

**KEMENTERIAN PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA
DEPUTI BIDANG AKUNTABILITAS APARATUR**

MODUL PELATIHAN

**PENGANTAR DAN
PERENCANAAN EVALUASI
LAKIP**

© Tim Studi Pengembangan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

JAKARTA, MEI 2005

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI

BAB 1	EVALUASI DAN FUNGSI MANAJEMEN	1
BAB 2	BUNGA RAMPAI DAN KLASIFIKASI EVALUASI	5
BAB 3	EVALUASI LAKIP	8
BAB 4	PERENCANAAN EVALUASI LAKIP	13
DAFTAR BACAAN		23
SLIDE-SLIDE PRESENTASI		

Bab 1

EVALUASI & FUNGSI MANAJEMEN

LATAR BELAKANG

Umumnya, pelaksanaan evaluasi atas kegiatan atau program suatu instansi pemerintah merupakan tugas para pejabat publik yang diberi wewenang untuk itu. Evaluasi sama pentingnya dengan fungsi-fungsi manajemen lainnya, yaitu perencanaan, pengorganisasian atau pelaksanaan, pemantauan (monitoring) dan pengendalian. Terkadang fungsi monitoring dan fungsi evaluasi, sulit untuk dipisahkan.

Penyusunan sistem dalam organisasi dan pembagian tugas, fungsi serta pembagian peran pihak-pihak dalam organisasi, adakalanya tidak perlu dipisah-pisah secara nyata. Fungsi manajemen puncak misalnya, meliputi semua fungsi dari perencanaan sampai pengendalian. Oleh karena itu, evaluasi sering dilakukan oleh pimpinan instansi pemerintah dalam suatu rapat kerja, rapat pimpinan, atau temu muka, baik secara reguler maupun dalam menghadapi kejadian-kejadian khusus lainnya.

Sebagai bagian dari fungsi manajemen, fungsi evaluasi tidaklah berdiri sendiri. Fungsi-fungsi seperti fungsi pemantauan dan pelaporan sangat erat hubungannya dengan fungsi evaluasi. Di samping untuk melengkapi berbagai fungsi di dalam fungsi-fungsi manajemen, evaluasi sangat bermanfaat agar organisasi tidak mengulangi kesalahan yang sama setiap kali. Organisasi yang gagal mengidentifikasi kesalahan yang sama yang dilakukan secara terus menerus, tidak akan tumbuh dan berkembang sebagai organisasi yang unggul.

Jadi secara umum, jika tidak dihadapkan pada suatu pertanyaan mengapa perlu dilakukan evaluasi? Terdapat beberapa jawaban seperti berikut:

- 1) karena evaluasi merupakan fungsi manajemen;
- 2) karena evaluasi merupakan mekanisme umpan balik bagi perbaikan;
- 3) karena evaluasi akan dapat menghindarkan organisasi dari mengulangi kesalahan yang sama;
- 4) karena evaluasi akan dapat menemukan dan mengenali berbagai masalah yang ada di dalam organisasi dan mencoba mencari solusinya.

BEBERAPA PENGERTIAN EVALUASI

Evaluasi adalah proses pengumpulan dan analisis data secara sistematis yang diperlukan dalam rangka pengambilan keputusan, GAO (1992:4). Evaluasi akan

menghasilkan umpan balik dalam kerangka efektivitas pelaksanaan kegiatan organisasi.

Menurut *Department of Health & Human Services*, evaluasi adalah proses untuk mengumpulkan informasi. Sebagaimana dengan proses pada umumnya, evaluasi harus dapat mendefinisikan komponen-komponen fase dan teknik yang akan dilakukan.

Pengertian lain dikemukakan oleh *Peter H. Rossi* (1993:5) menyebutkan bahwa evaluasi merupakan suatu aplikasi penilaian yang sistematis terhadap konsep, desain, implementasi, dan manfaat aktivitas dan program dari suatu instansi pemerintah. Dengan kata lain, evaluasi dilakukan untuk menilai dan meningkatkan cara-cara dan kemampuan berinteraksi instansi pemerintah yang pada akhirnya akan meningkatkan kinerjanya.

Evaluasi adalah proses penilaian yang sistematis, pemberian nilai, atribut, apresiasi dan pengenalan permasalahan serta pemberian solusi atas permasalahan yang ditemukan. Dalam berbagai hal, evaluasi dilakukan melalui monitoring terhadap sistem yang ada. Namun demikian, evaluasi kadang-kadang tidak dapat dilakukan dengan hanya menggunakan informasi yang dihasilkan oleh sistem informasi pada organisasi instansi saja. Data dari luar instansi akan menjadi sangat penting untuk digunakan dalam melakukan analisis dan evaluasi. Evaluasi mungkin saja dilakukan dengan tidak terlalu mementingkan keakuratan data yang ada, namun dengan lebih bijaksana dalam memperoleh data, sehingga data yang hanya berkriteria cukup dapat saja digunakan dalam pelaksanaan evaluasi. Penggunaan data dan informasi guna melakukan evaluasi lebih diprioritaskan pada kecepatan untuk memperoleh data dan kegunaannya. Dengan demikian, hasil evaluasi akan lebih cepat diperoleh dan tindakan yang diperlukan untuk perbaikan dapat segera dilakukan.

EVALUASI VERSUS AUDIT

Kegiatan audit dilakukan melalui suatu analisis yang kritis dan investigatif atas proses dan hasil-hasil yang dicapai instansi pemerintah dengan menggunakan ukuran-ukuran (kriteria) yang telah distandarisasikan. Auditing berfokus pada pengujian kebenaran atas dokumen dan bukti-bukti dasar yang mendukung suatu informasi/laporan yang disampaikan.

Evaluasi mengimplementasikan teknik, fokus, dan tanggung jawab yang berbeda dengan audit. Fokus utama evaluasi adalah untuk menghasilkan simpulan dalam bentuk umpan balik bagi pimpinan dan staf sehingga dapat terus mengarahkan pencapaian visi yang telah ditetapkan. Evaluasi dilakukan bukan hanya sekedar membandingkan antara yang terjadi dengan yang seharusnya, akan tetapi lebih jauh lagi dengan mengaitkannya terhadap kondisi lingkungan secara utuh. Untuk itu, evaluasi memanfaatkan informasi-informasi yang bukan hanya berasal dari instansi yang dievaluasi, akan tetapi informasi dari sumber lain juga akan sangat berguna untuk memperkuat simpulan hasil evaluasi. Pengumpulan data di luar yang tersedia pada instansi yang diperiksa dapat dilakukan melalui suatu tahap-tahapan penelitian.

