

# **Manajemen Kinerja di Sektor Publik**

## **Reformasi Birokrasi**

### **Aplikasi *Balanced Score-Card* di Indonesia**

**Materi Diklatpim II Angkatan XIX**

**Diklatprov Jawa Tengah**

**Semarang, 5 Juni 2013**

**Wahyudi Kumorotomo, PhD**

**Magister Administrasi Publik**

**Universitas Gadjah Mada**

**[www.kumoro.staff.ugm.ac.id](http://www.kumoro.staff.ugm.ac.id)**

# **PETA PERSOALAN MANAJEMEN KINERJA SEKTOR PUBLIK DI INDONESIA**

# Kondisi Birokrasi Pemerintah Saat Ini

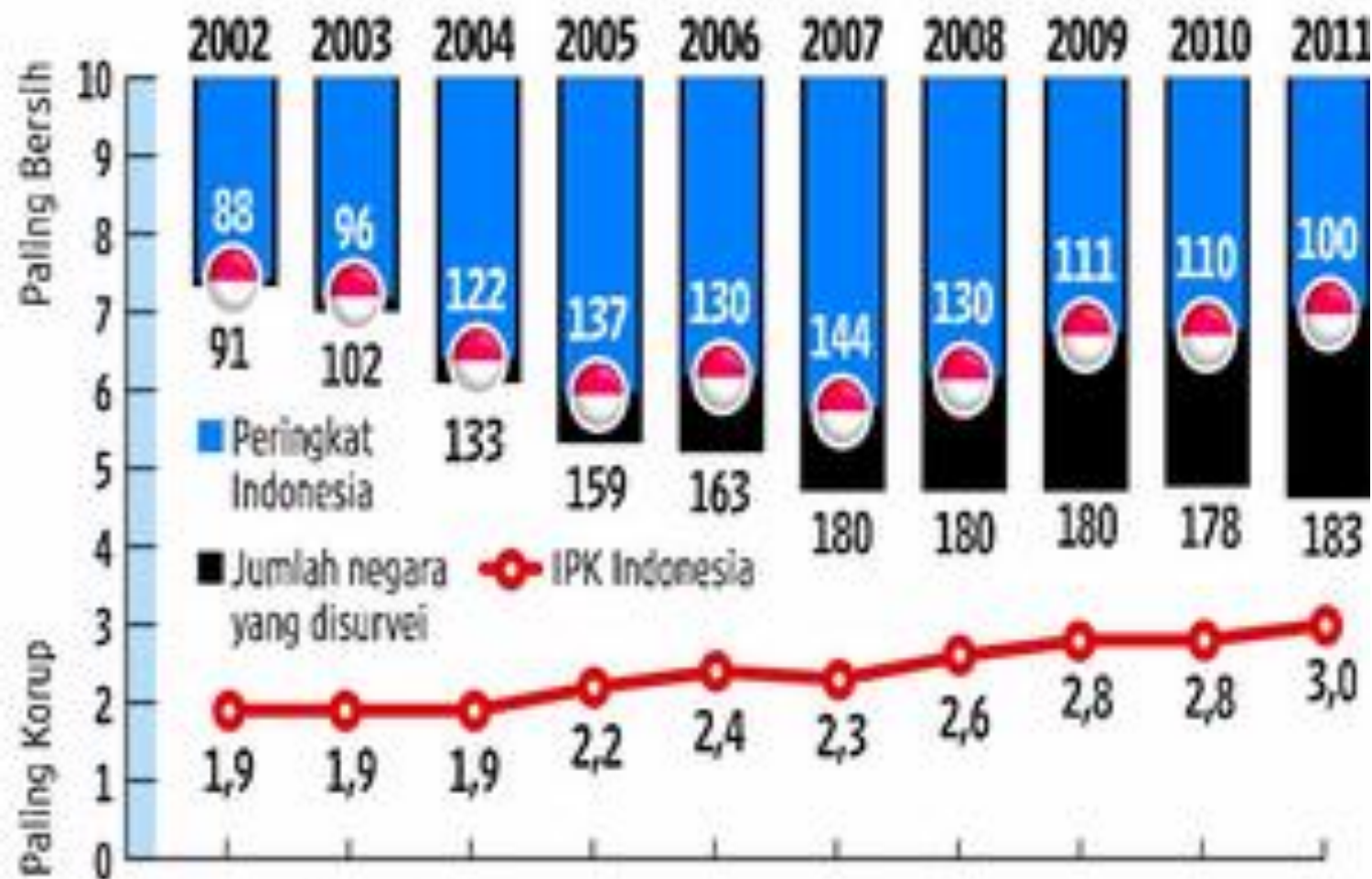
- **Organisasi:**
  - Perlu *right-sizing* karena banyak yang tidak sesuai dengan fungsi.
- **Peraturan Perundangan:**
  - Banyak yg tidak sinkron dan tidak konsisten.
- **Sumberdaya Manusia:**
  - *Overstaffed* dan *Understaffed* pada saat yg sama. Sistem penggajian yg buruk (kurang berorientasi pada kinerja).
- **Business Process (Tata-kerja):**
  - Terlalu banyak fungsi yg tumpang-tindih.
- **Pelayanan publik:**
  - Kualitas rendah; Ketidakpuasan layanan, korupsi administratif.
- **Pola pikir dan budaya:**
  - Kurang dukungan terhadap ide efisiensi, efektivitas, produktivitas dan layanan publik.

# Tantangan Reformasi Birokrasi

Dalam RPJMN 2009-2014, Reformasi Birokrasi ditempatkan sebagai prioritas tertinggi karena peranannya dalam menentukan prioritas lainnya. Tetapi apakah target akan bisa tercapai?

Target	Indikator		Baseline (2009)	Target (2014)
Menciptakan pemerintahan yg bersih (bebas dari korupsi)	Indeks Persepsi Korupsi		2,8	5,0
	Opini WTP menurut BPK	Pusat	42,17%	100%
		Daerah	2,73%	60%
Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik	Indeks Integritas Nasional	Nasional	6,64	8,0
		Daerah	6,46	8,0
	Peringkat kemudahan menjalankan bisnis		122	75
Pengembangan kapasitas dan akuntabilitas kinerja.	Indeks Efektivitas Pemerintahan		-0,29	0,5
	Penyampaian LAKIP		24%	80%

