

TINJAUAN LITERATUR TERHADAP FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI IMPLEMENTASI SISTE PENGUKURAN KINERJA

Muhammad Gowon¹, Ratih Kusumastuti²

Dosen pada Fakultas Ekonomi & Bisnis Universitas Jambi
dan saat ini sebagai

Mahasiswa Program Doktor Fakultas Ekonomi & Bisnis
Universitas Diponegoro Semarang

Email : emgow@yahoo.com dan gowon@unja.ac.id

Abstrak

Now a day, organizations are increasingly finding themselves in a more dynamic operational environment of scarce resources, as a result, many organizations are more focused and become more competitive through the concentration and organizational improvement initiatives (Keatley and Haken, 2014). One of the techniques and critical approach of the improvement initiative is performance measurement (The Organisation for Economic Cooperation Development (OECD)) which has experienced an increase in both the focus and the practical application of the academy of business and government. Although scientific research has been done in the design, implementation, use, and continuous improvement of the Performance Measurement System (PMS), most of the literature reporting the use of a less than optimal results or, in some cases, a failure in the application and implementation of PMS primarily measuring performance based on the Balanced Scorecard (Mike Bourne and Neely, 2003). In recent decades, research on the application and implementation of the PMS has identified many factors that determine the success and failure in an attempt to increase the likelihood that the full benefits of the performance measurement system will be realized. Rules and regulations regarding government performance measurement continue to be made to enhance Presidential Instruction number 7 (Indonesia, 1999) regarding the performance accountability of government agencies and program preparation Accountability Report Government Performance (LAKIP) by the Institute of Administration (Indonesia State, 1999). This paper seeks to explore the factors identified in the PMS implementation of some of the literature in a systematic way, and trying to deduce which factors can be applied appropriately and wisely in the government organization that eventually leads to a healthy governance (good government governance).

Keywords: *management performance, performance measurement system (PMS), implementation of PMS, good governance governance*

a. Pendahuluan

Perkembangan peraturan perundangan yang dibuat oleh pemerintah pusat Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) telah mendorong pergeseran dalam budaya dan tata kelola pemerintahan pusat dan daerah ke arah yang lebih beragam, terdesentralisasi dan dinamis. Dulu, di jaman orde baru, tata kelola pemerintahan lebih menekankan kepada unsur sentralisasi, terpusat serta dikendalikan secara penuh oleh lembaga eksekutif sebagai pelaksana tunggal organisasi pemerintahan.

Wilopo (2012) menyoroti kemunculan *global society* yang bermakna mendorong suatu kebutuhan untuk sebuah sistem *global governance*. Tantangan-tantangan dari pasar global pada bangsa Indonesia dan komunitas lokal di seluruh kabupaten/kota adalah nyata dan jalan keluar dari problem-problem dunia tersebut telah dilewati melalui pembentukan sistem baru tentang akuntabilitas. Secara kontekstual, sistem baru akuntabilitas di Indonesia merupakan bagian dari *Good Governance* –atau tata pemerintahan yang baik– yang telah memberikan landasan bagi perubahan pendekatan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang selama ini sentralistik menjadi

desentralistik, dari instruksi menjadi pemberdayaan, dari seragam menjadi beragam, dari melaksanakan menjadi mengarahkan, dan lain-lain dengan nuansa yang lebih mengutamakan proses dari bawah.

Akbar (2012) menyatakan bahwa perkembangan global yang melibatkan organisasi dunia seperti *United Nation* (Perserikatan Bangsa Bangsa=PBB) maupun organisasi lain seperti *World Bank* (Bank Dunia) telah menghasilkan beberapa kebijakan maupun perundangan yang mengatur bagaimana harusnya tata kelola pemerintahan yang baik dapat dilaksanakan sesuai dengan nilai dan tata kehidupan berbangsa dan bernegara di NKRI. Salah satu prinsip dasar dan kebijakan yang dikeluarkan oleh PBB dan Bank Dunia mengenai tata kelola pemerintahan yang baik adalah mengenai akuntabilitas, transparansi dan pengukuran kinerja.

Wijaya dan Akbar (2013) menyatakan bahwa sasaran dan tujuan organisasi, informasi dan tekanan eksternal memiliki pengaruh signifikan terhadap penggunaan Sistem Pengukuran Kinerja (SPK). Teori institusi yang sering digunakan pada penelitian pengukuran kinerja menjadi alasan mendasar bagi peneliti untuk menjelaskan bagaimana sistem pengukuran kinerja dapat mendorong organisasi mampu menerapkan tata kelola perusahaan dengan baik. Teori institusi, khususnya *institutional isomorphism*, menjadi salah satu kata kunci yang digunakan Akbar(2012) untuk menjelaskan bahwa penerapan SPK di NKRI harus tetap menggunakan teori institusi yang sudah cukup lama dan mapan digunakan pada penelitian pengukuran kinerja.