Tanggung jawab pelaksanaan evaluasi bukan pada apakah informasi yang disediakan itu benar atau salah, atau sesuai-tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku, tetapi lebih diarahkan pada perbaikan implementasi kegiatan untuk mencapai visi dan misi yang telah ditetapkan.

Evaluasi LAKIP merupakan perkembangan dari suatu rivi u atas kinerja organisasi dengan dukungan informasi dan pengumpulan data melalui riset terapan (applied research). Dengan pendekatan yang demikian ini, simpulan hasil evaluasi akan lebih komprehensif untuk melihat organisasi dan kontribusinya pada peningkatan kinerja pemerintahan secara keseluruhan. Pola pendekatan yang demikian akan mendukung simpulan hasil evaluasi yang lebih menyeluruh (makro) sehingga dapat menghindari resiko bias yang besar.

Untuk keberhasilan evaluasi, perlu didefinisikan keempat hal berikut ini :

- Desain

Perlu didefinisikan dengan jelas mengenai tujuan evaluasi, pertanyaan apa yang harus dijawab, informasi apa yang dibutuhkan dan bagaimana cara pengumpulannya, dan bagaimana menggunakan informasi tersebut.

- Pengumpulan data

Informasi yang benar dan akurat yang mendukung pencapaian hasil evaluasi harus dikumpulkan. Untuk itu, perlu diketahui apakah informasi tersebut memang tersedia dan bagaimana cara memperolehnya, siapa yang bertanggung jawab untuk melakukan wawancara dengan para karyawan kunci, merevi u kebijakan dan prosedur, dan memastikan bahwa data akan tersedia untuk diakses.

- Analisis data

Informasi yang telah didapat dan dikumpulkan tidak memiliki arti apa-apa sepanjang belum dianalisis dan diinterpretasikan sehingga dapat menjadi bahan pendukung dalam membuat simpulan hasil evaluasi. Dengan analisis, evaluator akan dapat menjawab pertanyaan-pertanyaan yang terkait.

- Presentasi

Setelah mengidentifikasi temuan dan rekomendasi, evaluator perlu mendiskusikannya dengan pihak lain untuk mendapatkan masukan bagi perbaikan dan penyempurnaan hasil-hasil analisis.

EVALUASI DAN MEKANISME UMPAN BALIK LAINNYA

Beberapa mekanisme umpan balik yang sering kita jumpai dalam praktik kiranya dapat meng-kontraskan perbedaan antara evaluasi dan aktivitas-aktivitas lainnya seperti berikut ini:

1. Penelitian/ Studi Ilmiah.

Penelitian atau studi ilmiah adalah aktivitas pencarian yang dapat meliputi pembuktian hipotesis untuk mencari temuan baru, inovasi metode dan teknik baru, atau perbaikan metode dan teknik itu sendiri. Sedangkan evaluasi terfokus pada kegunaan praktis dari informasi yang dikumpulkan.

2. Audit Tradisional

Audit tradisional mengecek dan meyakinkan bahwa sumber daya telah digunakan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Sedangkan evaluasi mempelajari pengeluaran publik dari sudut pandang yang lebih luas, dan juga mempertanyakan apakah tujuan program sudah tepat dan dapat dicapai dengan efektif dan efisien.

3. Monitoring

Monitoring sangat berguna untuk mengecek apakah pelaksanaan suatu kegiatan atau program telah sesuai dengan yang dikehendaki. Evaluasi sering dilakukan sebagai suatu upaya untuk melihat lebih mendalam informasi suatu program yang diinginkan. Walaupun demikian, adanya suatu sistem monitoring reguler yang berfungsi dengan baik akan membantu keberhasilan pelaksanaan evaluasi.

4. Pengukuran Kinerja

Dalam pengukuran kinerja dilakukan perbandingan antara kinerja yang sesungguhnya pada suatu periode atau pada saat pengukuran dilakukan dengan suatu pembandingan tertentu, misalnya, dibandingkan dengan rencana, standar, atau benchmark tertentu.

Sedangkan evaluasi berupaya lebih jauh untuk menemukan penjelasan-penjelasan atas outcome yang diobservasi dan memahami logika-logika di dalam intervensi publik. Sistem pengukuran kinerja yang didesain dengan baik, sering diidentifikasi sebagai salah satu bentuk dari evaluasi.

5. Analisis Kebijakan

Evaluasi terfokus pada "ex-post assessment". Sedangkan analisis kebijakan adakalanya didefinisikan sebagai "ex-ante evaluation" dalam mempelajari opsi-opsi kebijakan di masa datang.

EVALUASI VERSUS RISET

Suatu aktivitas dalam melakukan evaluasi adakalanya sangat dengan riset terapan. Bahkan evaluasi dapat diskenariokan seperti riset terapan. Oleh karena itu, secara sederhana dapat dikatakan sama dengan "monitoring plus".

Perbedaan diantara keduanya dapat dikenali untuk hal-hal yang berkaitan dengan sikap para pelakunya. Misalnya saja, riset harus dilakukan dengan sikap ilmuwan yaitu berpikir dan bersikap ilmiah yaitu antara lain rasional, konseptual, asli (orisinil), obyektif, netral, dan selalu mencari kebenaran ilmiah. Sedangkan evaluasi lebih cenderung pada pragmatisme praktik, bersikap kooperatif dan persuasif.

Bab 2

BUNGA RAMPAI & KLASIFIKASI EVALUASI

A. BEBERAPA KLASIFIKASI EVALUASI

Klasifikasi evaluasi dapat dilakukan berdasarkan pada:

- apa yang dievaluasi;
- tujuan evaluasi;
- fokus evaluasi;
- metode evaluasi;
- pendekatan evaluasi;
- lingkup atau tataran yang dievaluasi.
- Orientasinya.

Berdasarkan apa yang dievaluasi, evaluasi dapat dibagi ke dalam beberapa kelompok:

- 1) evaluasi kegiatan
- 2) evaluasi program
- 3) evaluasi kebijakan
- 4) evaluasi pengelolaan keuangan
- 5) evaluasi pengelolaan sumber daya manusia.
- 6) evaluasi terhadap sistem dan governance;
- 7) evaluasi terhadap struktur, mekanisme dan prosedur
- 8) evaluasi efisiensi, efektivitas, kehematan, kelayakan?

Penggolongan evaluasi berdasarkan tujuan evaluasi dapat meliputi :

- 1) evaluasi untuk tujuan tertentu, misalnya: untuk mempelajari fakta dan kemungkinan perbaikannya, untuk meningkatkan akuntabilitas, untuk meningkatkan kinerja.
- 2) goal free evaluation atau evaluasi untuk mencari peluang perbaikan yang tidak ditetapkan terlebih dahulu.