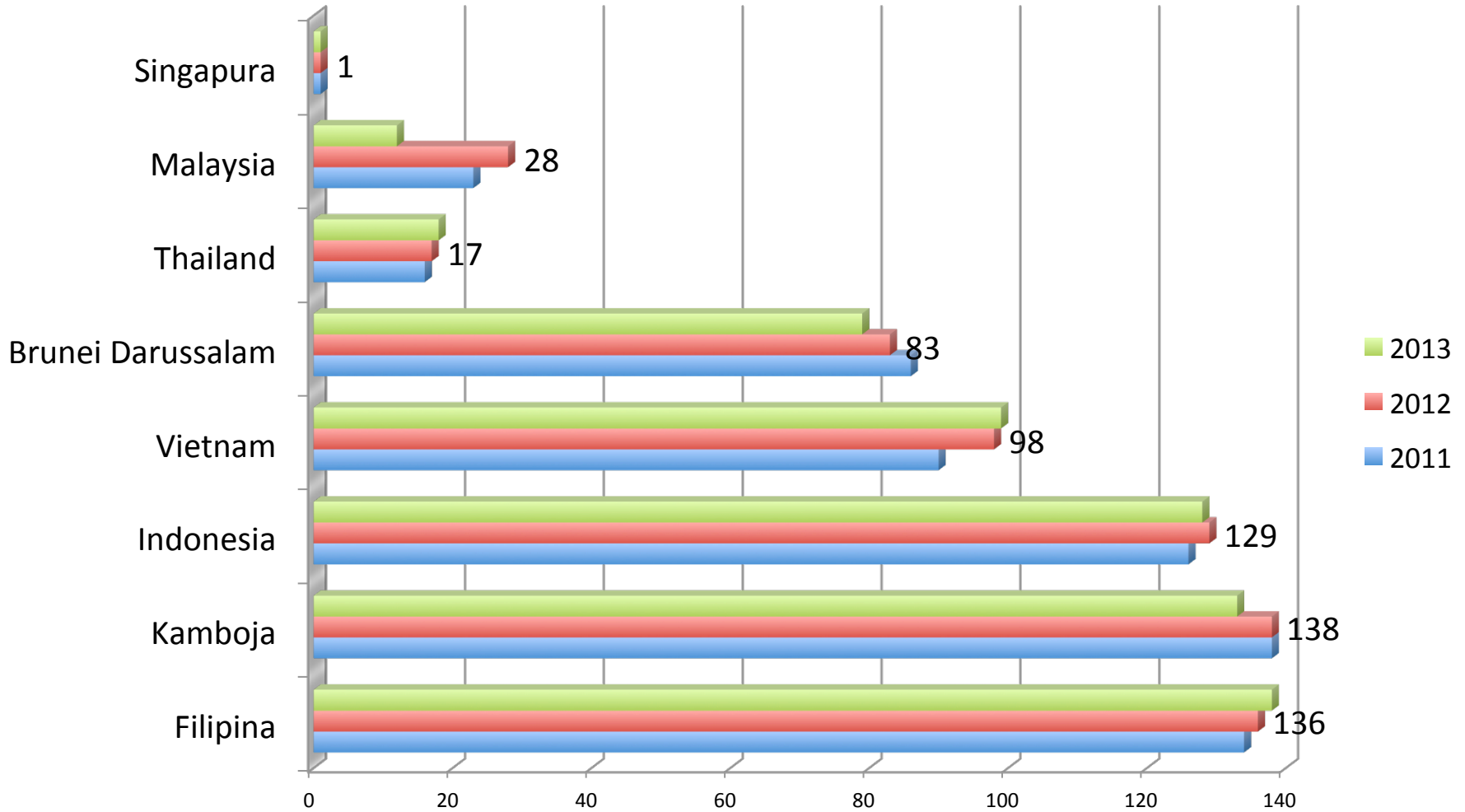
# INDEKS PERSEPSI KORUPSI INDONESIA



Sumber: Transparency International

GUNAWAN

# Ranking Kemudahan untuk Menjalankan Usaha



# Negeri Auto-Pilot, Peran Pemerintah Turun: Apa Buktinya? Mengapa?



[www.chappyhakim.com](http://www.chappyhakim.com)

1. Peran APBN dalam peningkatan kemakmuran (pertumbuhan PDB) hanya 8,9% (Radhi, 2012)
2. Kebocoran & korupsi anggaran terjadi di kedua sisi: pendapatan (*revenues*) dan belanja (*expenditure*).
3. Mekanisme APBN dan APBD tidak sinkron.
4. Sebagian besar anggaran publik tersedot untuk biaya operasional birokrasi (gaji, pengeluaran rutin).
5. Prioritas pembangunan belum menyentuh kebutuhan dasar rakyat.
6. Daya serap anggaran turun, sisa anggaran tidak dapat dipergunakan, akuntabilitas anggaran rendah.

# Personil Mafia Pajak



Gayus



Bahasyim



Dhana

## Fakta:

- Target penerimaan pajak dlm APBN 2012: Rp 1.019 triliun.
- ICW: Rp 300 triliun dari potensi pajak bocor.
- Pengadilan pajak (periode 2002-2009): 22.105 perkara; wajib pajak memenangi 61% perkara. Apa artinya?
- Selama 10 tahun terakhir, rerata tax coverage hanya 65%, tax effort th 2011 hanya 13,3% thd PDB (terendah di ASEAN).