Keathly dan Aken (2013) melakukan kajian pustaka mengenai faktor-faktor yang menentukan kesuksesan dan kegagalan dalam penerapan dan implementasi SPK di berbagai jenis organisasi dan menggunakan 43 faktor implementasi SPK sebagai faktor yang paling sering disitasi dalam penelitian pengukuran kinerja oleh peneliti-peneliti internasional. Dari 43 faktor implementasi yang ditabulasi ditemukan bukti bahwa 10 faktor yang paling sering digunakan secara berurutan adalah (1) dukungan dan komitmen pimpinan, (2) Kualitas disain SPK, (3) Kultur organisasi, (4) strategi/harapan dari komunikasi, (5) gaya/keterampilan kepemimpinan (6) keterlibatan dan persepsi karyawan, (7) program insentif, (8) ketrampilan dan pelatihan karyawan, (9) alokasi dan permintaan sumber daya, (10) sistem dan hasil kelayakan. Jika mengacu kepada penelitian Cavalluzzoa dan Ittner (2004), Nurkhamid (2008), Akbar (2012) serta Syachbrani dan Akbar (2013) dapat disimpulkan bahwa 43 faktor implementasi Keathly dan Aken (2013) hanya terdiri dari dua faktor saja, yaitu faktor teknis dan faktor organisasional.

Mike Bourne dan Neely (2003) menyatakan bahwa implementasi SPK dengan menggunakan *Balance Scorecard*(BSC) ternyata kurang sukses diterapkan. Disebutkan bahwa ada sekitar 70% upaya untuk mengimplementasikan SPK berdasarkan BSC di Amerika Serikat (AS) ternyata gagal diterapkan. Sekalipun BSC sangat populer, namun beberapa negara lain di luar AS yang mencoba menerapkan BSC di organisasi pemerintahan ternyata juga tidak mampu mempromosikan beberapa keunggulan BSC secara memuaskan. Karena hal itulah, banyak organisasi menerapkan inisiatif perubahan untuk meningkatkan kinerja organisasional dan individu. Praktek perbaikan terus-menerus menjadi lumrah dan biasa dilakukan seiring dengan semakin berpengaruhnya keberhasilan organisasi sebagai entitas dan menjadikan hal itu lebih kepada adaptasi dan pengadopsian proses operasionalisasi organisasi yang lebih baik. Salah satu upaya perubahannya ialah pengukuran kinerja di organisasi pemerintahan di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Pengimplementasian SPK mendorong perubahan manajerial dan mempromosikan pembelajaran organisasional dengan mendapatkan, menyimpan, menganalisis, interpretasi dan distribusi data serta pengetahuan mengenai pengukuran. Selama proses implementasi, beberapa perubahan munculyang dapat disebabkan karena ketakutan (*fear*), *politics*, *subversion*. Jika pengimplementasian sukses, tantangan selanjutnya menjadi bagaimana secara tepat mengukur dan mempertahankan relevansi sistem. Ketika ukuran baru ditambahkan, ukuran lama menjadi usang atau bahkan terhapus, yang akan memunculkan kompleksitas SPK (Neely (1999) yang membuat proses *review* jadi sangat penting. Peningkatan dalam kompleksitas tidaklah hanya menjadi alasan untuk SPK yang usang, perubahan dalam strategi atau perubahan dalam lingkungan eksternal atau

internal organisasi dapat juga berkontribusi ketidakmampuan dari SPK untuk mendukung proses pembuatan keputusan (Renata Gomes Frutuoso, dkk 2011) .

Sejak runtuhnya orde baru pada tahun 1997, maka dimulailah era baru dalam sistem ketata negaraan di NKRI. Undang Undang Dasar Negara tahun 1945 yang sudah sangat lama lahir pun diamandemen sesuai dengan kondisi terkini NKRI kala itu. Pada era pemerintahan bapak B.J. Habibie yang saat itu menjadi presiden Republik Indonesia dilahirkanlah sebuah instruksi Presiden Indonesia (1999) mengenai Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Pada tahun berikutnya Indonesia (2003) yaitu Lembaga Administrasi Negara (LAN) yang merupakan lembaga diluar pemerintahan (eksekutif) juga mengeluarkan peraturan mengenai Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) menggantikan Pedoman Penyusunan Pelaporan AKIP (Negara, 1999). Selanjutnya Presiden Republik Indonesia (2006) mengeluarkan peraturan pemerintah nomer 8 yang berisi mengenai Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah dan akhirnya Indonesia (2014) menerbitkan peraturan pemerintah nomer 29 mengenai Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP).

Tujuan tulisan ini adalah untuk membahas, mengulas dan menggunakan literatur Keathly (2013) yang menemukan bahwa ada 43 faktor implementasi SPK yang dapat dijadikan penentu kebijakan organisasi publik khususnya pemerintahan sebagai pertimbangan dalam praktek dan pengimplementasian SAKIP di organisasi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah di seluruh wilayah NKRI.

b. Kajian literatur

Penelitian Elg dan Kollberg (2009) mengenai argumentasi alternatif dan arah dalam mempelajari pengukuran kinerja menyebutkan bahwa terdapat tiga tahapan dalam diskusi mengenai pengukuran kinerja. Yang pertama adalah disain dan struktur dari SPK, kedua yaitu implementasi dari pengukuran kinerja dan ketiga adalah penggunaan dan pemanfaatan sistem pengukuran kinerja dalam pekerjaan keseharian. Tahapan implementasi PK merupakan tahapan yang penting karena akan ditemui masalah dalam menterjemahkan disain dan struktur SPK yang tersedia dengan bagaimana mengaplikasikan dan menggunakan SPK dalam pekerjaan sehari-hari. Jika Elg dan Kollberg (2009) melakukan identifikasi terhadap arah untuk mempelajari pengukuran kinerja, maka Waal dan Counet (2009) membahas mengenai masalah yang dapat dijumpai selama pengimplementasian dan penggunaan sistem manajemen kinerja. Jelas bahwa implementasi SPK dengan sistem manajemen kinerja adalah dua hal yang berbeda.

