

KELENGKAPAN SISTEM PEMANTAUAN DAN EVALUASI PELAKSANAAN RENCANA PEMBANGUNAN

DIREKTORAT SISTEM DAN PEMANTAUAN
EVALUASI KINERJA PEMBANGUNAN
email: lills.dwilestari@bappenas.go.id

ABSTRAK

Monitoring dan evaluasi tidak hanya merupakan kegiatan pelengkap dalam siklus perencanaan dan penganggaran. Apabila kegiatan pemantauan dan evaluasi tidak berjalan maka pemerintah tidak dapat mengetahui dampak dan manfaat program/kegiatan yang telah dilaksanakan terhadap masyarakat sehingga hal ini bisa menimbulkan kesalahan pemerintah dalam mengambil kebijakan. Ketentuan mengenai pemantauan dan evaluasi, telah diatur dalam PP 39/2006. Namun sampai saat ini masih banyak kendala dalam pelaksanaannya.

Oleh karena itu, perlu adanya suatu kajian mengenai kelengkapan sistem pemantauan dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan, untuk mengidentifikasi kelemahan sistem yang ada dan mengajukan usulan perbaikannya, sehingga dapat terbentuk suatu sistem pemantauan dan evaluasi yang efektif dan efisien yang dapat menjadi input bagi pengambilan kebijakan terkait siklus perencanaan dan penganggaran. Untuk itu dilakukan analisa dengan menggunakan metode deskriptif melalui serangkaian kegiatan antara lain studi literatur dengan menelaah teori, menelaah informasi dan data sekunder, baik berupa peraturan perundangan, makalah dan buku ilmiah, informasi dalam web-site dan referensi lainnya, serta melakukan seminar dan kunjungan lapangan.

Secara yuridis, terdapat beberapa peraturan yang mengatur pemantauan dan evaluasi sehingga menimbulkan adanya tumpang tindih dan beban bagi K/L maupun daerah dalam membuat laporan. Dari sisi pelaksanaan, seringkali laporan terlambat dikirim ke pusat, data laporan belum lengkap, kualitas indikator kurang baik dan format laporan yang belum mendukung ketersediaan data dan informasi untuk melakukan penilaian kinerja. Ditambah dengan rendahnya kualitas SDM menjadikan pemantauan hanya sebagai rutinitas yang hasilnya belum pernah dimanfaatkan sebagai salah satu bahan untuk penilaian kinerja K/L dan Pemda, kinerja program/kegiatan maupun sebagai bahan masukan untuk proses perencanaan dan penganggaran periode selanjutnya.

Untuk mengatasi berbagai permasalahan tersebut maka perlu dilakukan perbaikan mekanisme dalam proses pelaporan hasil pemantauan dan penyempurnaan format pemantauan agar dapat memuat dan menyajikan data dan informasi yang cepat, tepat dan akurat serta mengoptimalkan pemanfaatan hasil pemantauan dan evaluasi sebagai alat untuk penyusunan perencanaan dan penganggaran pada periode selanjutnya.

I. PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Dorongan terhadap pemerintah untuk menyediakan pelayanan yang lebih baik dengan standar kualitas yang lebih tinggi menuntut pemerintah untuk berupaya memperbaiki kinerja mereka. Untuk itu diperlukan suatu mekanisme atau instrumen yang digunakan untuk mengukur capaian outputs, outcomes dan impact dari pelaksanaan kebijakan yang telah dibuat, serta untuk menilai baik buruknya kinerja pemerintah. Dalam rangka meningkatkan pelayanan publik, selain mengembangkan sistem pemantauan dan evaluasi, pemerintah juga berupaya memperbaiki kualitas perencanaan pembangunan dengan melakukan reformasi perencanaan dan penganggaran sebagaimana tertuang dalam UU 25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan UU No. 17/2003 tentang Keuangan.

Kegiatan pemantauan dan evaluasi telah diamanatkan dalam UU No. 25/2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, yang mengamanatkan evaluasi kinerja pelaksanaan rencana pembangunan di setiap unit administrasi dan level pemerintahan untuk dilaporkan oleh pimpinannya. Lebih lanjut tata cara pengendalian dan evaluasi kinerja pembangunan, diatur dalam Peraturan Pemerintah No.39/2006.

Namun demikian, dalam pelaksanaan monitoring dan evaluasi masih banyak kendala yang dihadapi, baik terkait dengan ketidaklengkapan sistem monitoring dan evaluasi yang diatur dalam peraturan, adanya tumpang tindih antar peraturan maupun kendala dalam teknis pelaksanaannya. Sistem yang ada saat ini masih terbatas pada penilaian terhadap indikator-indikator input dan output dari pelaksanaan program dan kegiatan (penyerapan dana dan realisasi fisik). Sedangkan informasi

dan evaluasi mengenai berfungsi tidaknya keluaran (output) program, sesuai tidaknya kinerja yang dicapai dengan tujuan yang direncanakan dan dampak program/kegiatan terhadap masyarakat luas belum dikembangkan dengan baik. Kurangnya informasi mengenai hasil, manfaat dan dampak pelaksanaan pembangunan dapat mempengaruhi ketepatan pemerintah dalam mengambil kebijakan perencanaan dan penganggaran.

Oleh karena itu, dirasa perlu adanya suatu kajian mengenai kelengkapan sistem pemantauan dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan, untuk mengidentifikasi kelemahan sistem yang ada dan mengajukan usulan perbaikannya, sehingga dapat terbentuk suatu sistem pemantauan dan evaluasi yang efektif dan efisien yang dapat menjadi input untuk pengambilan kebijakan terkait siklus perencanaan dan penganggaran.

1.2 TUJUAN

Tujuan dari kajian ini adalah untuk membangun kesepakatan bersama dalam rangka membangun kelengkapan sistem pemantauan dan evaluasi yang didalamnya harus mengklarifikasi dan menjabarkan :

1. Kejelasan tujuan pemantauan dan evaluasi;
2. Membangun mekanisme dan prosedur sistem pemantauan dan evaluasi sehingga alur pelaporannya jelas; dan
3. Mengoptimalkan pemanfaatan hasil pemantauan dan evaluasi.

1.3. METODOLOGI

Metodologi yang digunakan dalam penyusunan kajian ini adalah metode analisis deskriptif. Untuk menuju kepada analisis tersebut akan dilakukan serangkaian kegiatan antara lain studi literatur dengan menelaah teori, informasi dan data sekunder, baik berupa berbagai peraturan perundangan, makalah dan buku ilmiah, informasi dalam web-site dan referensi lainnya, serta melakukan seminar dan kunjungan lapangan.

1.4. KELUARAN

Hasil yang diharapkan dari kegiatan kajian ini adalah tersusunnya laporan kajian kelengkapan sistem pemantauan dan evaluasi pelaksanaan pembangunan dalam rangka meningkatkan kinerja pembangunan dan meningkatkan pelayanan publik.

II. KERANGKA KONSEPTUAL SISTEM PEMANTAUAN DAN EVALUASI KINERJA PEMBANGUNAN

2.1 KONSEP PEMANTAUAN DAN EVALUASI

Pengertian pemantauan kinerja berdasarkan Development Assistance Committee–Organization for Economic Cooperation and Development (DAC/OECD) adalah (MacKay, 2007):

1. Kegiatan yang mengamati perkembangan pelaksanaan rencana pembangunan, identifikasi danantisipasi permasalahan yang akan timbul untuk dapat diambil tindakan intervensi sedini mungkin.
2. Kegiatan yang berkesinambungan menggunakan pengumpulan data yang sistematis dari indikator yang spesifik, untuk memberikan informasi bagi stakeholders dari suatu intervensi pembangunan tentang kemajuan dan pencapaian tujuan dari penggunaan anggaran yang dialokasikan.