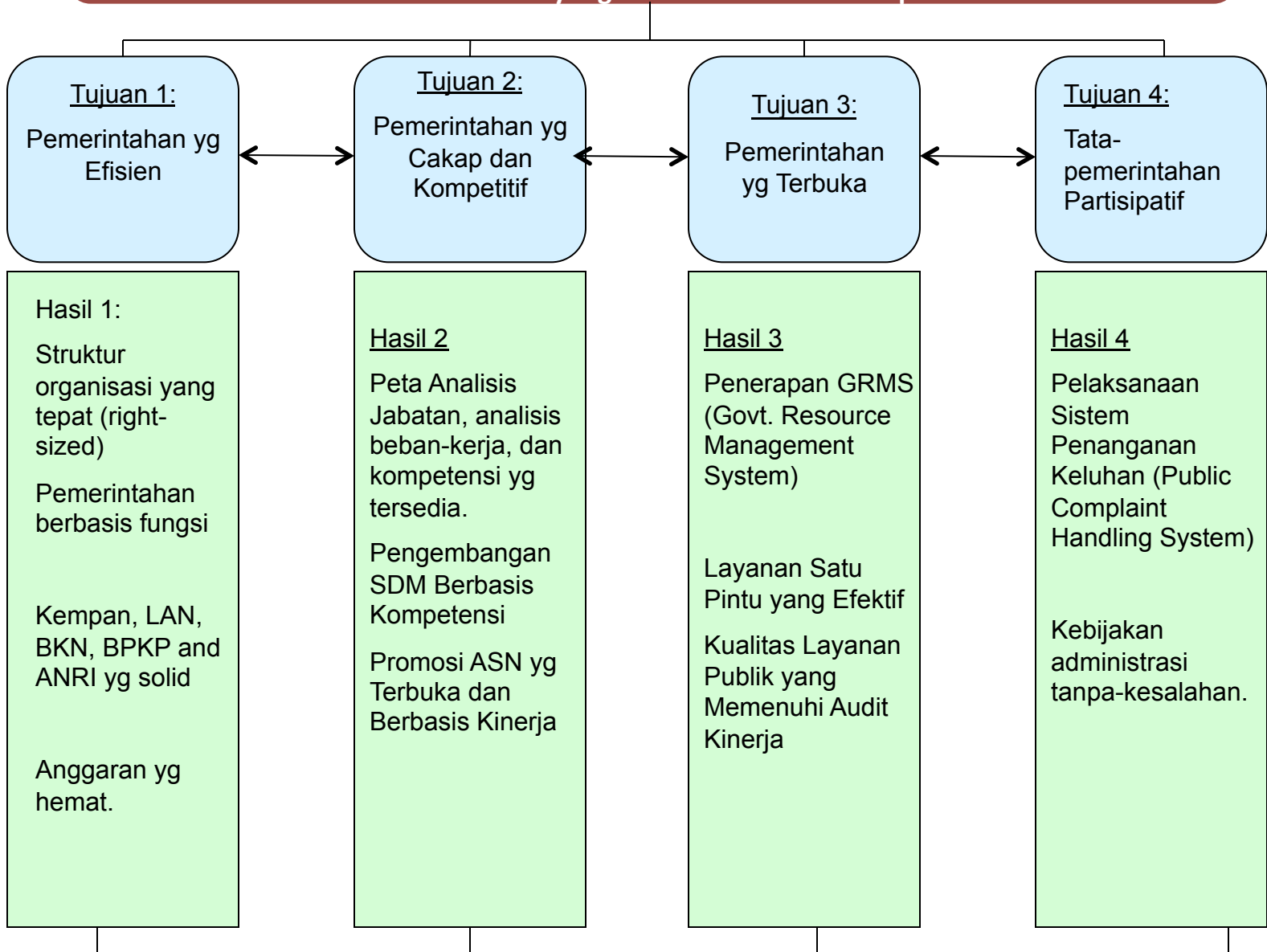
# Korupsi Politik dan Birokrasi



- Anggota DPR meminta *fee* dari kontraktor swasta yang akan memenangkan proyeknya.
- Kepala daerah menggunakan dana APBD untuk kepentingan pribadi dan kelompok bersama “mitra” swasta.
- Politisi daerah (anggota DPRD) meminta jatah dari setiap proyek pembangunan yg disetujui, meminta “uang sukses” dari Calon Kepala Daerah dan rekanan swasta.

# **PENILAIAN MANDIRI REFORMASI BIROKRASI**

**Sasaran RB: Kualitas Pelayanan, Pemerintahan yang Cakap dan Bertanggungjawab,  
Pemerintahan yang Bersih dan Bebas Korupsi**



# 9 Program Akselerasi Menpan & RB

**Manajemen dan Organisasi**

**Distribusi Layanan Publik yg Berkualitas**

**Profesionalisasi Layanan Publik**

**E-Government**

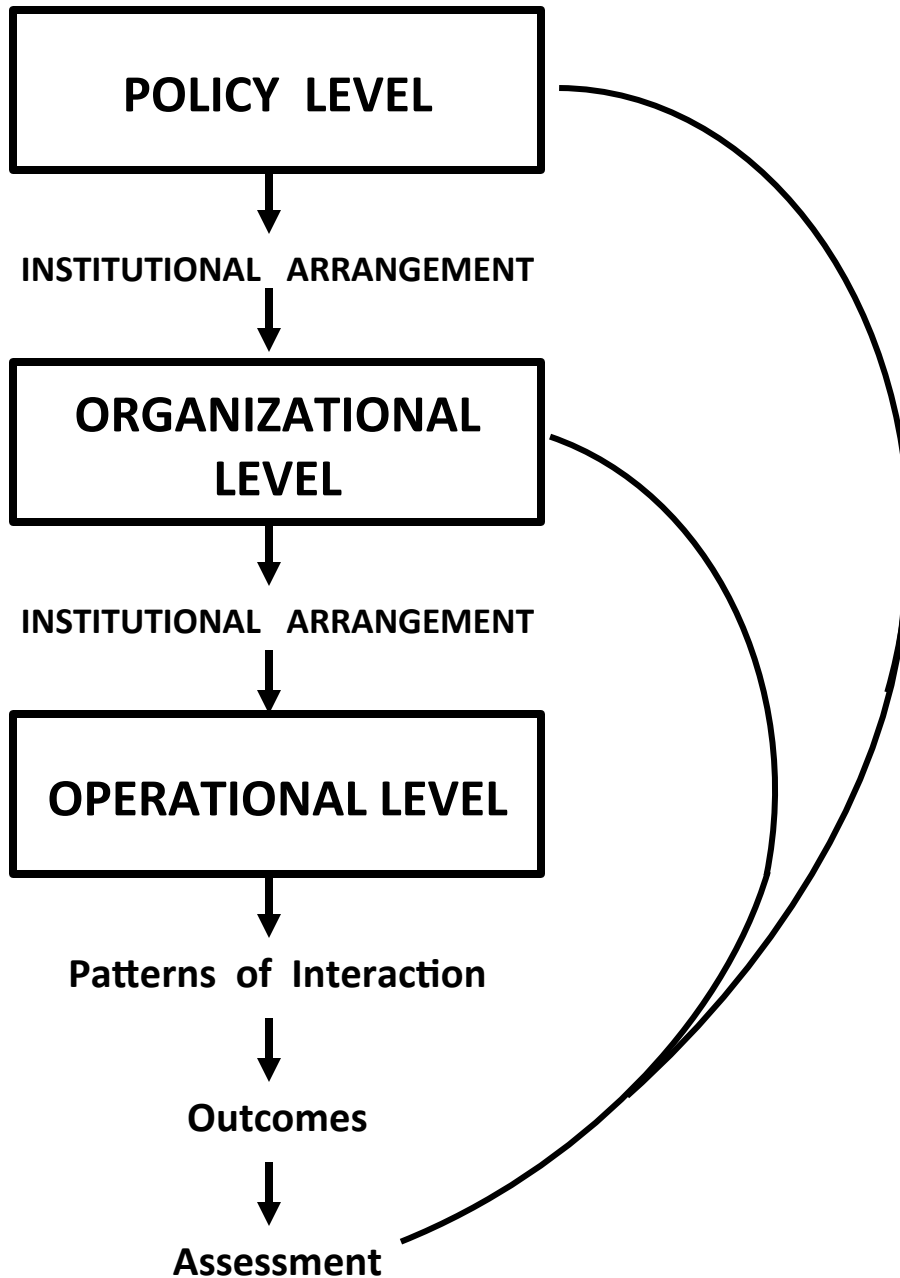
**Deregulasi Perijinan dan Debirokratisasi**