Jaaskelainen dan Sillanpaa (2013) melakukan penelitian mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kesuksesan implementasi sistem pengukuran dari konteks dua kasus institusi pelayanan (*services*), dengan objek pengukuran khusus yaitu produktifitas. Dengan melakukan *interview* kepada pengguna sistem pengukuran baru, mereka mendapatkan informasi dari peran penting kesuksesan faktor teknis dan organisasional dalam mendukung implementasi sistem pengukuran. Temuan yang mereka peroleh ialah dua faktor kunci yang mempengaruhi proyek pengembangan sistem pengukuran. Pertama, komitmen dari tingkatan operasional yang dicapai dan kedua adalah alat ukur pilihan yang cocok untuk keperluan manajemen organisasi. Implikasi praktis dari penelitian mereka terdiri dari dua hal, pertama studi menjelaskan suatu potensi dan pendekatan baru ke arah pengukuran kinerja dan produktifitas dalam sektor publik. Kedua, pengalaman dapat membantu manajer publik untuk menghindari kegagalan dalam implementasi sistem pengukuran. Berbagai tantangan dalam pengembangan sistem pengukuran di sektor publik, dengan sangat baik dipelajari. Hal itu merupakan suatu hal yang penting untuk memahami dengan baik bagaimana memecahkan masalah yang ada. Dengan membandingkan dari beberapa studi yang ada, penelitian Jaaskelainen dan Sillanpaa (2013) memberikan hal khusus dan pengetahuan detail berhubungan dengan kesuksesan proyek pengembangan sistem pengukuran kinerja.

Penelitian yang dilakukan oleh Jamil (2013) mengenai pengaruh faktor teknis dan faktor organisasional terhadap sistem pengukuran kinerja di pemerintah kota Solok Sumatra Barat ternyata menghasilkan kesimpulan bahwa (1) Faktor teknis dan faktor organisasi secara bersama-

sama mempengaruhi implementasi sistem pengukuran kinerja dengan R^2 sebesar 16,4%, (2) Faktor teknis tidak berpengaruh signifikan terhadap implementasi sistem pengukuran kinerja dengan nilai $t_{hitung} < t_{tabel}$ ($-0,048 < 1,669$), dan (3) Faktor organisasi berpengaruh signifikan positif terhadap implementasi sistem pengukuran kinerja dengan nilai $t_{hitung} > t_{tabel}$ ($3,818 > 1,669$).

Indudewi (2013) melakukan penelitian mengenai pengukuran kinerja di instansi pemerintah daerah kota Semarang dalam konteks laporan keuangan pertanggungjawaban laporan keuangan kepada masyarakat. Penilaian dan kritik bisa ditujukan kepada aparat pemerintah daerah baik dari sisi pertanggungjawaban anggaran maupun kebijakan yang diterapkan. Hasil evaluasi yang dilakukan BPK menunjukkan masih kurangnya peningkatan kinerja dari instansi pemerintah daerah. Pengevaluasian tersebut dapat dibantu dengan adanya pengukuran kinerja yang jelas sehingga akuntabilitas kinerja instansi pemerintah daerah dapat lebih ditingkatkan.

Nusantoro dan Subiantoro (2012) melakukan penelitian pada pemda Tasikmalaya, pertama; apakah ada peningkatan kinerja akibat penerapan SAKIP setelah dikeluarkan dan diterapkannya pedoman penyusunan LAKIP? Kedua, faktor-faktor apa yang mempengaruhi efektivitas penerapan SAKIP sebagai manajemen strategis organisasi Pemda? Ketiga, bagaimana tingkat pengaruh faktor-faktoreksternal dan internal terhadap efektivitas penerapan SAKIP?

Tujuan dilakukannya penelitian Nusantoro, pertama, untuk mengetahui ada atau tidaknya pengaruh penerapan SAKIP setelah dikeluarkannya pedoman LAKIP pada tahun 2003 terhadap peningkatan kinerja secara keseluruhan di pemerintah Kabupaten Tasikmalaya. Kedua, untuk mengetahui ada atau tidaknya pengaruh penerapan SAKIP setelah dikeluarkannya pedoman LAKIP pada tahun 2003 terhadap peningkatan kinerja masing-masing bidang pendidikan, kesehatan, pertanian dan pekerjaan umum di Kabupaten Tasikmalaya; dan ketiga, untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas penerapan SAKIP dan tingkat pengaruh masing-masing faktor.

c. Metode penelitian

Metodologi yang digunakan berdasarkan *systematic literacy review* (SLR) (Tranfield dkk, 2003) dalam Keatly dan Aken (2013) yang menggunakan beberapa artikel penelitian para penulis internasional. Untuk memulai, studi kelayakan dilakukan dengan pencarian bermacam literatur termasuk beberapa *data-base* dan jurnal nasional maupun internasional. Pencarian awal mengungkapkan beberapa karya fundamental dan banyak kasus studi aplikasi dan tesis. Selain itu, beberapa penulis terkenal, seperti Keatley, Theodore, Hans de Bruijn, Boyne, Mattias Elg, Umit Bititci, Patrizia Garengo, Bourne, Neely diidentifikasi sebagai para pakar padabidang Pengukuran Kinerja praktis dan teoritis yang menjadi rujukan.