Sedangkan pengertian evaluasi menurut OECD , adalah penilaian sistematis dan objektif pada proyek, program atau kebijakan yang sedang berjalan atau telah selesai, termasuk desain, implementasi dan hasilnya. Evaluasi diartikan sebagai suatu usaha untuk mengukur dan memberi nilai secara objektif atas pencapaian hasil-hasil pelaksanaan (program/kebijakan) yang telah direncanakan sebelumnya dan dilakukan secara sistematis dan obyektif dengan menggunakan metode evaluasi yang relevan. .

2.2 JENIS DAN TUJUAN EVALUASI

Tujuan evaluasi adalah untuk menentukan relevansi dan pemenuhan sasaran, membangun efisiensi, efektifitas, dampak dan keberlanjutan. Dalam pengukuran kinerja, baik pemantauan dan evaluasi dalam siklus manajemen dapat dilakukan pada tahap perencanaan, pelaksanaan maupun setelah pelaksanaan. Tahapan tersebut dapat

1. Evaluasi ex-ante dilakukan pada tahap perencanaan, digunakan untuk memilih dan menentukan skala prioritas dari berbagai alternatif dan kemungkinan cara mencapai tujuan yang telah dirumuskan sebelumnya.
2. Evaluasi on-going dilakukan pada tahap pelaksanaan program/kegiatan. Tujuannya yaitu untuk mengetahui tingkat kemajuan pelaksanaan program/kegiatan dibandingkan dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya sebagai bahan pertimbangan memutuskan perbaikan, pengembangan atau penghentian program.
3. Evaluasi ex-post dilakukan setelah program/kegiatan selesai dilaksanakan. Tujuannya adalah untuk mengetahui apakah pencapaian (keluaran, hasil, dampak) program/kegiatan mampu mengatasi masalah pembangunan yg ingin dipecahkan.

Terdapat berbagai jenis evaluasi yang dapat dilakukan terhadap suatu bentuk intervensi pembangunan baik itu kebijakan, program, atau kegiatan. Beberapa jenis metodologi evaluasi tersebut antara lain :

1. Evaluasi Penilaian Cepat

Metode evaluasi ini adalah metode yang cepat dengan biaya yang rendah untuk mengumpulkan pandangan dan umpan balik dari penerima manfaat dan pemangku kepentingan lainnya, dalam rangka merespon kebutuhan para pengambil keputusan terhadap informasi. Metode penilaian cepat yang dapat dilakukan dapat berupa wawancara informan kunci, diskusi kelompok terfokus, Wawancara kelompok masyarakat, Observasi langsung dan survey kecil.

2. Evaluasi Dampak
Evaluasi dampak ditujukan untuk menjawab pertanyaan sejauh mana dampak (jika ada) yang disebabkan kebijakan/program. Evaluasi dampak digunakan untuk menelaah manfaat dari program dan dapat berupa evaluasi kuantitatif dan evaluasi kualitatif.
3. Analisa Biaya Manfaat dan Analisa Biaya Efektif
Analisa Biaya manfaat dan biaya efektif adalah alat untuk menilai apakah biaya dari suatu kegiatan dapat dipertanggungjawabkan dari hasil dan dampaknya. Analisa biaya manfaat mengukur baik input dan output dalam istilah moneter. Analisa biaya efektif mengestimasi input dalam istilah moneter dan outcome dalam istilah kuantitatif non moneter. Analisa ini dapat digunakan untuk menginformasikan keputusan tentang alokasi sumber daya yang paling efisien dan Mengidentifikasi proyek-proyek yang menawarkan pengembalian investasi pada tingkat tertinggi.

2.3 MODEL DESAIN SISTEM MONITORING DAN EVALUASI

Terdapat beberapa model desain sistem monitoring dan evaluasi dalam membangun suatu sistem pemantauan dan evaluasi berbasis hasil yaitu antara lain model empat tahap, model enam tahap dan model sepuluh tahap. Dari beberapa model tersebut hal-hal utama yang terkait dengan membangun sistem pemantauan dan evaluasi adalah:

- a. Memformulasikan sasaran/tujuan dan hasil.
- b. Memilih indikator hasil untuk pemantauan.
- c. Mengumpulkan basis informasi pada kondisi saat ini.
- d. Menentukan target spesifik dan jangka waktu untuk mencapainya.
- e. Secara teratur mengumpulkan data untuk menilai apakah target terpenuhi/tercapai.
- f. Menganalisa dan melaporkan hasil.

2.3.1 Model Sistem Pemantauan dan Evaluasi Sepuluh Tahap

Berikut ini beberapa tahap dalam membangun suatu sistem pemantauan dan evaluasi berbasis hasil .

- 1) Penilaian Kesiapan
- 2) Penetapan Outcome untuk Pemantauan & Evaluasi
- 3) Memilih Indikator Kunci untuk Pemantauan Outcome
- 4) Menetapkan baseline dan mengumpulkan data tentang indikator
- 5) Memilih Target Hasil
- 6) Pemantauan Hasil
- 7) Evaluasi
- 8) Laporan Temuan
- 9) Penggunaan Temuan
- 10) Mempertahankan Sistem Pemantauan dan Evaluasi dalam Organisasi

2.3.2 Model Sistem Pemantauan dan Evaluasi Enam Tahap

Model sistem pemantauan dan evaluasi enam tahap disini diambil dari Panduan untuk proyek pemantauan dan monitoring (IFAD,2002). Tahapan dari Model sistem pemantauan dan evaluasi enam tahap terdiri dari :

1. Menetapkan tujuan dan ruang lingkup P&E
2. Mengidentifikasi pertanyaan kinerja, kebutuhan informasi dan indikator
3. Menyusun rencana dalam mengumpulkan dan mengorganisir informasi
4. Merencanakan proses dan kegiatan refleksi kritis
5. Merencanakan komunikasi dan pelaporan yang berkualitas
6. Merencanakan kondisi dan kapasitas yang dibutuhkan

III. PEMANTAUAN DAN EVALUASI PELAKSANAAN RENCANA PEMBANGUNAN

3.1 PERATURAN TERKAIT SISTEM PEMANTAUAN DAN EVALUASI

Terdapat 28 peraturan perundang-undangan yang terkait dengan sistem pemantauan dan evaluasi kinerja pembangunan. Dari peraturan tersebut, terdapat 6 peraturan yang paling terkait dengan evaluasi kinerja, yaitu :

1. PP No. 39/2006 tentang Tata Cara Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan.
2. PP No. 8/2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah.
3. PP No. 8/2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.
4. PP No. 60 tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.
5. Inpres No. 7/1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.
6. Permenkeu No. 59 Tahun 2005 Tentang Sistem Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Pusat.