**Sistem Pelaporan Aset dan Kekayaan Negara**

**Sistem Remunerasi**

**Efisiensi Lembaga Pemerintah**

**F  
R  
A  
M  
E  
W  
O  
R  
K**



**(THE POLICY PROCESS AS A HIERARCHY)**

## Tingkat Pelaksanaan Reformasi Birokrasi (Perpres 81/2010)

Tingkat Pelaksanaan		Keterangan
<b>Nasional</b>	<b>Makro</b>	menyangkut penyempurnaan regulasi nasional yang terkait dengan upaya pelaksanaan reformasi birokrasi
	<b>Meso</b>	menjalankan fungsi manajerial, yakni menerjemahkan kebijakan makro dan mengkoordinir (mendorong dan mengawal) pelaksanaan reformasi birokrasi di tingkat K/L dan Pemda
<b>Kementerian/ Lembaga/ Pemda</b>	<b>Mikro</b>	menyangkut implementasi kebijakan/ program reformasi birokrasi sebagaimana digariskan secara nasional yang menjadi bagian dari upaya percepatan reformasi birokrasi pada masing-masing K/L dan Pemda

# **BALANCED SCORE-CARD (Kaplan & Norton, 2008)**

# Balance Score Card Kaplan (mengacu pada BSC Kemenkeu)

# FRAM E W O R K

Stakeholder	<b>“What do our stakeholders expect or demand?”</b>
Customer	<b>“Who are our target customers, what are their expectation, and what is our value proposition in serving them?”</b>
Internal Process	<b>“At what business processes must we excel to drive value for customers?”</b>
Learning and Growth	<b>“How do we align our intangible assets to improve our ability to support our strategy?”</b>



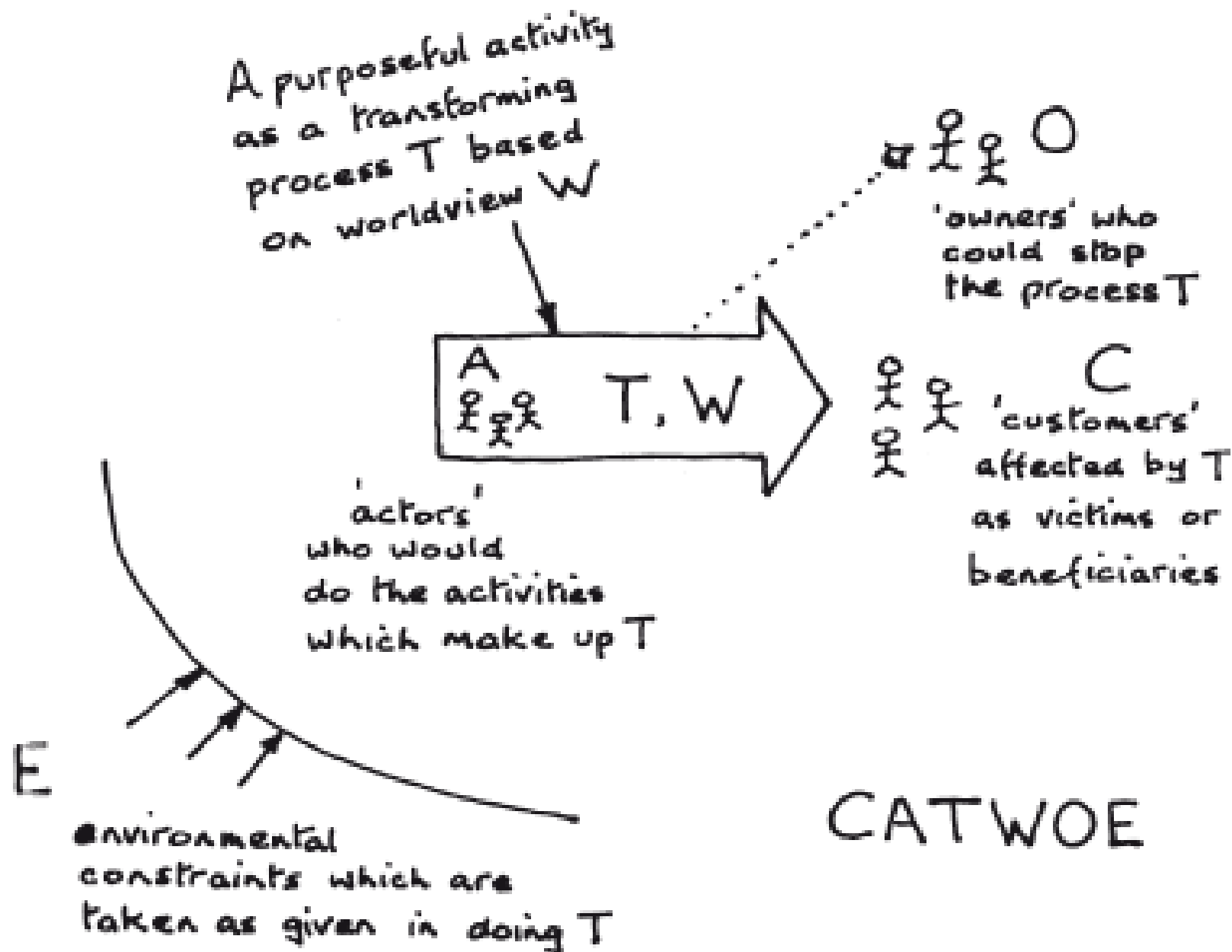


Fig. 5.19 A generic model of any purposeful activity, which yields the mnemonic CATWOE

# SELECTING RELEVANT SYSTEMS: USULAN PERTAMA

Mewujudkan pemerintahan dan pemerintahan daerah kelas dunia sebagai basis daya saing nasional

STAKEHOLDER

ASN berkelas dunia	Kelembagaan yang efektif dan efisien	Pelayanan prima	Kebijakan pemerintah dan pemda yg harmonis	Kepemimpinan yang inovatif & tegas
--------------------------	---	--------------------	--	--

CUSTOMER

MASYARAKAT	DUNIA USAHA	ORMAS/PARPOL	K/L	PEMDA
Lebih Cepat Lebih Baik Lebih Murah Adaptif	Kepastian hukum Lebih Cepat Lebih Baik Adaptif	Kepastian hukum Transparansi Lebih Cepat Lebih Baik	Kepastian hukum Transparansi Lebih Cepat Lebih Baik	Kepastian hukum Transparansi Lebih Cepat Lebih Baik

INTERNAL  
PROSES BISNIS

PERUMUSAN KEBIJAKAN	IMPLEMENTASI KEBIJAKAN	PENGENDALIAN, PENGAWASAN DAN PENEGAKAN HUKUM	
Proses perumusan kebijakan berkuaitas & harmonis	Pelaksanaan kebijakan yang harmonis, cepat dan tepat	Meningkatkan Monitoring dan Evaluasi, Kepatuhan dan Penegakan Hukum	