Setelah karya-karya tersebut diidentifikasi, beberapa *data-base* terkenal dipilih untuk memberikan representasi yang baik dari literatur, seperti: Perpustakaan Nasional Republik Indonesia, Science Direct, Ebsco Host, ProQuest, Web of Science, dan Google Scholar. Istilah pencarian (*search terms*) yang ditunjukkan pada Tabel 1 juga dikembangkan berdasarkan paper yang diidentifikasi selama fase tahun 2000 - 2012 dan hasil yang diperoleh diperiksa untuk memastikan bahwa paper yang sebelumnya diidentifikasi selama studi kelayakan dapat dijelaskan.

Tabel 1 : Istilah Pencarian (*Search Terms*)

Performance Measurement System Implementation Performance Management System Implementation Measurement Initiatives	Success Factors Challenges Barriers Factors Affecting Factors Influencing
--	---

Pada tahap berikutnya, kriteria eksklusif dikembangkan dan hasil pencarian yang diperoleh dari setiap *database* ditunjukkan pada Tabel 2. Kriteria awal yang diterapkan pada hasil baku

terbatas untuk paper yang tersedia, kelengkapan teks, dan berbahasa Inggris. Sisa hasil dievaluasi selama kelulusan pertama dengan judul dan hanya abstrak. Tahap kedua, yang terdiri dari 102 makalah, diperlukan *scanning* naskah penuh dengan penekanan pada pengenalan, metode, kesimpulan, dan angka. Makalah yang hanya ulasan faktor-faktor yang disajikan oleh orang lain dan berbentuk sintesis atau memperkenalkan faktor potensial tidak dipilih. Karena keterbatasan ruang untuk tulisan ini, paper yang tidak memiliki faktor implementasi sebagai fokus utama SPK diidentifikasi sebagai satu set naskah sekunder yang terdiri dari 46 publikasi. Serangkaian setting terakhir dari 37 makalah diperoleh seperti yang tertera dalam tabel berikut;

Tabel 2. Kriteria eksklusif dan hasil

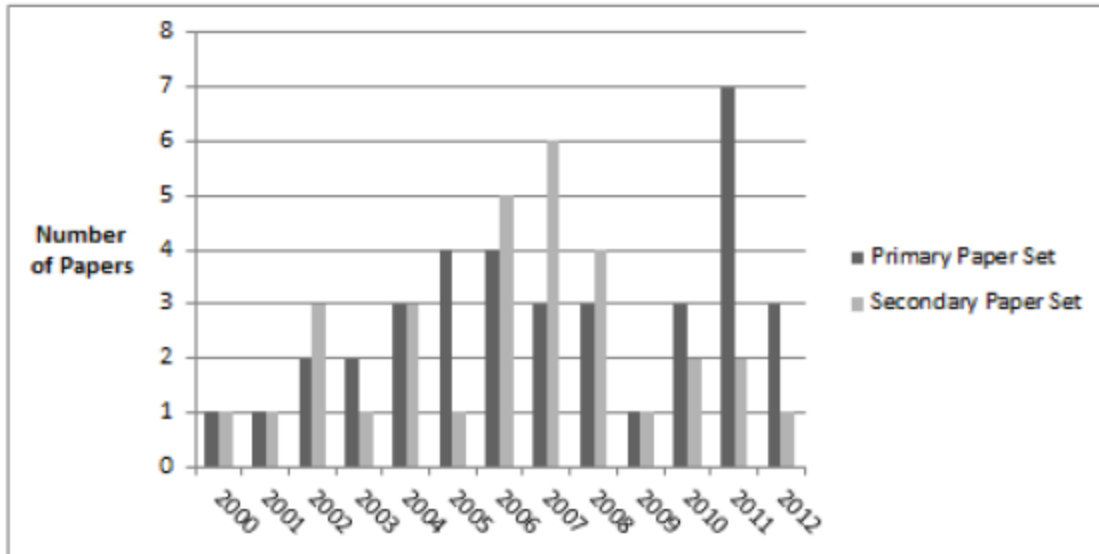
Criteria	ProQuest	Web of Science	Google Scholar
Initial Results	2858	1359	6670
English Language, Full Paper Available	1184	1244	6520
First Pass – Title and Abstracts	-	-	-
Papers with a primary focus other than PM	-	-	-
Papers that mention implementation but do not discuss it	-	-	-
Papers that focus on implementing specific measures	-	-	-
Papers that focus heavily on Design or Use phase	-	-	-
Totals	20	56	56
Remove Duplicates	102		
Second Pass – Full Paper Scan	-		
Papers that do not hold implementation factors as a primary focus	-		
Papers that summarize factors instead of synthesizing or proposing	-		
Final Paper Set	37		