Keenam Peraturan tersebut belum sepenuhnya berjalan dan menjadi panduan K/L dan Pemda dalam melakukan pemantauan dan evaluasi kinerja. Peraturan-peraturan tersebut memberikan mandat kepada K/L dan Pemda dalam menyampaikan laporan pada periode tertentu dengan menggunakan format pelaporan yang berbeda-beda. Sedangkan jika dicermati, data yang diminta masing-masing laporan tersebut ada sebagian yang sama sehingga menimbulkan adanya tumpang tindih. Dengan adanya format laporan yang bermacam-macam tersebut maka muncul keinginan untuk membangun

satu format laporan yang terintegrasi, sehingga pembuatan pelaporan menjadi lebih efektif dan efisien. Selain meningkatkan efisiensi cara ini juga diharapkan dapat meningkatkan kualitas data laporan.

Berdasarkan pemetaan 6 peraturan yang terkait pemantauan dan evaluasi, ada beberapa hal yang perlu dicermati, antara lain bahwa pada PP 8/2006, laporan yang harus dibuat oleh K/L dan Pemda meliputi laporan keuangan dan laporan kinerja. Pada dasarnya laporan keuangan yang diminta isinya sama dengan laporan SAI (Permenkeu 59/2005), sedangkan laporan kinerja yang diminta sama dengan laporan pada PP 39/2006. Oleh karena itu perlu dipertimbangkan terkait format pelaporan yang digunakan, misalnya untuk laporan kinerja pembangunan merujuk pada PP 39/2006 dan untuk laporan keuangan merujuk pada laporan SAI. PP 60/2008 dan Inpres 7/1999, keduanya juga mengamanatkan evaluasi yang sama, yaitu evaluasi kinerja instansi untuk melihat akuntabilitas masing-masing instansi dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Oleh karena itu, untuk laporan keuangannya dapat mengacu pada SAI sedangkan untuk laporan kinerja instansi, dapat menggunakan format yang ada pada PP 39/2006 yang disempurnakan, tanpa harus membuat format yang baru. Penentuan ini tentunya membutuhkan koordinasi dan kesepakatan lebih lanjut antara pihak-pihak terkait.

3.2 PERMASALAHAN DALAM PELAKSANAAN PEMANTAUAN DAN EVALUASI KINERJA PEMBANGUNAN

Berdasarkan laporan yang diterima oleh Bappenas c.q. Direktorat Pendayagunaan Pendanaan Pembangunan, sampai bulan Juli 2010, jumlah K/L yang menyampaikan laporan PP 39/2006 pada Triwulan I tahun anggaran 2010 sebanyak 58 K/L (76,32%) dari 76 K/L yang ada. Dan sampai dengan 2 Agustus 2010, untuk triwulan II, hanya 41 K/L (53,95%) yang menyampaikan laporan. Hal ini menunjukkan bahwa masih banyak K/L yang terlambat dalam menyampaikan laporan. Namun demikian, umumnya laporan tersebut telah mengikuti format PP 39/2006 dan sebagian data juga diisi secara lengkap. Sedangkan jumlah Bappeda Provinsi yang menyampaikan laporan PP 39/2006 pada Triwulan I tahun anggaran 2010 sebanyak 18 Provinsi (54,55%) dari 33 propinsi yang ada. Dan hanya 9 Provinsi (27,27%) yang menyampaikan laporan pada Triwulan II. Sama halnya dengan K/L, hal ini menunjukkan bahwa masih banyak Bappeda Propinsi yang terlambat dalam menyampaikan laporannya. Selain itu tidak semua SKPD/Satker menggunakan aplikasi PP 39/2006, dan masih ditemukan SKPD/Satker yang membuat laporan dengan format yang tidak sesuai standar (bervariasi). Dari laporan yang diterima sebagian besar data yang belum dilengkapi K/L dan Daerah adalah data realisasi keuangan dan fisik serta kendala dan langkah tindak lanjut. Ketidaklengkapan data ini dapat menghambat proses analisa dan pengambilan keputusan untuk langkah tindak lanjutnya.

Proses pelaporan PP 39/2006 juga masih belum online atau web based, sehingga aplikasi yang ada hanya berfungsi untuk menginput data dan informasi pemantauan saja, dan pelaporannya dikirimkan melalui email (softcopy laporan) ke Bappenas. Namun masih ada beberapa K/L dan Bappeda Propinsi/Kabupaten/Kota yang mengirimkan laporannya dalam bentuk hardcopy ke Bappenas. Hasil laporan selama ini juga belum dimanfaatkan dengan baik, baik untuk memberikan penilaian dan masukan atas capaian program/kegiatan maupun sebagai bahan untuk melakukan evaluasi. Berdasarkan hasil koordinasi dengan K/L dan kunjungan lapangan ke beberapa Bappeda Propinsi, maka permasalahan terkait dengan pelaksanaan pemantauan dan evaluasi dapat dijelaskan sebagai berikut :

3.2.1 Kapasitas Sumber Daya Manusia

Sistem pemantauan dan evaluasi dapat berjalan baik, jika didukung adanya pejabat yang terlatih dengan baik dan memiliki ketrampilan tinggi dalam pemantauan dan evaluasi. Namun kenyataannya masih terdapat kendala terkait dengan rendahnya kualitas SDM monitoring dan evaluasi, antara lain :

- a. Pelaksanaan monitoring masih dianggap sebagai hal yang rutin dan hanya memenuhi tuntutan aturan formal PP 39/2006.
- b. Masih kurangnya pemahaman K/L dan SKPD/Satker dalam penggunaan aplikasi PP 39/2006 dan kurangnya kepedulian penanggungjawab kegiatan untuk menyampaikan laporan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan periodisasi pelaporan.
- c. Masih kurangnya sosialisasi dan pelatihan software PP 39/2006. Misalnya di Satker Ditjen Bina Pelayanan Medik terdapat 190 Satker penerima dana Tugas Pembantuan 2009 yang belum mendapat pelatihan software .
- d. Petugas yang bertanggungjawab membuat laporan sering diganti/mutasi sehingga perlu melatih orang baru lagi.
- e. Masih rendahnya kualitas SDM dalam melakukan evaluasi terhadap capaian kinerja pembangunan.
- f. Masih rendahnya tingkat kepatuhan K/L dan SKPD/Satker karena adanya anggapan bahwa pelaporan hanya merupakan kegiatan rutin yang tidak memberikan implikasi, baik berupa reward and punishmen maupun masukan terhadap langkah tindak lanjut.

3.2.2 Ketersediaan data dan informasi

Dalam penyusunan anggaran berbasis kinerja yang baik, manajemen program dan akuntabilitas pemerintah mensyaratkan bahwa informasi tentang biaya perlu dikaitkan dengan informasi tentang hasil dari program-program pemerintah. Untuk itu hasil pelaporan harus dapat menyediakan data dan informasi yang valid dan dapat dipercaya untuk mendukung sistem pemantauan dan evaluasi berjalan. Selain itu sistem juga harus didukung ketersediaan data baseline dan indikator yang memenuhi kriteria tertentu (misalnya SMART). Namun, saat ini belum tersedia data baseline, dan indikator yang ada saat ini belum dirumuskan secara benar, sebagian indikator tidak terukur dan indikator yang digunakan tidak berkaitan atau tidak menunjukkan capaian program/kegiatan.