Berdasarkan fokus evaluasinya pekerjaan evaluasi dapat dibagi ke dalam lima kelompok:

- 1) Input evaluation
- 2) Process evaluation
- 3) Output evaluation
- 4) Outcomes evaluation
- 5) Impact evaluation.

Berdasarkan pendekatannya, evaluasi dapat dibagi ke dalam:

- 1) Evaluasi semu
- 2) Evaluasi formal
- 3) Evaluasi keputusan teoretis

Berdasarkan orientasinya, evaluasi dapat dikelompokkan ke dalam beberapa kategori sebagai berikut:

- 1) Evaluasi yang proaktif (Proactive evaluation)
- 2) Evaluasi yang klarifikatif (Clarificative evaluation)
- 3) Evaluasi interaktif (Interactive evaluation)
- 4) Evaluasi monitoring (Monitoring evaluation)
- 5) Evaluasi dampak (Impact evaluation)

Berikut ini penjelasan masing-masing kategori :

a. Evaluasi yang proaktif (Proactive evaluation)

Evaluasi proaktif ini dapat dilakukan sebelum suatu kebijakan/program ditetapkan.

Pendekatan-pendekatan kunci :

- 1) perkiraan kebutuhan
- 2) revidasi
- 3) revidasi : praktik-praktik terbaik (best practices)

Dalam pencarian bukti-bukti dapat digunakan teknik-teknik: DELPHI, Customer Satisfaction Survey, Nominal Group Forum, Konsep Mapping, Focus Group.

b. Evaluasi yang klarifikatif (Clarificative evaluation)

Evaluasi klarifikatif ini berfokus pada klarifikasi struktur internal dan fungsi dari suatu program dan kebijakan.

Pendekatan-pendekatan kunci :

- 1) Evaluability assessment
- 2) Logic development
- 3) Accreditation

Pendekatan ini cocok untuk program yang mulai dilaksanakan.

c. Evaluasi interaktif (Interactive evaluation)

Evaluasi interaktif ini dapat digunakan untuk memperoleh informasi atas implementasi program.

Pendekatan penting yang bisa dipakai :

- 1) Evaluasi responsif
- 2) Riset tindakan
- 3) Evaluasi pengembangan
- 4) Evaluasi pemberdayaan

d. Evaluasi monitoring (Monitoring evaluation)

Evaluasi monitoring ini sangat tepat digunakan ketika program sudah dalam pelaksanaan. Evaluasi ini sudah melibatkan pengembangan sistem untuk pemantauan kemajuan program.

Indikator kinerja kuantitatif sudah harus digunakan sebagai alat untuk mengorganisasikan data dalam evaluasi monitoring.

Pendekatan-pendekatan utama yang dapat dipakai :

- 1) Component analysis.
- 2) Pengukuran kinerja (Performance assessment).
- 3) System analysis.

e. Evaluasi dampak (Impact evaluation)

Evaluasi ini digunakan untuk menilai hasil dan dampak program yang sudah mapan. Evaluasi ini dapat digunakan untuk membuat keputusan tentang penghargaan, atau kemanfaatan program. Evaluasi ini disebut juga evaluasi sumatif (Sumative evaluation).

Pendekatan yang dapat dipakai :

- 1) Evaluasi yang berdasarkan sasaran
- 2) Studi proses-outcome
- 3) Evaluasi berdasarkan kebutuhan (Needs-based evaluation)
- 4) Goal-free evaluation (termasuk mengevaluasi dampak yang bersifat positif dan negatif (unintended impact) dan tidak hanya outcome semata).
- 5) Performance audit.

B. PANORAMA EVALUASI

Jika kita mendalami lebih lanjut panorama evaluasi, ternyata terdapat begitu luas rentangnya. Evaluasi dapat didefinisikan secara sempit, tapi juga dapat sebaliknya yang demikian luas, seperti yang disajikan pada bab 1. Di samping itu, oleh karena evaluasi dilakukan dengan fokus yang berbeda-beda tentulah mengakibatkan berbeda-beda pula hasilnya.

Belum lagi jika evaluasi didefinisikan sebagai apa yang disebut “goal free evaluation”, maka sebenarnya evaluasi merupakan “aktivitas pencarian” yang begitu luas. Keluasan lingkup evaluasi tersebut dapat pula disertai dengan berbagai variasi kedalaman penelitian dan penilaian yang dilakukan.

Evaluasi pada praktiknya hampir sama dengan pengukuran atau penilaian tentang sesuatu. Pengukuran kinerja misalnya sering sekali disamakan dengan evaluasi kinerja, atau paling tidak aktivitas itu seperti layaknya dapat diibaratkan dua sisi mata uang. Dan lagi, evaluasi memang tidak hanya merenung-renung dan melakukan refleksi, akan tetapi jelas disertai dengan melakukan pengukuran dan penilaian tentang kondisi yang ada.

Sungguhpun demikian adanya, karena sumber daya negara (pemerintah) sangat terbatas, maka evaluasi LAKIP haruslah dilakukan dengan tujuan tertentu, lingkup tertentu dan tetap mengutamakan arah yang lebih terfokus, sehingga efektivitas pekerjaan evaluasi cukup baik.

Dengan mempelajari panorama evaluasi baik jenis maupun klasifikasinya, kita dapat lebih bijaksana dalam merancang atau mendesain suatu evaluasi sesuai dengan tujuan yang kita tetapkan. Kemungkinan-kemungkinan yang bisa terjadi dengan berbagai kombinasi antara tujuan, metode, waktu dan biaya untuk melakukan evaluasi LAKIP hendaknya sudah kita antisipasi agar secara praktis evaluasi yang kita lakukan bermanfaat.

Bab 3

EVALUASI LAKIP

A. DEFINISI EVALUASI LAKIP

Evaluasi LAKIP adalah aktivitas analisis kritis, penilaian yang sistematis, pemberian atribut, pengenalan permasalahan serta pemberian solusi untuk tujuan peningkatan kinerja dan akuntabilitas instansi pemerintah.

B. TUJUAN EVALUASI

Suatu evaluasi dilaksanakan dengan berbagai alasan, yaitu :

1. Untuk memberikan penilaian terhadap pelaksanaan aktivitas dan program instansi pemerintah.
2. mengestimasi manfaat usaha-usaha yang dilakukan untuk meningkatkan pelaksanaan aktivitas.
3. untuk mengembangkan program-program dan teknik baru bagi peningkatan kinerja.
4. untuk meningkatkan efektivitas manajemen pelaksanaan kegiatan, dan
5. untuk meyakinkan bahwa akuntabilitas kinerja oleh instansi pemerintah cukup memadai.