Faktor-faktor yang relevan ditandai dengan luasnya, frekuensi, dan seberapa sering mereka dikutip secara bersamaan di dalam setiap penelitian yang terdaftar. Selain itu, frekuensi dan tema dari publikasi diselidiki. Dalam rangka untuk membuat beberapa pernyataan mengenai jatuh tempo dalam wilayah penelitian ini, dua kriteria kematangan ditemukan dalam literatur yang diselidiki: luasnya metode, berbagai pendekatan metodologis yang digunakan, pola penulisan *taco-author* dari literatur. Menurut faktor-faktor ini, keluasan dari metode yang digunakan dalam literatur dan beragam rangkaian penulis terkenal bekerja pada topik terkait menunjukkan meningkatnya tingkat kematangan di lapangan. Bagian berikut menilai karakteristik ini, menyajikan hasil penelitian Keathly (2013) dan kesimpulan yang ditarik dari analisis.

d. Hasil penelitian

Hasil tren publikasi penelitian yang ada pada gambar 1 menunjukkan jumlah publikasi per tahun untuk kedua *setting* paper primer dan sekunder. Hal ini dapat dilihat bahwa ada lonjakan dalam publikasi langsung berkaitan dengan faktor-faktor implementasi di tahun-tahun berikutnya atas penelitian Bourne dan Neely. Juga, respon tertunda dapat hadir di berita harian sekunder setelah lonjakan publikasi pada set utama dari 2004 ke 2008. Meskipun ada ketenangan dalam publikasi pada tahun 2009, terlihat bahwa minat di wilayah ini terus menjadi kuat.

Gambar 1, Profile Publikasi



Sementara sekumpulan makalah sekunder tidak termasuk dalam analisis rinci yang mengikuti, beberapa item penting dapat diidentifikasi. Pertama, enam ulasan karya tulis tradisional tentang kerja khusus faktor implementasi PK diidentifikasi. Dari jumlah tersebut, tiga dilakukan antara tahun 2000 dan 2005 oleh Bourne dan Mike Bourne (2003) dan tiga lainnya berada di 2007 dan 2008. Selain tinjauan pustaka ini, ada lima buku dan empat tesis hadir dalam hasil yang berfokus pada faktor implementasi sebagai setidaknya topik ringan. Tanggal penerbitan buku-buku yang cukup tersebar tapi menarik untuk dicatat bahwa keempat tesis telah diterbitkan sejak 2008 dengan terbaru pada tahun 2012.

d.1. Kedalaman metode penelitian dan karya ilmiah

Para penulis diselidiki sebagai kriteria pertama untuk tingkat kematangan (*maturity*). Ada 66 penulis dalam rangkaian penelitian utama tetapi hanya sepuluh yang disebut sebagai penulis lebih dari satu paper. Gambar 2 menunjukkan frekuensi sepuluh penulis dan rekan penulis.

Gambar 2, Frekwensi Penulisan

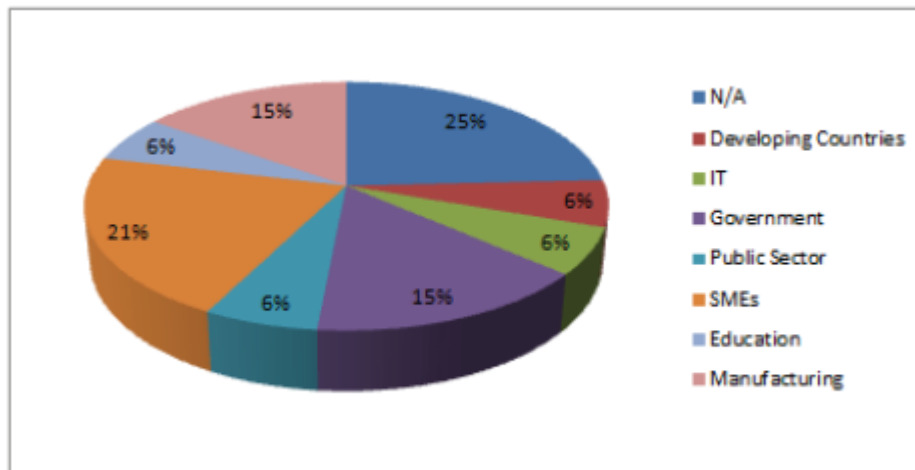
	U.S. Bititci	M. Bourne	A de Waal	P Garengo	K Mendibil	J Mills	A Neely	S Nudurupati	K Platts	T Turner
US Bititci	3									
M Bourne	0	4								
A de Waal	0	0	4							
P Garengo	2	0	0	2						
K Mendibil	2	0	0	2	3					
J Mills	0	2	0	0	0	2				
A Neely	0	2	0	0	0	2	2			
S Nudurupati	3	0	0	2	2	0	0	3		
K Platts	0	2	0	0	0	2	1	0	2	
T Turner	2	0	0	2	2	0	0	2	0	2

Diagonal pada angka ini merupakan jumlah total paper yang dikutip masing-masing penulis. Hal ini dapat dilihat bahwa penulis yang paling umum untuk bidang ini adalah Bourne, de Waal, Bititci, Nudurupati, dan Mendibil. Penting untuk dicatat bahwa sementara Bititci dan Mendibil telah diterbitkan bersama-sama, mereka adalah pengecualian. Penulis utama lainnya tidak mempublikasikan karya bersama-sama mengenai hal ini. Analisis makalah ini menunjukkan tiga

kelompok penelitian utama yang semua penerbitan sepenuhnya studi independen di awal 2000-an. Sejak itu, belum ada penulis lain yang menerbitkan lebih dari satu pekerjaan di bidang ini.