Dari data yang ada, belum semua K/L dan Bappeda Propinsi/Kabupaten/Kota menyampaikan laporan. Dan dari laporan yang disampaikan sebagian datanya belum lengkap karena belum meliputi keseluruhan SKPD yang terdapat di propinsi yang bersangkutan, ditambah dengan kurangnya kesadaran pelapor untuk memberikan laporan yang baik dan lengkap, mengingat

laporan yang disampaikan tidak memberikan umpan balik apapun, sehingga laporan dibuat hanya untuk menggugurkan kewajiban saja. Selain itu belum mempunyai pembuat laporan menggunakan aplikasi PP 39/2006 dapat mempengaruhi kualitas laporan dan membutuhkan waktu yang lebih lama dalam menyusun laporan. Tidak adanya umpan balik hasil pemantauan dan evaluasi merupakan salah satu penyebab ketidaklengkapan data dan informasi sehingga perlu dipertimbangkan untuk menerapkan sistem insentif dan disinsentif bagi sistem pelaporan hasil monitoring kinerja pembangunan.

3.2.3 Pelaporan Hasil Pemantauan berdasarkan PP 39/2006

Berdasarkan PP No. 39/2006, pelaporan merupakan salah satu kegiatan yang sangat penting dalam proses pembangunan. Kegiatan ini dilakukan untuk memberikan informasi yang cepat, tepat dan akurat kepada pemangku kepentingan sebagai bahan pengambilan keputusan sesuai dengan kondisi yang terjadi serta penentuan kebijakan yang relevan.

Berdasarkan data yang diterima, mekanisme pelaporan pada PP 39/2006 belum berjalan dengan baik. Masih terdapat beberapa SKPD Propinsi dan Kabupaten/Kota yang langsung melaporkan hasil kegiatannya ke K/L dan tidak melaporkan kepada kepala daerah (melalui Bappeda) sesuai mekanisme yang berlaku. Selain itu ada beberapa Bappeda Propinsi yang membuat laporan berdasarkan data yang ada di kanwil perbendaharaan, sehingga tidak mencantumkan realisasi fisik karena tidak adanya data. Hal ini terjadi karena laporan dari SKPD/Satker terlambat diterima. Format PP 39/2006 juga perlu dicermati kembali agar dapat menyajikan data sesuai kebutuhan pemantauan dan evaluasi, antara lain :

1. Format PP 39 belum memuat baseline data untuk memudahkan proses pemantauan dan pengukuran kinerja.
2. Format PP 39/2006 yang ada sekarang belum mencakup monitoring dan evaluasi kinerja outcome/impact, dan hanya berbasis anggaran, oleh karena itu laporan perlu menonjolkan pencapaian outcomes untuk melihat akuntabilitas pada level strategis (program/kebijakan).
3. Format laporan hanya memuat kendala dan langkah tindak lanjut yang diperlukan. Dan belum memuat informasi mengenai faktor pencapaian keberhasilan. Informasi ini bermanfaat sebagai bahan pembelajaran untuk program/kegiatan yang sejenis sehingga belajar dari pengalaman keberhasilan program/kebijakan tersebut, dapat diraih kesuksesan yang sama.
4. Pengukuran capaian realisasi output dan outcome pada PP 39/2006 masih menggunakan indikator standart dalam %, sehingga tidak menggambarkan kondisi riil data sesuai dengan target yang ada dalam dokumen perencanaan.

3.2.4 Pemanfaatan Hasil Evaluasi

Pelaporan kinerja sesuai dengan PP 39/2006 selama ini sudah berjalan, meskipun masih terdapat beberapa kendala dalam pelaksanaannya. Kegiatan pemantauan masih fokus pada pengumpulan data dan hasilnya belum diolah atau dianalisis menjadi informasi yang bermanfaat sebagai bahan untuk melakukan evaluasi, menilai kinerja K/L dan untuk mengendalikan pelaksanaan rencana pembangunan, sehingga bisa diambil tindakan dini untuk mengembangkan, menghentikan atau mengganti program dengan program baru. Evaluasi yang dilakukan selama inipun, belum memanfaatkan data laporan yang ada pada PP 39/2006, belum dilakukan analisa yang mendalam atas kejadian sehingga dapat diketahui penyebabnya secara pasti, namun masih sebatas review atas capaian yang ada. Seharusnya evaluasi harus menilai rencana yang sedang berlangsung untuk menentukan relevansi, efisiensi, efektifitas, dampak dan keberlanjutan kebijakan/program/kegiatan sehingga dapat diambil kebijakan yang tepat.

Hasil evaluasi seharusnya dapat memberikan masukan penting bagi proses perencanaan dan penganggaran selanjutnya, sesuai dengan prinsip penganggaran berbasis kinerja (Performance-based Budgeting). Tidak adanya pasal yang mengatur tentang umpan balik hasil monitoring dan evaluasi, termasuk didalamnya pemberian insentif dan disinsentif menimbulkan anggapan bahwa pelaksanaan PP No.39 /2006 hanya menjadi rutinitas dan formalitas. Laporan yang dibuat K/L dan Daerah tidak memberikan manfaat bagi perencanaan selanjutnya dan bagi perbaikan pelaksanaan program/kegiatan yang sedang berjalan. Perlu diperjelas tujuan pengumpulan laporan kinerja setelah dilaporkan oleh K/L kepada Bappenas, dan tindak-lanjut hasil evaluasi kinerja pembangunan agar dapat diimplikasikan dalam siklus perencanaan dan penganggaran.

