sektor Publik*, 1-136, 159-178, UPP AMP YKPN, Yogyakarta.
- Mardiasmo, 2004, *Akuntansi Sektor Publik*, 1-28, 121-140, Andi, Yogyakarta.
- Morley, Elaine, Scott P. Bryant, dan Harry P. Hatry, 2001, *Comparative Performance Measurement*, The Urban Institute Press, Washington DC.
- Osborne, David dan Ted Gaebler, 1993, *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, 108-165, Addison-Wesley, Reading, USA.
- Palmer, Anna J., 1993, *Performance Measurement in Local Government*, *Public Money & Management*, 31-36.
- Pidd, M., 2005, *Perversity in Public Service Performance Measurement*, *International Journal of Productivity and Performance Management* Volume 54 Nomor 5/6, 482-493.
- Poister, Theodore H. dan Gregory Streib, 1999, *Performance Measurement in Municipal Government: Assessing the State of the Practice*, *Public Administration Review* Volume 59 Nomor 4, 325-335.
- Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 20 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja Pemerintah.
- _____, PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang *Pengelolaan Keuangan Daerah*.
- _____, PP Nomor 8 Tahun 2006 Tentang *Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah*.
- _____, Undang-Undang (UU) Nomor 17 Tahun 2003 tentang *Keuangan Negara*.
- _____, UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang *Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara*.
- _____, UU Nomor 25 Tahun 2004 tentang *Sistim Perencanaan Pembangunan Nasional*.
- _____, UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*.
- Robbins, Stephen P., 1998, *Organizational Behavior: Concepts, Controversies, Applications*, eighth edition, 142-143, 482-483, Prentice Hall International, Inc., Upper Saddle River, New Jersey.
- Sekaran, Uma, 1992, *Research Methods for Business (A Skill Building Approach)*, second edition, John Wiley & Sons, New York.
- Sulistiyani, Ambar Teguh dan Warsito Utomo, 2004, *Analisis Kinerja Dinas Kesehatan, Studi Kasus Akreditasi Tempat Umum dan Industri Dinas Kesehatan Kabupaten Kulon Progo Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta*, *Sosiosains* Volume 17 Nomor 4, 719-731.

Wang, XiaoHu, 2002, Perception and Reality in Developing an Outcome Performance Measurement System, International Journal of Public Administration Volume 25 Nomor 6, 805-829.