Selain metode yang digunakan dalam setiap paper, area fokus juga didokumentasikan (lihat gambar3). Area fokus diidentifikasi baik sebagai yang tercantum dalam paper dan bidang aplikasi untuk metode seperti penelitian tindakan dan studi kasus. Area fokus yang diidentifikasi dalam cara yang mirip dengan metode dalam satu paper mungkin memiliki lebih dari satu area fokus. Gambar3 menunjukkan luasnya area fokus yang dijelaskan dalam makalah ini ditetapkan serta distribusinya. Hal ini dapat dilihat bahwa Usaha Kecil dan Menengah (UKM) dan instansi pemerintah adalah dua sektor yang paling sering digunakan. Selain itu, organisasi sektor publik tampaknya menjadi area fokus utama di bidang penelitian ini; sektor umum, pemerintahan, dan pendidikan untuk 27% dari area yang diidentifikasi. Meskipun ketertarikan di daerah ini telah meningkat, jika dibandingkan dengan perkiraan 42% dari set paper yang berfokus pada sektor swasta, jelas bahwa penelitian lebih mendalam di wilayah ini diperlukan.

Gambar 3, Wilayah Fokus Utama



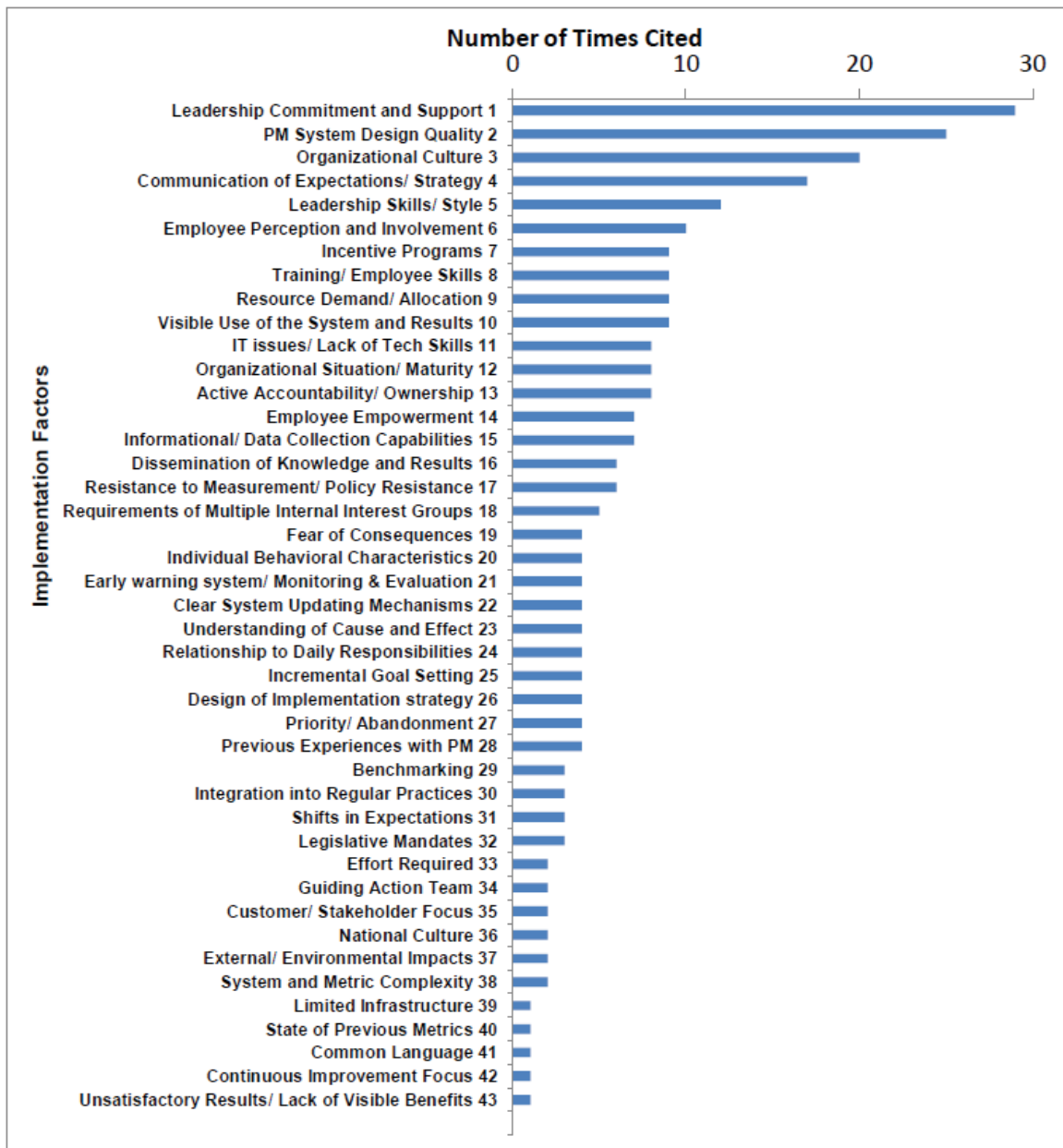
Akhirnya, dapat disimpulkan dari gambar dan tabel dalam literatur bahwa implementasi seperti yang sebagian besar terlihat belum berhasil secara memuaskan. Sementara para peneliti tampaknya cukup puas dengan tahap desain, kelihatannya ada rintangan utama untuk pelaksanaan sistem ini. Banyak kasus kegagalan implementasi menunjukkan bahwa penyebaran praktek ini masih dalam proses dan upaya lebih mendalam diperlukan untuk mengembangkan bidang ini.