IV PENGEMBANGAN SISTEM PEMANTAUAN DAN EVALUASI RENCANA PEMBANGUNAN

4.1 MEKANISME PEMANTAUAN DAN EVALUASI

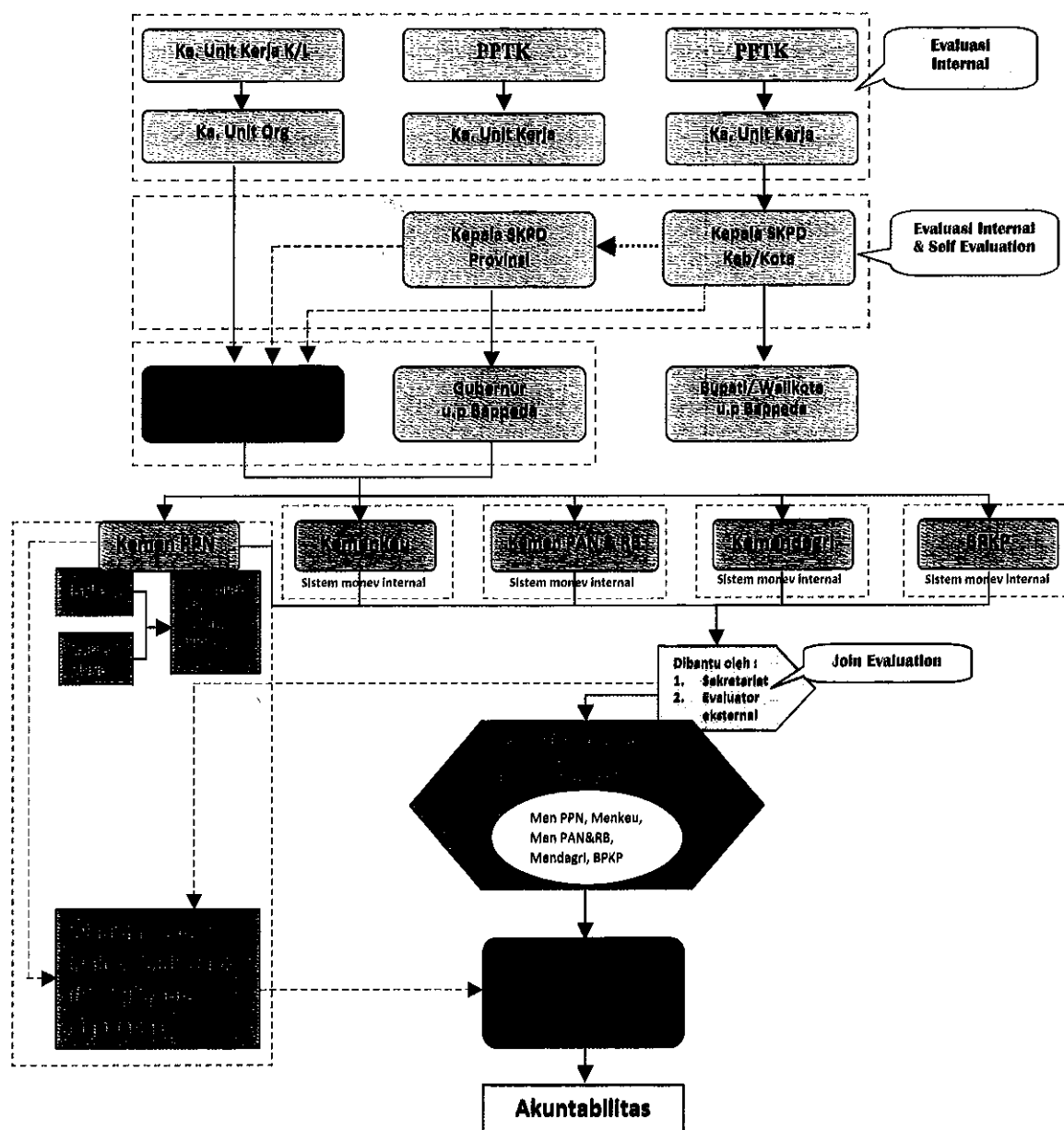
Berdasarkan permasalahan diatas menunjukkan bahwa pemantauan dan evaluasi yang dilakukan saat ini masih terbatas pada mengukur keberhasilan kinerja berdasarkan realisasi input dan outputs serta penyerapan anggaran sedangkan outcomes, benefit dan impact kebijakan/program terhadap masyarakat serta kendala/permasalahan yang terjadi pada saat pelaksanaan kebijakan tidak dapat dijelaskan secara detail sehingga bisa menjadi bahan informasi untuk melakukan analisa dan sekaligus sebagai bahan masukan untuk perencanaan dan penganggaran pada periode selanjutnya. Pelaporan hasil monitoring juga masih dianggap sebagai rutinitas tanpa memandang hal itu sebagai kebutuhan yang sangat penting yang dapat memberikan dampak bagi kinerja organisasi itu sendiri maupun bagi masyarakat, sehingga data yang disampaikan seringkali tidak lengkap dan tidak akurat. Selain itu banyaknya peraturan yang mengatur monitoring dan evaluasi dengan tujuan dan format laporan yang berbeda, dan memuat sebagian data yang sama, semakin menambah beban pekerjaan K/L dan daerah. Oleh karena itu perlu dikembangkan sistem yang dapat melengkapi sistem yang sudah ada saat ini agar lebih memenuhi kebutuhan K/L dan Pemda serta lebih efektif dan efisien.

Untuk mencapai tujuan tersebut maka, ada banyak hal yang perlu dilakukan, diantaranya, pemantauan dan evaluasi perlu dilakukan pada semua tahap pembangunan baik pada tahap perencanaan program/kegiatan (evaluasi ex ante), tahap pelaksanaan program/kegiatan (evaluasi on going) maupun setelah program/kegiatan selesai dilaksanakan (evaluasi ex-post).

Selain itu perlu dilakukan pemantauan dan evaluasi terhadap capaian kinerja output, outcome, benefit dan impact, yang hasil evaluasinya digunakan sebagai feedback perbaikan perencanaan dan penganggaran. Untuk mendukung perencanaan dan penganggaran berbasis kinerja maka perlu dilakukan penyempurnaan struktur program dan kegiatan K/L, seperti yang sudah mulai dilakukan pada tahun ini. Restrukturisasi program dan kegiatan dalam rangka peningkatan akuntabilitas pemerintah bertujuan untuk mendukung pencapaian kinerja dampak di tingkat perencanaan yang lebih tinggi, yaitu pencapaian visi, misi dan sasaran strategis K/L di tingkat organisasi.

Terkait dengan banyaknya peraturan perundang-undangan yang mengamanatkan pelaksanaan monitoring dan evaluasi dengan format dan mekanisme yang berbeda-beda, dimana terdapat beberapa permintaan data yang sama, serta munculnya berbagai keinginan K/L dan daerah untuk membuat satu format yang lebih terintegrasi maka disarankan agar ada kesepakatan antar stakeholder untuk membuat format pelaporan yang lebih sederhana yang bisa digunakan untuk beberapa kepentingan, misalnya dengan hanya menggunakan format laporan kinerja berdasarkan PP 39/2006 yang disempurnakan dan format laporan SAI untuk laporan keuangannya, mengingat membangun satu format laporan yang dapat digunakan untuk berbagai kepentingan (one for all), bukanlah suatu hal yang mudah. Pembahasan mengenai format yang akan digunakan, dijelaskan pada sub bab selanjutnya.

Usulan mekanisme pelaporan hasil pemantauan dan evaluasi kinerja pembangunan dapat dilihat pada Gambar 4.1. berikut ini :



Gambar 4.1. Usulan Mekanisme Pemantauan dan Evaluasi Kinerja Pembangunan

Mekanisme yang diusulkan pada dasarnya sama dengan mekanisme yang diatur dalam PP 39/2006 yang sudah berjalan selama ini, yaitu pelaporan dilakukan secara periodik dan berjenjang dari tingkat bawah ke tingkat pusat. Namun pada tingkat pusat dilakukan beberapa perubahan sesuai dengan kebutuhan. Pada sistem pemantauan dan evaluasi yang diusulkan, format pelaporan yang digunakan terdiri dari 2 laporan yang akan dilaporkan setiap triwulannya dan dapat dimanfaatkan untuk berbagai kepentingan K/L penerima laporan. Hal ini untuk mengatasi permasalahan adanya banyak laporan yang harus dibuat oleh daerah dan K/L dengan permintaan data yang hampir sama dan format laporan yang berbeda-beda. Oleh karena itu daerah dan K/L cukup membuat 2 laporan, yaitu (1) Laporan Kinerja Pembangunan yang berisi realisasi penyerapan anggaran dan realisasi pencapaian target outputs dan outcomes dan (2) Laporan Keuangan, yang berisi laporan arus kas, neraca dan catatan atas laporan keuangan sebagaimana yang diminta pada laporan SAI. K/L dan Gubernur (melalui Bappeda) akan menyampaikan hasil laporannya ke K/L yang berwenang dan bertanggungjawab dalam melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap rencana pembangunan, yaitu Kementerian PPN/Kepala Bappenas, Kementerian Keuangan (Kemenkeu), Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemen PAN & RB), Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) dan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Laporan keuangan cukup dikirimkan ke Kemenkeu dan BPKP yang akan melakukan konsolidasi dan penilaian secara mendalam. Dari laporan yang diterima, K/L akan menggunakan data dan informasi untuk melakukan analisa dan penilaian sesuai dengan tugas dan kewenangannya masing-masing dengan menggunakan sistem monitoring dan evaluasi yang berlaku di internal K/L tersebut.