LEARNING &  
GROWTH

SDM	KELEMBAGAAN	KEPEMIMPINAN	TIK
Merekrut SDM yang berkompten , berintegritas & pemersatu	Sistem remune rasi	Mengembangkan organisasi yang ramping, kaya fungsi dan berkelas dunia	Membentuk kepemimpinan di setiap level yang inovatif dan tegas
		Membangun sistem informssi yang terintegrasi & <i>user friendly</i>	

1. Perspektif BSC perlu disesuaikan dengan konteks **public sector organization** → lihat paparan Kaplan di Setwapres. Kedudukan tertinggi adalah perspektif customer, perspektif financial menjadi input.
2. Substansi/isu yang perlu diakomodasi di dalam peta strategi, antara lain: open government, e-government, manajemen kinerja, akuntabilitas, integritas. Memang tidak harus menjadi kotak sendiri, tetapi paling tidak harus dipastikan bahwa isu-isu tersebut tertampung di dalam strategi yang ada.
3. Perlu pemikiran untuk menjabarkan tiap strategi ke dalam: strategic goals, strategic issues, dan strategic directions

**QUOTE:**

“Perencanaan pada dasarnya berkisar pada dua hal. Pertama, adalah penentuan secara sadar mengenai tujuan-tujuan konkrit yang hendak dicapai dalam jangka waktu tertentu atas dasar nilai-nilai yang dimiliki masyarakat yang bersangkutan; dan kedua, adalah pemilihan diantara cara-cara alternatif yang efisien serta rasional guna mencapai tujuan-tujuan tersebut. .... Dalam hubungan itu, prinsip yang digunakan adalah bahwa setiap kebijakan pembangunan harus mencerminkan pasal-pasal dalam UUD 1945, berpegang pada asas demokrasi ekonomi, dan dilakukan secara rasional, dan realistis”. Widjojo Nitisastro.

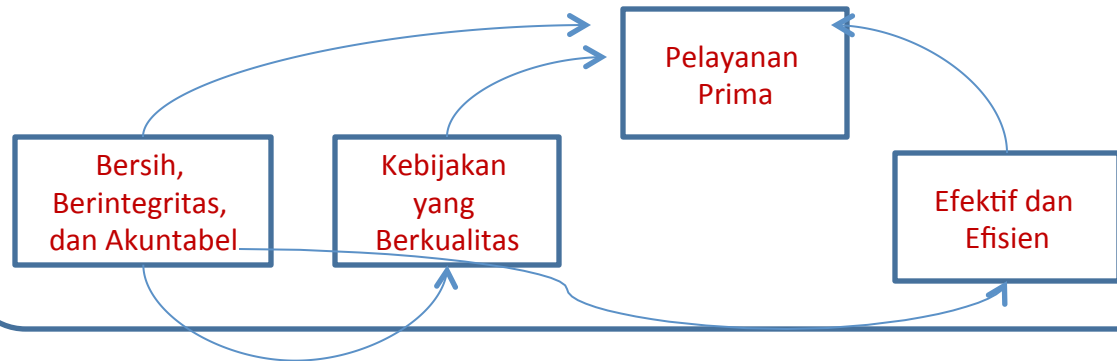
**Keywords:**

1. Tujuan (objectives)
  2. Memilih cara untuk mencapai tujuan (strategy, program, activity)
- Values
  - Constitutional
  - Demokrasi ekonomi
  - Rational and realistic

# VISION: Birokrasi yang Modern dan Berdayasaing

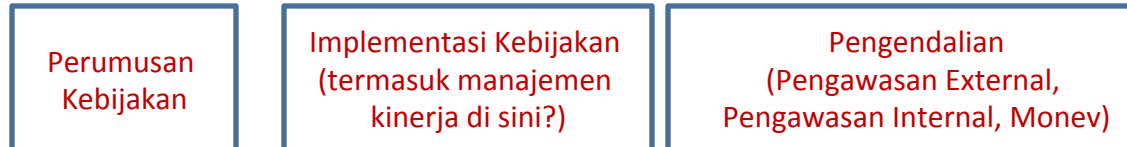
## Customer Perspective

“How do we have a social impact with our citizens/constituents?”



## Process Perspective

“To have a social impact and to attract resources and support, at which processes must we excel?”



## Learning and Growth Perspective

“How do we align our intangible assets to improve critical processes?”