Alasan perlunya evaluasi dalam suatu proses implementasi akuntabilitas adalah :

1. Untuk meningkatkan mutu pelaksanaan pengelolaan aktivitas organisasi yang lebih baik,
2. Untuk meningkatkan akuntabilitas kinerja organisasi,
3. Untuk memberikan informasi yang lebih memadai dalam menunjang proses pengambilan keputusan,
4. Meningkatkan pemanfaatan alokasi sumber daya yang tersedia,
5. Sebagai dasar peningkatan mutu informasi mengenai pelaksanaan kegiatan organisasi,
6. Mengarahkan pada sasaran dan memberikan informasi kinerja.

Dalam hal evaluasi terhadap LAKIP, tujuan pelaksanaan evaluasinya adalah :

1. Untuk memberikan analisis kritis dan penilaian terhadap implementasi sistem AKIP.
2. Untuk memberikan saran perbaikan terhadap implementasi sistem AKIP.
3. Memberikan saran ataupun rekomendasi yang penting guna peningkatan kinerja organisasi instansi dan peningkatan akuntabilitasnya.

Evaluasi terhadap kebijakan/program ataupun kegiatan pemerintah tidaklah selalu mudah dan murah. Kemudahan dan harga yang dibayar inilah yang menjadi pertimbangan utama dalam menentukan ruang lingkup evaluasi terhadap suatu permasalahan. Pendekatan ini lebih cenderung pada teknis ekonomis belaka, meskipun manajemen yang pragmatis tentu tidak bisa mengabaikannya. Bagaimana jika pertimbangan lain, misalnya, sosial ekonomis ? Sudah tentu ruang lingkungnya menjadi berubah dan semakin meluas. Ukuran-ukuran yang dipakai dalam pendekatan teknis ekonomis lebih kepada biaya dan manfaat, sehingga analisis

biaya dan manfaat menjadi sangat penting. Lain halnya jika pendekatan yang dipakai sudah ke arah sosio ekonomis, maka pertimbangan dan ukuran lebih mengarah tidak hanya ke 3 E (ekonomis, efisien dan efektif), tetapi juga sudah kepada ke 2 E lainnya, yaitu ekuitas (kesamaan, kecukupan dan keadilan) serta *excellent services* (pelayanan prima).

Sebagai simpulan tujuan evaluasi sangat tergantung dari kebijakan pimpinan instansi yang diberi wewenang untuk melakukan evaluasi dengan mempertimbangkan berbagai kendala yang ada. Evaluasi yang dilakukan oleh pihak luar harus secara eksplisit menyatakan tujuan evaluasi tersebut secara jelas, sehingga dapat didesain suatu evaluasi yang secara pragmatis dapat mencapai tujuan-tujuan itu.

C. RUANG LINGKUP EVALUASI LAKIP

Ruang lingkup evaluasi LAKIP meliputi hal-hal yang terkait dengan pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran-sasaran organisasi instansi. Oleh karenanya, informasi yang dievaluasi mungkin saja termasuk informasi yang tidak termuat dalam LAKIP, tapi masih ada hubungannya dengan LAKIP. Informasi kinerja yang dipertanggungjawabkan dalam LAKIP bukanlah satu-satunya yang digunakan dalam menentukan nilai dalam evaluasi itu, akan tetapi juga termasuk berbagai hal (*knowledge*) yang dapat dihimpun guna mem-benchmark dan mengukur ataupun mencari indikator keberhasilan ataupun keunggulan organisasi instansi. Jadi bahan yang ada dalam LAKIP sesungguhnya merupakan bahan pemicu kegiatan pengumpulan data (*data gathering*) dan analisis data agar evaluasi dapat dilakukan secara obyektif dan memadai.

Pada dasarnya evaluasi LAKIP dapat dilakukan dengan memfokuskan pada lingkup sebagai berikut :

1. Penelaahan terhadap Perencanaan Strategik dan Sistem Pengukuran Kinerja; termasuk didalamnya perencanaan kinerja.
2. Penelaahan terhadap penyajian dan pengungkapan informasi kinerja dalam LAKIP.
3. Evaluasi terhadap Program-program dan kegiatan-kegiatan;
4. Evaluasi terhadap Kebijakan instansi pemerintah yang bersangkutan.

Lebih lanjut evaluasi LAKIP bermanfaat dalam mengarahkan instansi pemerintah untuk meningkatkan kinerja dan mencapai visi dan misi instansi pemerintah. Dalam kaitan dengan evaluasi terhadap aktivitas instansi pemerintah, fokus kegiatan evaluasi diarahkan pada :

1. *Process/implementation evaluation* (evaluasi atas proses/implementasi)
Bentuk evaluasi ini diarahkan pada ketaatan pelaksanaan kegiatan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, waktu implementasi, kepuasan para stakeholders terhadap pelayanan yang diberikan, dan kesesuaian dengan pemenuhan terhadap standar profesi dan interaksi.
2. *Output evaluation* (evaluasi atas keluaran)
Evaluasi terhadap hasil-hasil yang telah dicapai oleh instansi pemerintah diarahkan untuk melihat apakah *output* yang dihasilkan telah memenuhi kriteria minimum yang ditetapkan dalam perencanaan.
3. *Outcome Evaluation* (evaluasi atas outcome)

Evaluasi outcome dimaksudkan untuk melihat pencapaian komitmen instansi pemerintah terhadap *outcome-oriented objectives*. Fokus evaluasi outcome diarahkan pada penilaian efektivitas instansi pemerintah dalam mencapai visi dan misi instansi serta kontribusinya pada pembangunan nasional.

4. *Impact Evaluation* (evaluasi atas impact)

Evaluasi atas impact pelaksanaan aktivitas dan program instansi pemerintah terhadap perekonomian negara secara keseluruhan. Dari evaluasi ini akan terlihat bagaimana kontribusi instansi pemerintah terhadap perkembangan perekonomian negara. Analisis lebih lanjut atas hasil-hasil evaluasi impact akan bermuara pada perlu tidaknya suatu program atau bahkan suatu instansi pemerintah dalam struktur birokrasi pemerintahan.