Monitoring sebaiknya dilakukan pada program dan kegiatan yang menggunakan alokasi dana dari pusat, sedangkan monitoring dana APBD sebaiknya dilakukan sendiri oleh Daerah, mengingat sejak digulirkannya otonomi daerah yang memberikan kewenangan seluas-luasnya pada daerah untuk mengatur daerahnya sendiri maka pusat tidak perlu melakukan monitoring secara intens terhadap pelaksanaan pembangunan daerah. Untuk menjaga konsistensi dan sinergitas pembangunan daerah dengan pembangunan nasional, pemerintah pusat masih memiliki kewenangan untuk meminta hasil evaluasi kinerja pembangunan yang dilakukan setiap tahun. Pemerintah pusat hanya perlu melakukan sosialisasi, bimbingan teknis serta arahan-arahan yang dapat membantu daerah dalam melakukan pengendalian dan evaluasi.

Bappenas akan menggunakan laporan pemantauan pelaksanaan rencana pembangunan sebagai bahan untuk evaluasi kinerja pada level strategis (kebijakan/program) untuk menyusun rencana pembangunan dan memilih program-program prioritas serta bersama-sama dengan Kemenkeu menyusun anggaran berbasis kinerja (Performance Base Budgeting). Meneg PAN & RB akan menggunakannya untuk menilai kinerja K/L dan menggunakannya sebagai bahan penyusunan Laporan Kinerja Pemerintah Pusat (LKJPP), Menkeu selaku bendahara negara berwenang untuk meminta pertanggungjawaban pemerintah atas pelaksanaan APBN dan melakukan tanggapan terhadap laporan keuangan dan melakukan penyesuaian laporan keuangan. Hasilnya digunakan sebagai bahan untuk penyusunan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) dan menyusun anggaran berbasis kinerja secara bersama-sama dengan Bappenas. BPKP menggunakan laporan pemantauan untuk menilai kinerja instansi berdasarkan aspek ekonomis (kehematan), efisiensi dan efektivitas. Sedangkan Mendagri menggunakan laporan pemantauan untuk menilai kinerja Pemda. LKJPP dan LKPP akan dilaporkan setiap tahun kepada DPR sebagai bentuk pertanggungjawaban pemerintah pusat.

Contoh sistem monitoring dan evaluasi internal yang dapat dikembangkan oleh Bappenas, dapat digambarkan sebagai berikut: Berdasarkan data dan informasi yang telah dilaporkan, Bappenas c.q Kedepntian Evaluasi Kinerja Pembangunan dan Direktorat Pendayagunaan Pendanaan Pembangunan akan memanfaatkan data tersebut dikombinasikan dengan data yang diperoleh dari BPS dan trust fund untuk melakukan penilaian kinerja program. Untuk hasil pemantauan dan evaluasi program-program prioritas, yang menjadi isu strategis dan lintas sektor, hasilnya akan dimasukkan ke dalam "Planning and policy Think Tank (P2T2) room Bappenas", untuk kemudian hasilnya dilaporkan ke Presiden (Kabinet). P2T2 room akan dikembangkan oleh Pusat Data dan Informasi Rencana Pembangunan (Pusdatinrenbang Bappenas) bekerjasama dengan Kedepntian Evaluasi Kinerja Pembangunan. Melalui P2T2 room, menteri PPN dapat melihat dan memantau perkembangan pembangunan nasional terutama terhadap program-program strategis secara real time, sehingga bisa diambil tindakan dini ketika terjadi permasalahan.

Berdasarkan penilaian dan analisa masing-masing 5 K/L, hasilnya akan disampaikan kepada Tim Koordinasi Evaluasi Kinerja Pembangunan yang beranggotakan 5 Menteri, yang dalam melaksanakan tugasnya akan dibantu oleh sekretariat dan evaluator eksternal. Hasil evaluasinya akan dilaporkan kepada presiden (kabinet) sebagai bentuk akuntabilitas pemerintah.

Tim Koordinasi Evaluasi Kinerja Pembangunan

Dalam membangun sistem pemantauan dan evaluasi yang baru, disarankan untuk membentuk Tim Koordinasi Evaluasi Kinerja Pembangunan (lintas instansi), dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas hasil pemantauan dan evaluasi. Tim ini dapat mengambil kebijakan yang strategis dari permasalahan yang ada, misalnya menghentikan program karena dinilai program tersebut tidak berjalan/gagal atau mengganti program lama dengan program baru yang lebih bermanfaat dan tepat sasaran atau mengambil kebijakan lain yang dianggap paling tepat dalam mengatasi permasalahan yang terjadi.

Tim ini beranggotakan 5 (lima) Kementerian/Lembaga yang paling berperan dalam melakukan pemantauan dan evaluasi di tingkat pusat, baik evaluasi kinerja program/kegiatan, evaluasi akuntabilitas keuangan maupun evaluasi akuntabilitas kinerja instansi. Anggota Tim Koordinasi ini terdiri dari :

1. Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional / Kepala Bappenas,
2. Menteri Keuangan (Menkeu),
3. Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Men PAN & RB),
4. Menteri Dalam Negeri (Mendagri) dan
5. Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP).

Dalam melaksanakan tugasnya, Tim koordinasi ini akan dibantu oleh sekretariat dan evaluator eksternal, yang akan melakukan evaluasi bersama (join evaluation). Sekretariat akan menerima laporan hasil analisa 5 K/L untuk kemudian diakumulasi menjadi satu laporan. Apabila dalam proses akumulasi terdapat hal-hal yang belum jelas atau patut dipertanyakan maka evaluator eksternal akan melakukan pengecekan ke lapangan. Hasilnya akan disampaikan ke Tim koordinasi. Tim akan mengecek mulai dari perencanaan, progres pelaksanaan program/kegiatan dan hasil pelaksanaan program/kegiatan. Tidak semua program menjadi fokus perhatian, karena Tim hanya akan melihat program/kegiatan prioritas atau yang paling strategis untuk dinilai kinerjanya, efisiensi dan efektifitasnya atau program-program yang bermasalah. Dari hasil penilaian Tim, Tim dapat mengambil kebijakan untuk menghentikan suatu program yang berdasarkan pertimbangan dianggap tidak memberikan manfaat dan dampak positif pada masyarakat dan atau menggantinya dengan program yang lebih aplikatif dan bermanfaat atau mengembangkan program yang dianggap kinerjanya bagus dan memberi manfaat serta dampak yang positif terhadap masyarakat. Hasil laporan Tim koordinasi akan disampaikan kepada presiden sebagai bentuk pertanggungjawaban.