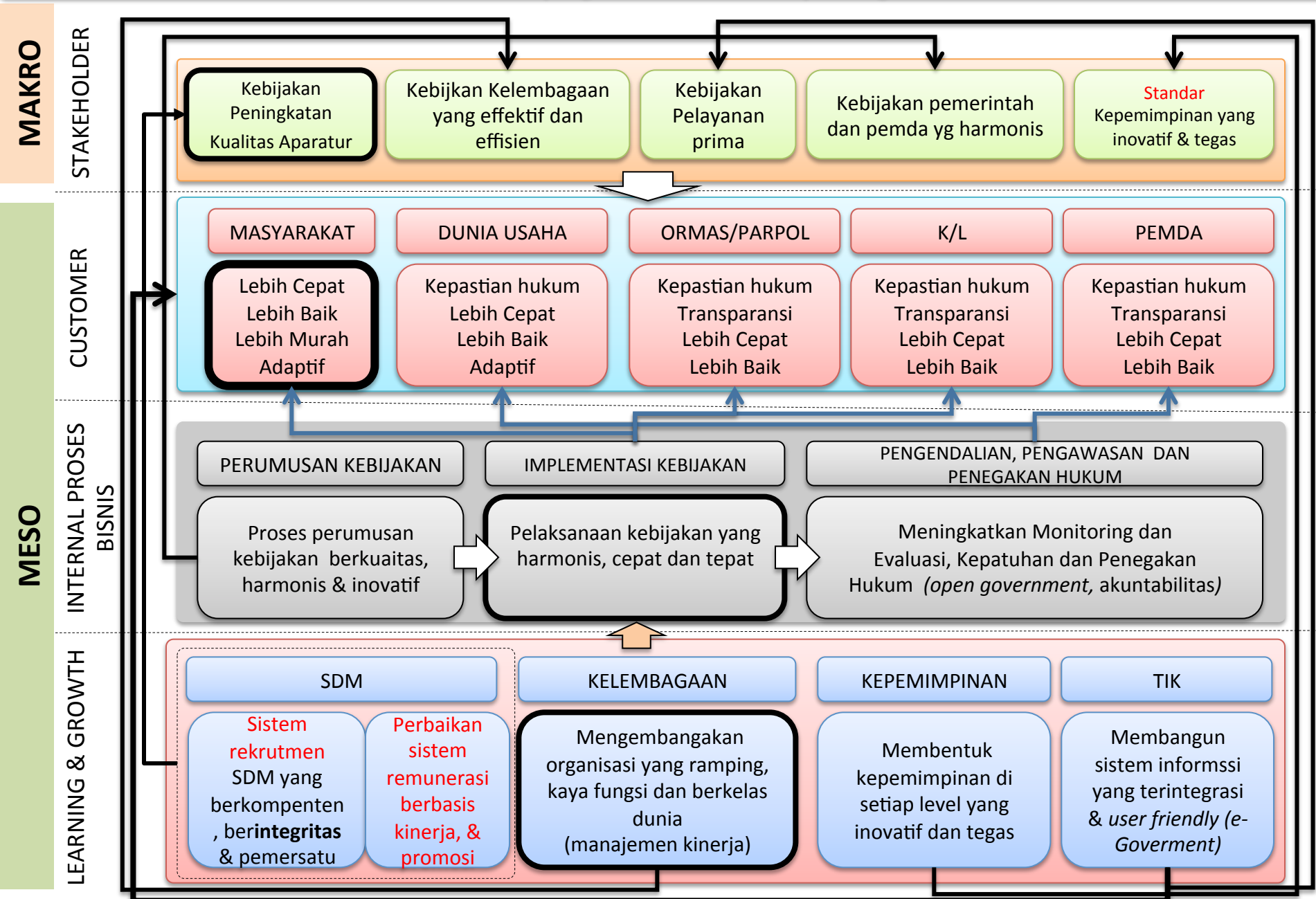


## Financial Perspective

“How should we manage and allocate our resources for maximum social impact?”

Perencanaan dan Penganggaran (sistem perencanaan dan penganggaran, termasuk: (1) hubungan kerja dengan DPR dalam pembahasan dan penetapan APBN); (2) hubungan dengan provinsi/kabupaten/kota

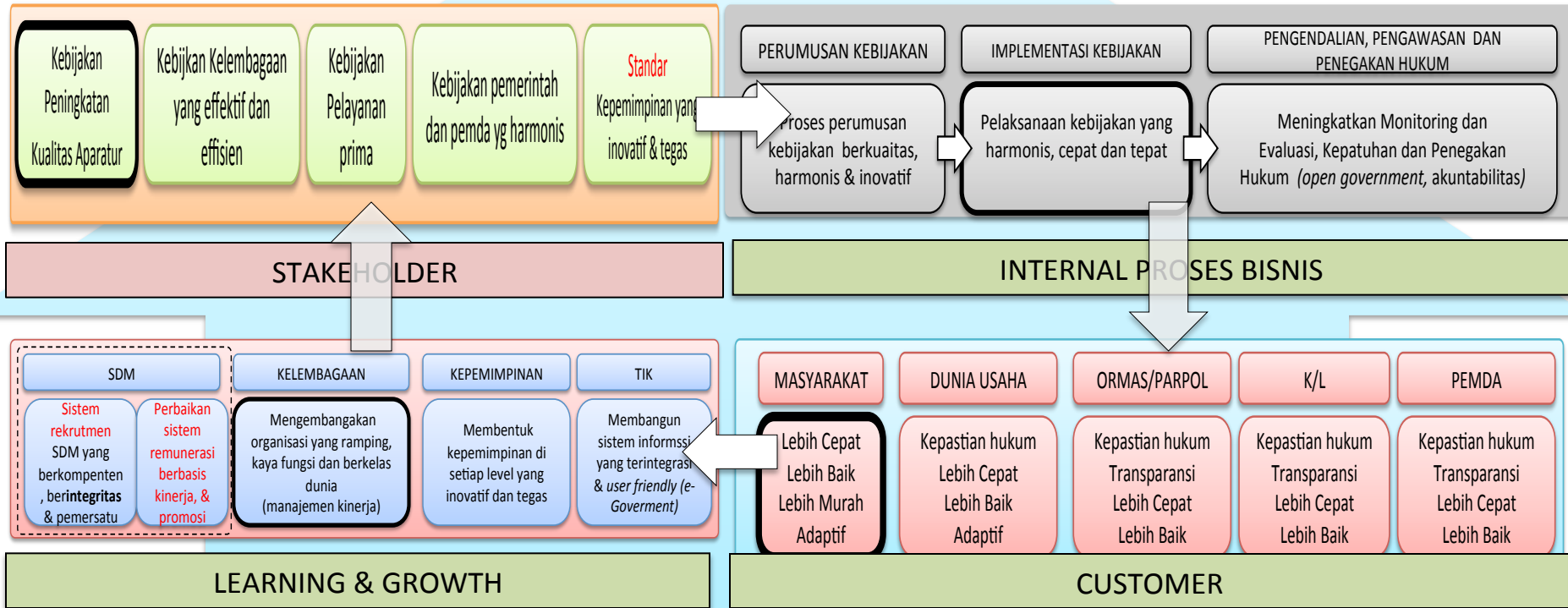
**Birokrasi yang Modern dan Berdaya Saing**



# HUBUNGAN ANTAR PERSPEKTIF

Mewujudkan Pemerintahan Dan Pemerintahan Daerah Kelas Dunia Sebagai Basis Daya Saing Nasional

## Birokrasi yang Modern dan Berdaya Saing



# PEMERINTAHAN KELAS DUNIA

Terwujudnya masyarakat berbasis  
TIK yang sejahtera, demokratis,  
berkeadilan, & berdaya saing tinggi

Pelayanan prima

SDM

KELEMBAGAAN

KEPEMIMPINAN

TIK

Pelaksanaan kebijakan yang harmonis, cepat dan tepat

REFORMASI APARATUR SIPIL NEGARA

# ROOT DEFINITION (STAKEHOLDER) :

## Kebijakan Peningkatan Kualitas Aparatur

Sistem yang dimiliki dan dioperasikan oleh Pemerintah RI dalam rangka menghasilkan Kebijakan Peningkatan Kualitas Aparatur (P) melalui perumusan kebijakan yang berkualitas dan harmonis (Q) untuk mewujudkan pemerintahan dan pemerintahan daerah kelas dunia sebagai basis daya saing nasional (R)

Root defintion 1	Sistem yang dimiliki dan dioperasikan oleh Pemerintah RI dalam rangka menghasilkan Kebijakan Peningkatan Kualitas Aparatur (P) melalui perumusan kebijakan Peningkatan Kualitas Aparatur yang berkualitas dan harmonis (Q) untuk mewujudkan pemerintahan dan pemerintahan daerah kelas dunia sebagai basis daya saing nasional (R)
Customers	K/L, Pemerintahan Daerah, Dunia Usaha, Ormas, Parpol, Masyarakat
Actors	Pemerintah RI (K/L dan Pemda)
Transformasi	<b>Tercapainya Kebijakan Peningkatan Kualitas Aparatur lebih berkualitas dan lebih harmonis</b>
Weltanschauung	Hukum formal dan konvensi informal sangat penting dalam rangka penyusunan kebijakan ASN yang berkualitas dan harmonis
Owner (s)	Pemerintah RI, K/L, Pemda
Environment	Kendala koordinasi dalam proses penyusunan kebijakan ASN yang berkualitas dan harmonis