Untuk keberhasilan pelaksanaan evaluasi, sebagai langkah awal perlu terlebih dahulu didefinisikan pihak-pihak yang akan memanfaatkan informasi hasil evaluasi. Informasi yang diharapkan dapat diakses dari suatu hasil evaluasi mencakup antara lain :

1. Informasi untuk mengetahui *progress*.

Dari informasi hasil evaluasi pimpinan dan seluruh jajaran instansi pemerintah akan dapat mengetahui posisi kemajuan pelaksanaan kegiatan yang telah dicapai. Dari informasi tersebut dapat diketahui karakteristik permasalahan, alokasi sumberdaya, biaya, dan perbaikan-perbaikan yang perlu dilakukan. Informasi ini juga bermanfaat bagi pegawai untuk menyiapkan dan meluruskan arah kegiatan di masa mendatang.

2. Informasi untuk membantu agar kegiatan tetap berada dalam alurnya.

Evaluasi akan membantu organisasi untuk meyakinkan kelangsungan pelaksanaan aktivitas yang merefleksikan tujuan yang akan dicapai. Dengan pemahaman terhadap informasi ini dapat membantu pegawai dalam menyelenggarakan aktivitas dan pelayanan khususnya dengan rekan sekerja dalam rangka merealisasikan tujuan yang akan dicapai

3. Informasi untuk meningkatkan efisiensi.

Evaluasi akan membantu organisasi dalam memfokuskan pelaksanaan kegiatan dengan mengkoordinasikan berbagai komponen organisasi sehingga biaya hanya dikeluarkan untuk hal yang terkait dengan pelaksanaan kegiatan. Informasi ini membantu organisasi mengidentifikasi fokus yang akan dilaksanakan. Hal lainnya adalah dapat mengidentifikasi dan mengurangi kelemahan serta duplikasi kegiatan, sehingga dapat meningkatkan kinerja organisasi.

D. METODOLOGI

Metodologi yang dipakai dalam evaluasi LAKIP disesuaikan dengan pernyataan tujuan evaluasi dan mempertimbangkan kendala yang ada. Oleh karena itu metodologi yang dipakai dalam evaluasi LAKIP lebih merupakan metodologi yang pragmatis. Disini evaluator perlu menjelaskan kelemahan dan kelebihan metodologi yang dipakai kepada pihak yang dievaluasi. Langkah pragmatisme ini diambil agar dapat lebih cepat menghasilkan rekomendasi hasil evaluasi yang memberikan petunjuk untuk perbaikan implementasi sistem AKIP dan peningkatan akuntabilitas kinerja instansi.

Evaluasi LAKIP dapat juga meliputi evaluasi terhadap berbagai isi informasi dalam LAKIP. Metode kuantitatif maupun metode kualitatif dapat dioperasionalkan dalam mengevaluasi LAKIP. Penggunaan data primer maupun data sekunder dapat dilakukan sesuai dengan kebutuhan. Namun demikian, untuk keseragaman dalam “memperlakukan” LAKIP maka evaluasi ini dapat dimulai dengan evaluasi terhadap perencanaan strategis organisasi instansi, yang meliputi evaluasi visi dan misi organisasi, kemudian evaluasi penetapan tujuan dan sasaran, evaluasi terhadap cara-cara mencapai tujuan, evaluasi kinerja pelaksanaan program dan kegiatan organisasi, evaluasi kebijakan dan evaluasi secara keseluruhan yang menggambarkan hasil penilaian evaluator terhadap LAKIP yang bersangkutan.

Jadi pada dasarnya langkah-langkah evaluasi LAKIP dapat dikategorikan dalam dua bagian besar, yaitu:

- 1) Evaluasi terhadap implementasi sistem AKIP;
- 2) Evaluasi akuntabilitas kinerja instansi yang akan didalami dengan evaluasi terhadap kebijakan instansi, program dan kegiatan.

Apapun metodologi yang digunakan, evaluasi LAKIP ini tidak hanya untuk perbaikan evaluasi itu sendiri saja, tetapi lebih difokuskan pada perbaikan terhadap kinerja dan akuntabilitas instansi yang dievaluasi. Evaluasi ini lebih diharapkan untuk mendapatkan berbagai masukan guna dimanfaatkan pada perubahan kebijakan, perubahan program, kegiatan dan tindakan, serta perubahan-perubahan lainnya ke arah perbaikan. Hal ini agak berbeda dengan riset ataupun penelitian oleh para ilmuwan yang ditunjukkan pada penemuan baru, atau paling tidak dapat menjelaskan (mendeskripsikan) suatu permasalahan. Evaluasi LAKIP diharapkan dapat menjelaskan permasalahan dan menyediakan solusi yang baik untuk memecahkan permasalahan tersebut kasus demi kasus.

Agar evaluasi dapat dilakukan secara efisien dan efektif, perlu diidentifikasi metode yang akan diimplementasikan dalam tahap-tahapan evaluasi. Metodologi yang dapat diimplementasikan meliputi metode kuantitatif dan metode evaluasi kualitatif.

Teknik Evaluasi

Berbagai teknik evaluasi dapat dilakukan oleh seorang evaluator akan sangat tergantung pada tingkatan tataran (*context*) yang dievaluasi dan bidang (*content*) permasalahan yang dievaluasi. Evaluasi pada tingkat kebijakan berbeda dengan evaluasi pada tingkatan pelaksanaan program. Demikian pula evaluasi terhadap pelaksanaan program berbeda pula dengan evaluasi pada tingkat pelaksanaan kegiatan. Di samping itu evaluasi pada bidang kegiatan penyuluhan misalnya, akan sangat berbeda dengan evaluasi terhadap bidang produksi suatu produk makanan. Tak hanya itu, penerapan teknik evaluasi tergantung juga pada validitas dan ketersediaan data yang mungkin dapat diperoleh.

Bermacam-macam teknik evaluasi sah-sah saja untuk digunakan asalkan dapat memenuhi tujuan evaluasi. Mulai dari telaah sederhana, survei sederhana sampai survei yang mendetail, verifikasi data, *applied research*, berbagai analisis dan pengukuran, survei persepsi *target group*/pelanggan, metode statistik, metode statistik non parametrik, perbandingan-perbandingan dan *benchmarking*, *cross section analysis*, *time series analysis*, tabulasi, penyajian pengolahan data dengan grafik/icon/symbol-simbol, dan sebagainya.

Oleh karena aktivitas evaluasi meliputi pengumpulan data dan analisis, maka metode ataupun teknik-teknik yang digunakan dalam evaluasi juga biasanya terkait dengan

teknik pengumpulan data dan teknik analisis yang dipakai. Metode kualitatif maupun metode kuantitatif yang digunakan dalam evaluasi dapat memperoleh hasil yang sama-sama memuaskan.