d.2. Pembahasan Faktor Implementasi

Setelah pemahaman umum dari publikasi diperoleh, karya-karya utama diselidiki untuk menentukan berbagai faktor implementasi, atau faktor keberhasilan khusus untuk tahap implementasi, diidentifikasi. Tabel 3 berikut merinci faktor yang diidentifikasi oleh masing-masing penulis dan tahun bahwa mereka diterbitkan. Beberapa karya ini difokuskan pada tahap implementasi hanya sementara, yang lain fokus pada beberapa tahapan; untuk pekerjaan ini, hanya faktor yang secara langsung berhubungan dengan tahap implementasi dimasukkan. Faktor-faktor yang lebih menunjukkan fase lainnya, yakni desain, penggunaan, dan review, yang dirangkum dengan tiga faktor: sistem PK mutu desain, penggunaan terlihat dari sistem dan hasil, dan fokus perbaikan terus-menerus. Selain itu, penulis yang menerbitkan makalah berurutan membahas faktor yang sama hanya terdaftar dengan *paper* pertama mereka. Setelah rentang penuh faktor implementasi diidentifikasi, mereka dikategorikan ke dalam 43 faktor, seperti yang ditunjukkan pada gambar 4.

Untuk menyelidiki lebih lanjut faktor-faktor ini, analisis faktor co-citation dilakukan menunjukkan berapa kali masing-masing faktor dikutip dengan orang lain (lihat Tabel 3). Faktor-faktor ini diberi nomor 1 sampai dengan 43 seperti yang ditunjukkan pada Gambar 4. Jumlah co-kutipan dipecah menjadi peringkat yang tergolong rendah, sedang, tinggi, dan sangat tinggi berdasarkan jumlah co-kutipan yang diidentifikasi. Hal ini dapat dilihat bahwa faktor yang paling sering dikutip bersama-sama adalah Komitmen Kepemimpinan dan Budaya Organisasi. Ini mencerminkan penelitian Keathly (2013) bahwa komitmen kepemimpinan merupakan faktor yang paling sering diterima untuk faktor keberhasilan tidak hanya sistem PK tapi inisiatif perubahan secara umum. Juga, Budaya Organisasi telah menjadi aspek yang diterima secara umum tidak hanya inisiatif sistem PK tetapi perubahan organisasi pada umumnya serta fokus bagi banyak peneliti.

Gambar 4, Frekwensi faktor-faktor yang disitasi



e. Kesimpulan

Implementasi adalah tahap penting untuk mensukseskan inisiatif Sistem Pengukuran Kinerja dan hal itu dipengaruhi oleh berbagai faktor yang dapat menghambat keberhasilan dan membatasi manfaat yang diterima. Penelitian Keathly (2013) menghasilkan faktor-faktor yang disajikan dalam literatur PK dan menemukan bahwa ada 43 faktor, dengan hanya setengah dari faktor yang disebutkan sering muncul dalam literatur dan sangat sedikit dikutip secara bersama-sama. Jika diurutkan berdasarkan tingkatan faktor yang paling sering dalam pengimplementasian SPK maka peringkat 10 besarnya adalah : (1) dukungan dan komitmen pimpinan, (2) kualitas disain SPK, (3) budaya organisasi, (4) komunikasi strategi dan harapan (5) gaya dan skill kepemimpinan, (6) keterlibatan dan persepsi karyawan, (7) program insentif, (8) pelatihan ketrampilan karyawan, (9) alokasi/ permintaan sumber daya dan (10) visibilitas penggunaan dari sistem dan hasil. Ke sepuluh faktor tersebut paling menonjol dari yang lain dengan dikutip secara bersama dalam dua belas makalah penelitian.

Penelitian Keathly (2013) ini memiliki seperangkat keterbatasan pada penulis utama yang saat ini tidak berkolaborasi dan bekerja sama. Selain itu, frekuensi publikasi hanya menunjukkan tren minor yang tampaknya menunjukkan sejumlah besar fokus di daerah ini dengan gelombang kepentingan dalam tiga tahun terakhir. Pemeriksaan luasnya metode mengungkapkan bahwa kualitas penelitian empiris sedang dilakukan tetapi metode yang digunakan sempit. Temuan Keathly (2013) menunjukkan bahwa penelitian tentang faktor-faktor keberhasilan selama pelaksanaan sistem PK belum cukup matang. Kurangnya periode waktu tercermin dalam penelitian ini menunjukkan bahwa ada pekerjaan tambahan yang perlu dilakukan untuk mendorong pengembangan dari bidang ini dan untuk bekerja ke arah konsensus dan akhirnya praktik terbaik. Salah satu cara yang ini dapat dicapai dengan melakukan penelitian lebih lanjut dengan metode campuran termasuk metode seperti eksperimen lapangan dan simulasi. Makalah Keathly (2013) memberikan kontribusi untuk penelitian dalam menyediakan evaluasi yang sistematis dari keadaan saat ini wilayah penelitian pengukuran kinerja dan mencirikan faktor yang diidentifikasi dalam literatur; pembaruan penelitian penting mengingat jumlah publikasi sejak tinjauan literatur terakhir dilakukan pada tahun 2008. Selain itu, pekerjaan Keathly dapat membantu untuk mempromosikan penelitian di masa depan di wilayah pengukuran kinerja di sektor publik.