## ROOT DEFINITION (CUSTOMERS): PELAYANAN PRIMA KEPADA MASYARAKAT DENGAN LEBIH CEPAT, LEBIH BAIK, LEBIH MURAH, ADAPTIF

Sistem yang dimiliki dan dioperasikan oleh K/L dan Pemerintahan Daerah dalam rangka menghasilkan pelayanan prima kepada masyarakat (P) melalui pelaksanaan kebijakan yang harmonis, cepat, dan tepat (Q) untuk mewujudkan pemerintahan dan pemerintahan daerah kelas dunia sebagai basis daya saing nasional (R)

Root defintion 2	Sistem yang dimiliki dan dioperasikan oleh K/L dan Pemerintahan Daerah dalam rangka menghasilkan pelayanan prima kepada masyarakat (P) melalui pelaksanaan kebijakan ASN yang harmonis, cepat, dan tepat (Q) untuk mewujudkan pemerintahan dan pemerintahan daerah kelas dunia sebagai basis daya saing nasional (R)
Customers	K/L, Pemerintahan Daerah, Dunia Usaha, Ormas, Parpol, Masyarakat
Actors	K/L dan Pemerintahan Daerah
Transformasi	Terpenuhi standar pelayanan prima: belum terpenuhi menjadi terpenuhi
Weltanschauung	Pelayanan prima kepada masyarakat merupakan salah satu elemen penting dalam pemerintahan berkelas dunia
Owner (s)	K/L, Pemerintahan Daerah, Dunia Usaha, Ormas, Parpol, Masyarakat
Environment	Kompetensi SDM, Kepemimpinan, dan tersedianya dukungan TIK secara layak

# ROOT DEFINITION (INTERNAL BUSINESS PROCESS) : PELAKSANAAN KEBIJAKAN YANG HARMONIS, CEPAT DAN TEPAT

Sistem yang dimiliki dan dioperasikan oleh Pemerintah RI, K/L dan Pemerintah Daerah dalam rangka melaksanakan kebijakan yang harmonis, cepat dan tepat (P) melalui organisasi yang ramping, kaya fungsi dan berkelas dunia (Q) untuk mewujudkan pemerintahan dan pemerintahan daerah kelas dunia sebagai basis daya saing nasional (R)

Root defintion 3	Sistem yang dimiliki dan dioperasikan oleh Pemerintah RI, K/L dan Pemerintah Daerah dalam rangka melaksanakan kebijakan yang harmonis, cepat dan tepat (P) melalui organisasi yang ramping, kaya fungsi dan berkelas dunia (Q) untuk mewujudkan pemerintahan dan pemerintahan daerah kelas dunia sebagai basis daya saing nasional (R)
Customers	Pemerintah RI, K/L, Pemerintah Daerah
Actors	Pemerintah RI, K/L, Pemerintah Daerah
Transformasi	Terwujudnya organisasi K/L, Pemda yang ramping, kaya fungsi, dan berkelas dunia
Weltanschauung	Pelayanan prima kepada masyarakat merupakan salah satu elemen penting dalam pemerintahan berkelas dunia
Owner (s)	Pemerintah RI, K/L, Pemerintah Daerah
Environment	Egosektoral K/L dan Keragaman daerah

# ROOT DEFINITION(LEARNING & GROWTH): MENGEMBANGKAN ORGANISASI YANG RAMPING, KAYA FUNGSI DAN BERKELAS DUNIA

Sistem yang dimiliki dan dioperasikan oleh Pemerintah RI dalam rangka mengembangkan organisasi yang ramping, kaya fungsi dan berkelas dunia (P) melalui kepemimpinan yang tegas dan ASN yang berkualitas dengan dukungan TIK yang terintegrasi & *user friendly* (Q) untuk mewujudkan pemerintahan dan pemerintahan daerah kelas dunia sebagai basis daya saing nasional (R)

Root defintion 4	Sistem yang dimiliki dan dioperasikan oleh Pemerintah RI dalam rangka mengembangkan organisasi yang ramping, kaya fungsi dan berkelas dunia (P) melalui melalui kepemimpinan yang tegas dan ASN yang berkualitas dengan dukungan TIK yang terintegrasi & <i>user friendly</i> (Q) untuk mewujudkan pemerintahan dan pemerintahan daerah kelas dunia sebagai basis daya saing nasional (R)
Customers	Pemerintah RI, K/L, Pemerintah Daerah, Dunia Usaha, Parpol, Ormas dan Masyarakat
Actors	Pemerintah RI, K/L, Pemerintah Daerah
Transformasi	Terwujudnya kepemimpinan yang tegas dan ASN yang berkualitas dengan dukungan TIK yang terintegrasi dan user friendly
Weltanschauung	Terwujudnya kepemimpinan yang tegas dan ASN yang berkualitas dengan dukungan TIK yang terintegrasi dan user friendly sangat penting dalam mewujudkan pemerintahan dan pemerintahan daerah berkelas dunia
Owner (s)	Pemerintah RI, K/L, Pemerintah Daerah
Environment	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kepemimpinan semua level pada Pemerintah RI, K/L, Pemerintah Daerah yang kurang tegas</li> <li>2. ASN di semua level Pemerintah RI, K/L, Pemerintah Daerah yang kurang berkualitas dan</li> <li>3. Dukungan TIK yang belum terintegrasi, merata, dan optimal</li> </ol>

# **PELAKSANAAN REFORMASI BIROKRASI DAN AGENDA KEBIJAKAN DI INDONESIA**

# EVIDENCE BASED

## BSC in Action: Kemenkeu



Dengan dimulainya program reformasi birokrasi yang ditetapkan melalui Keputusan Menteri Keuangan Nomor 30/KMK.01/2007 tentang Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan maka dimulai juga manajemen kinerja Kemenkeu berbasis *Balanced Scorecard* (BSC).

Pengelolaan kinerja berbasis BSC di lingkungan Kementerian Keuangan (Kemenkeu) didasarkan pada Keputusan Menteri Keuangan Nomor 12/KMK.01/2010 tentang Pengelolaan Kinerja di Lingkungan Departemen Keuangan. Keputusan tersebut mengatur tentang penetapan pengelola kinerja, kontrak kinerja, penyusunan dan perubahan peta strategi, Indikator Kinerja Utama (IKU), dan target, serta pelaporan capaian kinerja triwulanan kepada Menteri Keuangan.