Scenario Evaluasi LAKIP

Evaluasi LAKIP pada dasarnya adalah evaluasi yang dilakukan baik secara pragmatis maupun secara ilmiah terapan yang dilakukan secara mendalam. Evaluasi ini dapat discenariokan seperti berikut:

- 1) Evaluasi atas Implementasi Sistem AKIP, dengan menggunakan beberapa teknik seperti: program logic dan criteria referenced test.
- 2) Evaluasi atas kinerja instansi yang dilakukan dengan melakukan uji petik terhadap beberapa program. Evaluasi yang mengambil beberapa program ini dilakukan secara agak mendalam.
- 3) Survei Kepuasan Pelanggan, untuk program yang menjadi “core business” instansi yang bersangkutan.

Skenario tersebut jika dilakukan seluruhnya akan dapat mengetahui secara baik akuntabilitas kinerja instansi yang dievaluasi.

PERENCANAAN EVALUASI LAKIP

LATAR BELAKANG

Mengingat kompleksitas yang dihadapi instansi-instansi pemerintah saat ini, tentulah evaluasi LAKIP yang menyangkut juga evaluasi kinerja pelaksanaan program dan kegiatan instansi menjadi sangat kompleks pula. Kompleksitas ini memang harus dihadapi dengan metode dan teknik yang kompleks juga. Namun demikian sebagai pelaksanaan salah satu fungsi manajemen pemerintahan evaluasi memang harus dilakukan, suka tidak suka, tanpa memandang siapa yang melakukannya. Apakah pimpinan puncak instansi sendiri, atau pihak luar yang ditugasi untuk melakukan evaluasi itu.

Tantangan dalam melakukan evaluasi ini tidak saja dari sisi teknikal saja, akan tetapi juga dari sisi konseptual dan pertimbangan pragmatisme untuk manajemen (pengelolaan) dalam melakukan evaluasi terhadap instansi-instansi pemerintah yang jumlahnya cukup banyak. Bagi instansi pemerintah sendiri merupakan tugas yang cukup berat. Mengapa demikian? Karena selama ini sistem AKIP, yaitu sistem yang menganjurkan manajemen yang berorientasikan hasil yang bertumpu pada perencanaan strategi dan pengukuran kinerja belum diterapkan dengan baik.

Perubahan Paradigma

Tantangan yang pertama terhadap tugas-tugas evaluasi LAKIP adalah menyangkut perubahan paradigma dalam beberapa hal seperti: (1) Inisiatif pemilihan bidang yang dievaluasi, (2) perencanaan evaluasi, (3) penetapan tujuan evaluasi, (4) pemerolehan data dalam evaluasi dan kontak dengan pihak yang dievaluasi, (5) pelaporan dan pengkomunikasian hasil evaluasi. Perubahan paradigma ini diperlukan agar pejabat dan staff yang berperan sebagai evaluator LAKIP berperilaku dan bertindak sesuai dengan tujuan evaluasi itu sendiri, sehingga harus berubah dari paradigma sebagai auditor.

Perubahan paradigma dalam hal berpikir dan berinisiatif memilih bidang yang dievaluasi sangat diperlukan untuk memberikan fokus perhatian instansi yang akan dibantu agar mereka juga secara sadar membuat prioritas bidang yang sangat perlu untuk dievaluasi. Pemilihan bidang yang dievaluasi seyogianya dibicarakan dengan pimpinan unit yang evaluasi agar lebih bermanfaat bagi pihak yang dievaluasi tersebut. Pemilihan bidang yang dievaluasi ini tidak sekedar yang berisiko tinggi, seperti yang diperankan oleh pekerjaan audit, akan tetapi bidang yang cukup sulit untuk ditangkap pada

proses monitoring kegiatan/ program dan memerlukan studi dan analisis yang cukup mendalam.

Perubahan paradigma dalam merencanakan evaluasi agaknya juga penting untuk dilakukan oleh para pejabat dan staff di instansi/ lembaga pemerintah, karena merencanakan suatu evaluasi cukup banyak bedanya dengan merencanakan suatu audit. Sebagai contoh, scenario yang dibuat dalam melakukan tugas audit lebih memfokuskan pada “penugasan”. Masalah apa yang diaudit atau entitas mana yang diaudit sangat tergantung pada penugasan. Dalam evaluasi, instansi atau perorangan yang melakukan evaluasi harus mengambil peran untuk memprakarsai dan kemudian mencari kesepakatan awal (dengan negosiasi) untuk menentukan ruang lingkup apa saja yang dievaluasi dan bagaimana metode dan teknik evaluasinya. Scenario induktif, deduktif ataupun yang random haruslah ditentukan untuk merencanakan pengumpulan data dalam pekerjaan evaluasi dan mengelolanya secara sistematis dan terorganisasi.

Scenario yang ditetapkan ini tentu akan mempengaruhi pengalokasian sumber daya guna pelaksanaan evaluasi. Besarnya sampel dan sebarannya juga akan mempengaruhi biaya pengumpulan data. Belum lagi masalah pengumpulan data sekunder yang mungkin tersebar dipelihara oleh beberapa instansi di samping kantor statistik. Di lain pihak pemilihan scenario ini juga akan mempengaruhi pemilihan metode dan teknik evaluasi serta instrumen yang digunakan dalam pengumpulan data. Jika sudah menyangkut metode dan teknik evaluasi tentulah permasalahan yang timbul adalah validitas metodologi evaluasi itu sendiri yang akan menentukan apakah hasil evaluasi layak dipercaya dan digunakan atau tidak.

Perubahan paradigma dalam penetapan tujuan evaluasi merupakan suatu hal yang tampaknya tidak penting, karena sepintas mirip dengan penetapan tujuan audit. Akan tetapi kalau kita tilik lebih mendalam, perubahan ini sungguh penting karena terkait tidak hanya dengan penugasan semata tetapi juga memikirkan klarifikasi keadaan dan perbaikan-perbaikan sehingga instansi yang evaluasi tidak terjerumus pada kesalahan yang sama berulang-ulang tiap tahun.

Perubahan paradigma dalam pengumpulan data evaluasi dan kontak dengan instansi yang dievaluasi cukup penting untuk dilakukan, karena jika dibandingkan dengan gaya audit saat ini terdapat perbedaan yang cukup besar. Jika pada audit kebanyakan auditor mengandalkan data primer yang diperoleh di kantor instansi yang diaudit, atau di tempat pelaksanaan kegiatan. Ini berarti auditor lebih mengandalkan bantuan dan kontak dengan pihak yang diaudit. Berbeda dengan evaluasi, pemerolehan data bisa dari mana saja baik data primer maupun data sekunder sepanjang relevan dengan tujuan evaluasi. Sehingga dengan demikian kontak dengan pihak yang dievaluasi bukanlah satu-satunya jalan yang menjadi prasyarat baik tidaknya hasil evaluasi.