Ada banyak area untuk penelitian masa depan. Salah satu daerah tersebut adalah pengembangan kerangka implementasi yang mempertimbangkan faktor-faktor keberhasilan yang diidentifikasi dalam literatur. Juga, pengujian kerangka kerja ini dan perluasan metode yang digunakan untuk menyelidiki fenomena ini akan membantu untuk memajukan penelitian PK, serta aplikasi praktis. Hal ini termasuk penelitian yang lebih besar yang meliputi organisasi bervariasi atau studi difokuskan pada faktor-faktor yang kurang umum untuk memvalidasi beberapa faktor baru yang potensial untuk menjadi faktor yang menentukan faktor implementasi. Wilayah lain untuk penelitian masa depan adalah menyelidiki hubungan sebab akibat antara faktor-faktor implementasi SPK. Hal ini akan memberikan wawasan kepada sifat dinamis dari kesuksesan implementasi. Akhirnya, penelitian dapat dilakukan untuk menentukan apakah faktor-faktor tertentu mempengaruhi keberhasilan dalam beberapa sektor lebih dari penelitian orang lain dan berusaha untuk mengidentifikasi faktor-faktor spesifik sektor yang dapat mempengaruhi keberhasilan.

Untuk kondisi NKRI terkini dalam pengimplementasian SAKIP merupakan hal yang relatif masih dalam proses perbaikan terus menerus sekalipun peraturan LAKIP telah lama diterbitkan oleh Lembaga Administrasi Negara (1999). Beberapa pemerintah daerah bisa jadi sudah sangat maju dalam pengimplementasian SPK namun di beberapa wilayah tertentu masih banyak yang belum bisa memperoleh akses informasi secara baik seperti yang diharapkan untuk menuju menuju kepada tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Government Governance*).

DAFTAR PUSTAKA

- Akbar, R. 2012. Performance Measurement in Indonesia: The Case of Local Government. *Pacific Accounting Review* Vol. 24 No. 3, 2012:28.
- Cavalluzzoa, K. S., dan C. D. Ittner. 2004. Implementing Performance Measurement Innovations: Evidence from Government. *Accounting, Organizations and Society* Vol. 29 (2004) (2004):243–267.
- Elg, M., dan B. Kollberg. 2009. Alternative Arguments and Directions for Studying Performance Measurement. *Total Quality Management* Vol. 20, No. 4 (April 2009):14.
- Indonesia, L. R. 2003. Pedoman Penyusunan Pelaporan AKIP. Jakarta.
- Indonesia, P. R. 1999. Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (Inpres No. 7), edited by I. P. RI. Jakarta: Sekretaris Kabinet RI, 3.
- . 2014. Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (PP No. 29), edited by Menkumham. Jakarta.
- Indudewi, D. 2013. Pengukuran Kinerja dalam Instansi Pemda (Performance Measurement in Local Government). *Jurnal USM* vol. 8 no. 1.
- Jaaskelainen, A., dan V. Sillanpaa. 2013. Overcoming challenges in the implementation of Performance Measurement In *Case study in public welfare services*. Finlandia: Internatioal Journal of Public Sector Management.
- Jamil, B. O. 2013. Pengaruh Faktor Teknis & Faktor Organisasi terhadap Implementasi Sistem Pengukuran Kinerja. In (*Studi Empiris Pada SKPD Pemerintah Kota Solok*). Sumbar: Universitas Negeri Padang.
- Keathly, H., dan E. V. Aken. 2013. Systematic Literature Review on the Factors that Affect Performance Measurement System Implementation. Paper read at Industrial and System Engineering Research Conference, at Virginia, USA.
- Mike Bourne, dan A. Neely. 2003. Implementing performance measurement systems: a literature review. University of Cambridge, UK: International Journal Business Performance Management
- Negara, L. A. 1999. Pedoman Penyusunan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Jakarta.
- Nurkhamid, M. 2008. Implementasi Inovasi Sistem Pengukuran Kinerja Instansi Pemerintah. Jakarta: Jurnal Akuntansi Pemerintah, Hal. 45 – 76.
- Presiden Republik Indonesia. 2006. Pelaporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah (PP No. 8), edited by Menkumham. Jakarta.
- Syachbrani, W., dan R. Akbar. 2013. Faktor-Faktor Teknis dan Keorganisasian yang Mempengaruhi Pengembangan Sistem Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah. *Jurnal Reviu Akuntansidan Keuangan* Vol.3 No. 2 (Oktober 2013).
- The Organisation for Economic Cooperation Development (OECD). 2001. Managing Public Expenditure. In *a Referene Book for Transition Country*, edited by Richard Ellen and D. Tomasi. Paris, France: OECD Publication Services.
- Waal, A. A. d., dan H. Counet. 2009. Lessons learned from performance measurement management systems implementations: International journal of productifity and performance management.
- Wijaya, A. H. C., dan R. Akbar. 2013. Factors Influencing the Use of Performance Measurement System: Evidences from Indonesian Public Sectors. Malang: Jurnal Reviu Akuntansi dan Keuangan.