4.2 FORMAT PELAPORAN KINERJA

Berdasarkan pemetaan peraturan diatas, terdapat 3 jenis evaluasi kinerja yang dilakukan oleh pemerintah pusat, evaluasi kinerja program/kegiatan yang menjadi tanggungjawab Bappenas, evaluasi akuntabilitas kinerja instansi pemerintah yang menjadi tanggungjawab MenPAN & RB dan evaluasi akuntabilitas penggunaan anggaran yang menjadi tanggungjawab Kementerian Keuangan. Evaluasi kinerja program/kegiatan dilakukan dengan tujuan untuk menyempurnakan program/kegiatan, dan menyusun perencanaan dan penganggaran berbasis kinerja. Untuk itu data yang dibutuhkan meliputi data realisasi penyerapan anggaran dan realisasi pencapaian target output dan outcomes. Evaluasi akuntabilitas penggunaan anggaran digunakan untuk menilai pertanggungjawaban pemerintah atas pelaksanaan APBN dan sebagai input penyusunan anggaran berbasis kinerja, sehingga membutuhkan data keuangan yang lebih detail, meliputi data realisasi penyerapan anggaran, neraca, laporan arus kas dan catatan atas laporan keuangan. Serta data hasil audit BPKP. Sedangkan Evaluasi akuntabilitas kinerja instansi bertujuan untuk menilai akuntabilitas kinerja instansi pemerintah untuk mengetahui kemampuannya dalam mencapai visi, misi dan tujuan organisasi, yang lebih banyak memusatkan perhatiannya pada proses manajemen kinerja (perencanaan, pengukuran, pelaporan dan evaluasi). Data yang dibutuhkan untuk menilai kinerja ini meliputi data capaian output dari kegiatan dan outcome dari program serta laporan keuangan. Namun demikian dari laporan keuangan yang ada, tidak dilakukan penelitian dan pengujian terhadap pengelolaan keuangan, tetapi sebatas menghubungkan sumber daya yang digunakan dengan capaian outputs atau outcomes. Meskipun penilaian kinerja seharusnya dilakukan pada "hard system" maupun "soft system", namun evaluasi yang dilakukan belum banyak menilai "soft system"-nya seperti perilaku orang-orangnya, pimpinannya dan budayanya. Sehingga muncul wacana, perlunya dibangun sistem laporan yang saling terintegrasi, yang memungkinkan pelapor (K/L maupun Daerah) cukup melakukan satu kali input data dan datanya bisa digunakan untuk berbagai kepentingan (one for all). Namun demikian bukanlah hal mudah untuk membuat satu format laporan tersebut. Oleh karena dapat dipertimbangkan untuk memanfaatkan format laporan yang ada tapi disesuaikan dengan kebutuhan.

Berdasarkan hal tersebut maka data yang dibutuhkan dalam melakukan monitoring dan evaluasi kinerja meliputi data yang ada pada laporan kinerja (program/kegiatan) dan laporan keuangan. Untuk itu direkomendasikan untuk laporan keuangan menggunakan laporan SAI yang selama ini sudah berjalan baik dan laporan kinerja program dapat menggunakan format yang ada pada PP 39/2006. Namun demikian format yang ada pada PP 39/2006 masih perlu disempurnakan agar dapat menyajikan data sesuai dengan kebutuhan, yaitu untuk menilai kinerja program/kegiatan dan menilai akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

Pelaporan hasil kinerja sebaiknya juga dilakukan secara on line sehingga memudahkan pelapor dalam membuat laporan tanpa harus menginput data berulang kali pada formulir yang berbeda-beda. Selain itu, meskipun mekanisme pelaporan dibuat secara berjenjang namun formulir yang digunakan bentuk dan isinya sama sehingga memudahkan proses kompilasi pada jenjang berikutnya. Beberapa rekomendasi untuk perbaikan format pelaporan kinerja pada PP 39/2006 antara lain :

1. Format laporan sebaiknya memuat baseline data, yaitu informasi baik kualitatif dan kuantitatif, yang menyediakan data pada awal atau sebelum periode pemantauan, yang menjadi titik awal atau panduan untuk memantau kinerja di masa depan. Sehingga akan mudah membandingkan target dan capaian hasilnya.
2. Format laporan harus memuat data pencapaian outcomes untuk melihat akuntabilitas pada level strategis (program/kebijakan) dengan indikator capaian yang tepat dan terukur.
3. Format laporan perlu direvisi untuk mencerminkan struktur program sesuai dengan restrukturisasi program dan kegiatan yang sedang berjalan.
4. Format laporan dari jenjang bawah ke jenjang yang lebih tinggi sebaiknya memuat data yang sama sehingga paralel antara form yang diisi unit kerja sampai tingkat Kabupaten/Kota, Propinsi dan K/L.
5. Format laporan sebaiknya tidak hanya memuat kendala dan langkah tindak lanjut yang diperlukan, namun perlu juga memuat informasi faktor pencapaian keberhasilan. Informasi ini bermanfaat sebagai bahan pembelajaran untuk program/kegiatan serupa dengan kondisi yang sama sehingga belajar dari pengalaman keberhasilan program/kebijakan tersebut dapat diraih kesuksesan yang sama.
6. Format pelaporan yang baru sebaiknya didesain sedemikian rupa sehingga memungkinkan pelaksana kegiatan/program (K/L dan SKPD) untuk melakukan self evaluation.
7. Target output dan outcome sebaiknya tidak menggunakan indikator standart dalam %, sehingga dapat menggambarkan kondisi riil data sesuai dengan target yang ada dalam dokumen perencanaan. Target tersebut dapat berupa jumlah, data kualitatif maupun data kuantitatif sehingga tidak ada data yang "missing".

4.3 PENINGKATAN KAPASITAS SUMBER DAYA EVALUASI

Berdasarkan penjelasan diatas, dapat digambarkan bahwa kualitas SDM monitoring dan evaluasi (pelapor dan evaluator) belum cukup memadai sehingga perlu dilakukan pelatihan dan pengembangan. Dalam rangka meningkatkan kapasitas SDM maka perlu dilakukan bimbingan teknis, pelatihan dan sosialisasi mengenai peraturan terkait sekaligus cara pengisian formulirnya, workshop, training dan seminar, baik dilakukan terhadap perencana dan evaluator yang ada di pusat (K/L) maupun di tingkat Propinsi dan Kabupaten/Kota.

Beberapa hal yang perlu dipahami perencana dan evaluator agar dapat melaksanakan tugasnya dengan baik, antara lain :

1. Keterkaitan kerangka kerja evaluasi dengan perencanaan dan penganggaran berbasis kinerja. Serta berbagai jenis manfaat dan tujuan evaluasi.
2. Peran strategis masing-masing K/L dan daerah dalam melakukan monitoring dan evaluasi dan cara tepat melakukan peran tersebut.
3. Penyusunan program dan kegiatan dengan menggunakan logic model dan menggunakan indikator yang tepat.
4. Pengetahuan dalam memilih pendekatan yang tepat dalam melakukan evaluasi, seperti evaluasi ex-ante, on going atau ex-post.

4.4 TINDAK LANJUT HASIL EVALUASI KINERJA

Penyampaian laporan hasil monitoring saat ini sudah berjalan, meskipun hasilnya belum cukup memuaskan, dan sejauh ini hasil monitoring belum dimanfaatkan dengan baik. Monitoring yang dilakukan masih sebatas pada pengumpulan data dan belum dianalisis untuk menghasilkan informasi yang dapat digunakan untuk mengevaluasi capaian kinerja pembangunan, mengevaluasi kinerja instansi, maupun sebagai bahan masukan untuk perencanaan dan penganggaran. Oleh karena itu hasil evaluasi perlu dimanfaatkan untuk :

1. Penyusunan Perencanaan dan Penganggaran Berbasis Kinerja
2. Pengambilan Kebijakan atas Pelaksanaan Program.
3. Bahan Penyusunan Program Prioritas.
4. Memberikan penilaian atas kinerja K/L dan Pemda.

Dengan adanya feedback diharapkan dapat mendorong pelapor memberikan data yang lengkap dan akurat sehingga dapat mempermudah proses analisa data dan evaluator dapat memberikan masukan terhadap penyelesaian masalah yang dihadapi secara tepat.

V. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian diatas maka dapat disimpulkan bahwa :

1. Peraturan yang mengatur monitoring dan evaluasi terdiri dari beberapa peraturan, yang memiliki tujuan berbeda-beda sesuai dengan tugas dan kewenangan K/L penerima laporan dengan format laporan yang berbeda-beda. Sehingga menyebabkan K/L dan Daerah harus membuat beberapa pelaporan dalam satu periode tertentu, dimana terdapat beberapa data yang hampir sama, sehingga membebani pelapor.
2. Pelaksanaan monitoring dan evaluasi di Indonesia secara umum masih dilakukan pada tahap pengumpulan data hasil monitoring dan belum sampai tahap pemanfaatan hasil monitoring untuk tindak lanjut. Hal ini terjadi karena rendahnya kualitas data, informasi serta SDM pelapor dan evaluator dalam membuat dan menganalisa laporan serta tidak adanya kewajiban memanfaatkan hasil evaluasi untuk pengambilan kebijakan pada periode selanjutnya.
3. Rendahnya tingkat kesadaran Satker akan manfaat dan tujuan pelaporan menyebabkan Satker tidak menyampaikan laporan tepat waktu, tidak mengisi data secara lengkap dan akurat. Sehingga perlu dirumuskan adanya mekanisme insentif dan disinsentif untuk mendorong pelaporan kinerja yang lebih baik.
4. Indikator kinerja sebagai alat untuk mengukur capaian kinerja belum disusun berdasarkan kriteria tertentu (misalnya SMART), masih belum dirumuskan secara benar, sebagian indikator tidak terukur dan indikator yang digunakan tidak berkaitan atau tidak menunjukkan capaian program/kegiatan.
5. Belum ada kejelasan mekanisme pelaporan hasil monitoring dan evaluasi terhadap pihak terkait seperti Presiden, DPR dan masyarakat sebagai bentuk akuntabilitas pemerintah.
6. Format laporan yang ada saat ini masih perlu direview kembali untuk dapat memenuhi kebutuhan monitoring dan evaluasi. Format yang ada saat ini belum memuat baseline data dan belum memuat data pencapaian outcomes untuk melihat akuntabilitas pada level strategis (program/kebijakan).

5.2. REKOMENDASI

Berdasarkan kesimpulan-kesimpulan di atas, maka rekomendasi yang dapat diusulkan dalam kajian ini adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan pemanfaatan hasil monitoring dan evaluasi sesuai dengan tugas dan kewenangan stakeholder masing-masing, baik untuk menilai kinerja K/L dan Pemda, menilai kinerja kebijakan/program/kegiatan, penyusunan perencanaan dan penganggaran berbasis kinerja dan bahan penyusunan program prioritas yang akan dilaksanakan pada periode mendatang.



2. Dalam upaya meningkatkan efisiensi dan efektivitas hasil pemantauan maka perlu dipertimbangkan untuk membentuk Tim Koordinasi Evaluasi Kinerja Pembangunan (Lintas Instansi), sehingga berdasarkan hasil monitoring dan evaluasi dapat diambil kebijakan yang cepat dan tepat sasaran pada level strategis kebijakan.
3. Perlu dibuat petunjuk teknis tentang metodologi evaluasi dokumen perencanaan serta metodologi Evaluasi Kinerja Tematik dan Program-Program Prioritas sebagai pedoman dalam melakukan evaluasi kinerja pembangunan.
4. Dalam rangka meningkatkan kapasitas SDM evaluasi maka perlu dilakukan bimbingan teknis, pelatihan tata cara pengisian formulir PP 39/2006 secara kontinue, melakukan workshop, training dan seminar terkait dengan monitoring dan evaluasi. Dengan pemahaman yang baik terhadap monitoring dan evaluasi serta pemanfaatannya, diharapkan kualitas data laporan monitoring meningkat sehingga dapat dimanfaatkan untuk peningkatan kualitas perencanaan dan penganggaran.
5. Perlu adanya perbaikan dalam perumusan indikator kinerja pembangunan yang memenuhi kriteria indikator yang baik sehingga mendukung pengukuran kinerja.
6. Kedepkatan EKP bekerjasama dengan Pusdatinrenbang dalam mengembangkan dan melaksanakan e-monev dan P2T2 (Planning and Policy Think Tank) room, sehingga informasi kinerja pembangunan nasional dapat diakses secara on line dan real time. Hal ini sangat bermanfaat bagi pemangku kebijakan dalam mengambil tindakan cepat atas kondisi yang terjadi dengan memanfaatkan informasi e-monev sebagai bahan analisisnya.
7. Mengingat format laporan yang ada pada PP 39/2006 belum memuat keseluruhan data yang sesuai dengan kebutuhan, maka perlu dilakukan review kembali terhadap format yang ada saat ini agar dapat memenuhi kebutuhan monitoring dan evaluasi.
8. Dalam rangka meningkatkan pelaksanaan monitoring dan evaluasi maka perlu dipertimbangkan untuk menerapkan sistem insentif dan disinsentif, yang tidak harus dalam bentuk materi. Untuk penentuan sistem ini, perlu dilakukan koordinasi antar stakeholder pada level strategis.

DAFTAR PUSTAKA

- Binnendijk, Annette. 2000. "Results Based Management in the Development Cooperation Agencies: A Review of Experience." Paper prepared for OECD/DAC Working Party on Aid Evaluation. Paris. February 10–11. (Revised October 2000.)
- Gorgens, Marelize., Jody Zall Kusek. "Making Monitoring and Evaluation System Work- A Capacity Development Toolkit". WorldBank. 2009.
- Hatry, Harry P. "Performance Measurement: Getting Results". Washington, D.C.: The Urban Institute Press. 1999.
- Hatry, Harry P., Elaine Morley, Shelli B. Rossman, Joseph P. Wholey. "How Federal Programs Use Outcome Information: Opportunities for Federal Managers". Washington, D.C.: IBM Endowment for The Business of Government. 2003.
- IFAD (International Fund for Agricultural Development). "A Guide for Project M&E: Managing for Impact in Rural Development." Rome: IFAD. 2002.
- Jody Zall Kusek dan Ray Rist. "Ten Steps to a Result-Based Monitoring and Evaluation System." The International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank. Washington 2004.
- Keith Mackay. "How To Build M& E Systems to Support Better Government". The World Bank. Washington D.C. 2007.
- Kajian Tata Cara Pengendalian Dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Nasional. Direktorat Sistem dan Pelaporan Evaluasi Kinerja Pembangunan Bappenas, 2009.
- World Bank Operation Evaluation Department. "Monitoring and Evaluation: Some Tools, Methods and Approaches". The International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank. Washington D.C. 2004.
- Pedoman Penyusunan Indikator, Pemantauan dan Evaluasi Anggaran Berbasis Kinerja, Tim Penyusun Pedoman Pemantauan dan Evaluasi Berbasis Kinerja, Bappenas, 2004.
- Modul 1 : Kerangka Pemikiran Reformasi Perencanaan dan Penganggaran, Bappenas-Departemen Keuangan, 2009
- United National Development Programme (UNDP). Handbook on Monitoring and Evaluating for Results. New York: UNDP Evaluation Office. 2002.
- Departemen Kesehatan, 2009, Paparan Rapat Koordinasi Pemantauan Pelaksanaan APBN 2009.
- Lokakarya Evaluasi Dampak dalam Pemantauan dan Evaluasi, WorldBank, 2010.

Peraturan Perundangan:

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara

Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan.

Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah.

Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah.

Inpres Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.

Permenkeu No. 59 Tahun 2005 Tentang Sistem Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Pusat.