Mengenai perubahan paradigma dalam pelaporan dan pengkomunikasian hasil evaluasi sebenarnya hanya sedikit berbeda dengan audit. Dalam evaluasi penyajian laporan dan pengkomunikasiannya lebih bersifat persuasif dan memberikan jalan keluar yang lebih baik. Dengan demikian rekomendasi

yang berupa solusi permasalahan juga penting untuk disampaikan sehingga evaluasi LAKIP dapat mendorong perbaikan sistem AKIP dan peningkatan kinerja instansi.

Tantangan dalam Meningkatkan Kapasitas untuk Evaluasi

Pengembangan dan peningkatan kapasitas para kelembagaan dan personil di setiap instansi merupakan bidang yang sangat menantang untuk segera dilakukan. Pertama, evaluasi LAKIP dalam pelaksanaannya harus direncanakan dan dipersiapkan secara baik. Dalam hal perencanaan ini, yang paling penting adalah meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan para pejabat dan pegawai agar mampu merancang desain evaluasi LAKIP suatu instansi secara umum dan mendesain evaluasi atas kegiatan/ program/ kebijakan yang terpilih untuk dievaluasi. Kemampuan dan ketrampilan untuk mendesain suatu evaluasi ini akan sangat menentukan keberhasilan suatu evaluasi, karena dari desain evaluasi inilah akan dapat dirumuskan tujuan evaluasi, pengembangan model, metode dan teknik evaluasi, pengumpulan dan analisis data, dan terakhir hasil evaluasi yang diharapkan yaitu berupa laporan hasil evaluasi yang memuat informasi guna klarifikasi, analisis dan perumusan simpulan dan rekomendasi hasil evaluasi.

Dalam melakukan peningkatan kapasitas ini dapat difokuskan pada beberapa subyek sebagai berikut:

- peningkatan kemampuan dan penguasaan perkembangan praktek implementasi sistem AKIP di Indonesia;
- peningkatan kemampuan dan penguasaan perencanaan, perancangan scenario dan desain evaluasi;
- peningkatan kemampuan dan penguasaan metode-metode evaluasi sederhana;
- peningkatan kemampuan dan penguasaan metode riset terapan (applied research);
- peningkatan ketrampilan dalam mendesain suatu survei riset untuk evaluasi dampak program;
- peningkatan kemampuan dan ketrampilan dalam pengumpulan dan pengolahan data;
- penguasaan metode sampling dan pemilihan sample.
- peningkatan kemampuan dalam analisis dan evaluasi kebijakan publik.
- Peningkatan kemampuan dan penguasaan teknik baku dalam pedoman evaluasi LAKIP;
- Peningkatan kemampuan dan ketrampilan penulisan laporan hasil evaluasi;
- peningkatan kemampuan guna pengendalian mutu pekerjaan evaluasi LAKIP;
- peningkatan kemampuan dalam pengelolaan dan penata-usahaan evaluasi LAKIP dan tindak lanjutnya.

Pelaksanaan evaluasi LAKIP memerlukan berbagai pengetahuan tidak hanya masalah yang terkait dengan penerapan sistem AKIP saja, akan tetapi juga tantangan untuk menguasai berbagai metode dan teknik yang dapat digunakan dalam evaluasi. Oleh karena begitu banyak dan luasnya metode yang mungkin bisa diterapkan dalam evaluasi LAKIP, maka para evaluator

LAKIP diharapkan dapat memahami dan menguasai berbagai metode dan teknik itu.

Dalam melakukan perencanaan evaluasi ini disamping mungkin dijumpai kesulitan pada tingkat pelaksanaan, juga mungkin dijumpai dilema antara melakukan evaluasi yang ideal dengan sumber daya yang tersedia. Sehingga dalam merencanakan suatu evaluasi para evaluator dan para perencana evaluasi ditantang untuk menggabungkan keahlian mereka dalam teknis evaluasi dan teknik manajemen pekerjaan evaluasi. Tugas evaluasi LAKIP ini juga memerlukan keahlian teknis dalam mengevaluasi dan mengelola pekerjaan evaluasi itu sendiri.

Pragmatisme Evaluasi

Evaluasi merupakan fungsi yang sangat penting dalam siklus manajemen. Dan manajer yang profesional selalu melakukan evaluasi atas apa yang sudah, sedang dan akan dilakukan dalam membawa misi organisasi. Oleh karena pelaksanaan fungsi evaluasi ini cukup kompleks dalam praktiknya, maka setiap pejabat atau manajer publik hendaknya juga menggunakan strategi yang tepat untuk melakukan evaluasi ini.

Dalam penerapan sistem AKIP setiap instansi pemerintah diharapkan mengevaluasi pelaksanaan program dan kegiatan mereka secara berkala. Oleh karena itu, pembangunan dan pengembangan sistem AKIP harus terus diupayakan dengan baik. Hal ini mengingat beberapa pertimbangan berikut ini:

- dengan pembangunan sistem AKIP, evaluasi terhadap LAKIP dapat dijadikan sarana monitoring kegiatan/ program instansi pemerintah;
- dengan pembangunan sistem AKIP, ongkos atau biaya evaluasi dapat ditekan sedemikian rendah dan layak untuk dilakukan;
- dengan adanya sistem AKIP yang sudah mapan, diharapkan instansi pemerintah lebih dapat mengukur kinerjanya dan mengevaluasi sendiri kinerjanya sehingga atasan instansi tersebut lebih mudah untuk melakukan evaluasi;
- dengan adanya sistem AKIP yang berdaya guna, maka evaluasi LAKIP akan lebih efisien untuk dilakukan.
- Dengan adanya sistem AKIP, evaluasi kinerja instansi pemerintah dapat dilakukan dengan lebih cepat, karena evaluability kegiatan, program, dan kebijakan instansi-instansi itu lebih baik dari pada keadaan sebelum membangun sistem AKIP.
- Dengan melakukan evaluasi pada dapat dipenuhi kewajiban yang tersurat dalam PP nomor 20/2004.