# Ministry of Finance's Strategy Map 2012

## Vision:

Be the manager of financial and asset of the country that trusted, accountable, and best at the regional level to make Indonesia a prosperous, democratic, and equitable

Stakeholder Perspective



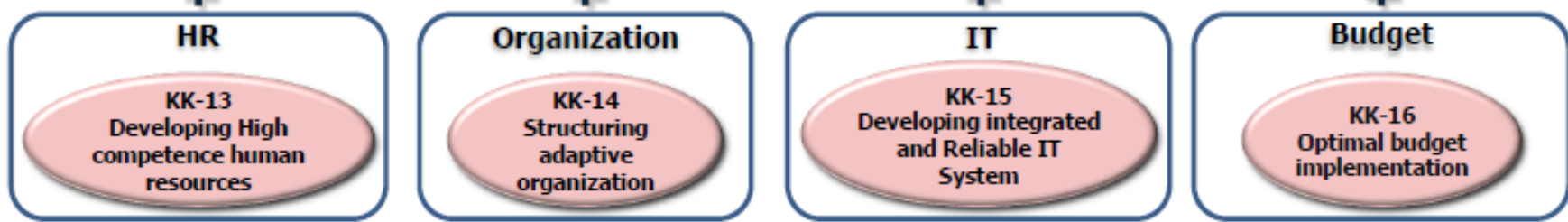
Customer Perspective



Internal Process Perspective



Learning and Growth Perspective



# Catatan Reformasi Birokrasi di Kemkeu

1. Kurang mengakomodasi “System Dynamics” sehingga pendekatan terlalu self-centered dan bersifat sektoral.
2. Gagasan besar di dalam Grand-Design reformasi birokrasi tidak dipahami secara utuh di tingkat operasional. Visi terlalu abstrak? Misi kurang relevan dengan visi?
3. Terlalu mengedepankan reformasi dari segi “Remunerasi”. Pemahaman mengenai “Carrot and Stick” tidak seimbang. Manajemen kinerja kurang didukung dengan rumusan indikator kinerja yang jelas.
4. Dasar pemberian “Remunerasi” kurang objektif. Mis: Apa yang mendasari mengapa remunerasi Pejabat Eselon I di K/L lain tidak boleh lebih dari 70% remunerasi di Kemkeu?
5. Gagasan Reformasi Birokrasi kurang dikomunikasikan dan dibahas secara terbuka dengan lembaga strategis dan K/L yang relevan.
6. Secara internal, belum terbukti bahwa Reformasi Birokrasi bisa menekan korupsi, penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang.

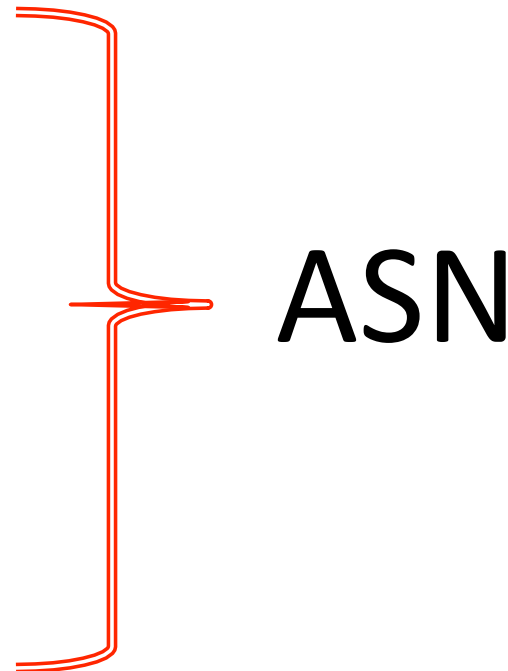
Bagaimana dengan basis pokok kebijakan aparatur yang belum jelas?

→ RUU ASN belum tentu dapat diratifikasi hingga pergantian rejim. Tetapi posisi pembahasan RUU yang terakhir dapat dijadikan rujukan. (Mis: Versi DIM 25 Feb 2013)

## Tujuan Utama RUU ASN

### **Meningkatkan:**

- a. Independensi dan Netralitas
- b. Kompetensi
- c. Kinerja/ Produktivitas Kerja
- d. Integritas
- e. Kesejahteraan
- f. Kualitas Pelayanan Publik
- g. Pengawasan Dan Akuntabilitas





# PRINSIP DASAR RUU ASN

**Pengembangan “merit sistem” dalam kebijakan dan manajemen ASN dengan ciri-ciri:**

- Seleksi dan promosi secara adil dan kompetitif
- Menerapkan prinsip *fairness*
- Penggajian, *reward and punishment* berbasis kinerja
- Standar integritas dan perilaku untuk kepentingan publik
- Manajemen SDM secara efektif dan efisien
- Melindungi pegawai dari intervensi politik dan dari tindakan semena-mena.

# Prasyarat Manajemen Kinerja

1. **Komitmen**; seluruh elemen harus punya komitmen kuat mewujudkan visi, misi, tujuan dan sasaran manajemen kinerja
2. **Sinergi**; penting untuk mengutamakan keterkaitan dan keseimbangan seluruh satuan kerja dan individu
3. **Komunikasi**; mendorong sinergi dan pertukaran pengetahuan → TI
4. **Koordinasi**; merupakan inti dari upaya menciptakan sinergi
5. **Budaya Kinerja**; bentuk aktual dari nilai yang melahirkan kinerja
6. **Imbalan dan hukuman** (reward & punishment); merupakan instrumen untuk memacu kinerja
7. **Konsistensi**; kinerja memerlukan internalisasi budaya organisasi dalam gagasan maupun praktik
8. **Kode etik**; pedoman bersikap, bertingkah laku dan bertindak
9. **Keberlanjutan**; kinerja selalu diperbaiki secara bertahap dan terus-menerus.

# Sumber Inspirasi Budaya Kinerja

## Agama

- Semua agama mengajarkan disiplin & kerja keras (“Protestant ethic”, “Jihad”, “dharma”)
- Mengapa “credo” dari agama tidak membekas?

## Local wisdom

- Tiap bangsa punya nilai (“jisei” di Jepang, “pengabdian” di Indonesia, “work hard play hard” di Amerika, “cho” di Cina)
- Apa yg harus dibudayakan di Indonesia?

## Kepe-mimpin-an

- Budaya kinerja memerlukan pemimpin organisasi yang baik
- Teladan sangat penting dalam masyarakat yang masih paternalistik

## Peng-awasan

- Sistem pengawasan formal vs. material
- Penilaian kinerja bukan terbatas pada kelompok dan organisasi, tetapi juga individual.

# Strategi Peningkatan Budaya Kinerja

**Kontrak kinerja**; setiap pegawai harus memiliki kontrak kinerja yang dipertanggungjawabkan

**IKU berbasis kegiatan**; Activity & exact based, bukan sekadar project & proxy based

**Penilaian individual**; penilaian kinerja bukan sekadar hasil akhir (target layanan, serapan anggaran, WTP, dsb) tetapi juga kinerja individual.

Terima Kasih