Singkat cerita evaluasi kinerja yang pragmatis dapat dilakukan terhadap instansi pemerintah melalui evaluasi atas laporan akuntabilitas kinerjanya. Pragmatisme evaluasi ini suatu hal yang menjadi alternatif untuk ditempuh, dari pada hanya sedikit melakukan evaluasi atau bahkan tidak melakukan evaluasi sama sekali. Sumber daya yang terbatas yang dimiliki oleh setiap instansi juga harus digunakan secara bijaksana sehingga dapat dicapai efektivitas penggunaan sumber daya tersebut.

Bagaimana evaluasi kinerja instansi dilakukan tanpa sistem AKIP ?

Ada beberapa kemungkinan dalam melakukan evaluasi kinerja instansi pemerintah dalam kondisi tanpa adanya sistem AKIP, pertama, evaluasi tetap dapat dilakukan dengan biaya yang tinggi dan waktu yang cukup lama. Evaluasi yang melalui proses studi yang panjang terhadap instansi yang dievaluasi akan memakan biaya yang cukup banyak disamping juga opportunity cost yang terjadi. Evaluasi kemungkinan pertama ini dapat dilakukan misalnya dengan studi evaluasi ex ante dan ex post yaitu sebelum dan sesudah kegiatan/ program berjalan, kemudian dilakukan studi evaluasi atas hasil dan dampaknya. Evaluasi ini tentulah memerlukan koordinasi dengan pihak yang dievaluasi secara baik, mulai dari awal penetapan kebijakan sampai pada perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian kegiatan/ program. Dari evaluasi ini mungkin bisa diperoleh gambaran tentang hasil dan dampak terhadap intervensi (kebijakan/ program) yang dilakukan suatu instansi pemerintah. Evaluasi ini dapat dilakukan dengan metode experimental ataupun quasi experimental, yang menyangkut observasi langsung pada bidang atau objek yang dievaluasi. Seperti kita ketahui evaluasi experimental atau quasi experimental tentulah sangat mahal biayanya, karena jumlah program/ kegiatan instansi pemerintah begitu banyak.

Kedua, kemungkinan evaluasi dapat dilakukan dengan melakukan studi evaluasi atas program-program terpilih yang sudah selesai dengan melakukan evaluasi atas hasil dan dampak. Hal ini bisa dilakukan dengan survei riset yang mengandalkan data sample mengenai apa-apa yang dievaluasi. Studi evaluasi juga dapat dilakukan dengan mempertimbangkan prioritas program-program pemerintah dalam menjalankan amanat rakyat. Evaluasi yang demikian cakupannya tidak terlalu luas dan memerlukan biaya yang cukup mahal.

Evaluasi kinerja yang dilakukan berbagai pihak seperti, World Bank, IMF, ADB, dan lembaga-lembaga seperti LIPI, LP3S, Bank Indonesia sesungguhnya banyak yang mengandalkan sistem pengumpulan data internal disamping penggunaan data eksternal yang merupakan data sekunder. Kebanyakan evaluasi yang dilakukan oleh lembaga-lembaga itu lingkungannya bervariasi, ada yang sempit dan ada yang cukup luas. Dalam lingkup evaluasi yang lebih luas kebanyakan dilakukan dengan proyek evaluasi yang cukup besar biayanya.

Dengan pertimbangan yang pragmatis, evaluasi kinerja instansi masih dapat dilakukan untuk hal-hal yang penting dan mendapat prioritas. Tidak mungkin kita melakukan evaluasi terhadap semua instansi pemerintah yang ada. Walaupun secara terpilih atau secara sampling dapat dilakukan secara terbatas.

Oleh karena itu, agar dapat memecahkan masalah yang terjadi dalam mengelola dan melaksanakan evaluasi kinerja instansi pemerintah ini, kebijakan yang harus ditempuh oleh pemerintah harus rasional.

Membangun Sistem yang Mendorong Evaluability Program

Agar program-program yang dilaksanakan oleh unit-unit instansi pemerintah lebih dapat dikendalikan dengan baik, maka sejak perencanaan ataupun desain awal dari suatu program harus dilakukan agar program tersebut dapat dievaluasi secara mudah. Inilah yang kita maksud dengan merancang program yang evaluability-nya cukup baik.

Untuk mendorong terwujudnya evaluability program-program pemerintah, by design, instansi pemerintah harus pula merancang atau menata program-programnya dengan baik. Dan ketika evaluasi dilakukan baik oleh evaluator internal maupun eksternal, pertama-tama evaluator haruslah memfokuskan pada penelitian mengenai evaluability ini. Sehingga secara sistematis administrasi pemerintahan dan pembangunan ini menjadi lebih efisien dan efektif.

PERENCANAAN EVALUASI

Perencanaan evaluasi meliputi berbagai tahapan pekerjaan yang bersifat pengambilan keputusan terlebih dahulu tentang apa yang dilakukan dalam melakukan evaluasi. Perencanaan evaluasi ini secara umum dapat meliputi hal-hal sebagai berikut:

- 1) Pembuatan kerangka acuan (TOR) untuk evaluasi;
- 2) Penentuan strategi evaluasi;
- 3) Pengorganisasian personil;
- 4) Identifikasi pihak-pihak yang berkepentingan;
- 5) Identifikasi rumusan apa yang dievaluasi (misalnya: program atau kegiatan) dan desain evaluasinya;
- 6) Penyusunan anggaran keuangan dan waktu pelaksanaan sampai penyelesaian.

Sebagaimana telah dijelaskan di atas bahwa pekerjaan evaluasi sangat bervariasi dalam hal kedalaman dan keluasan cakupan evaluasi, oleh karenanya hal-hal yang dilakukan dalam evaluasi seperti 6 (enam) butir di atas dilakukan sesuai dengan kebutuhan evaluasi. Hal ini tentulah sangat bergantung dari besarnya pekerjaan evaluasi, cakupan, banyaknya tujuan yang harus dicapai dengan evaluasi tersebut, waktu, dana dan kemampuan sumber daya manusia yang dimiliki.

Penentuan strategi evaluasi misalnya, dapat dilakukan untuk hal-hal yang dapat dianggap penting dan mendesak seperti:

- strategi yang dipilih untuk pengumpulan data;
- penentuan tenaga ahli yang diperlukan;
- penyusunan rancangan untuk mengelola dan melaksanakan pekerjaan evaluasi;
- rancangan pelaksanaan konsultasi untuk melayani kebutuhan stakeholders.

PERENCANAAN MENUJU PENETAPAN DESAIN EVALUASI LAKIP

Perencanaan evaluasi LAKIP merupakan tahap penting dalam pengelolaan pekerjaan evaluasi LAKIP siapapun institusi yang melakukan evaluasi. Perencanaan itu akan menentukan bagaimana evaluasi dirancang, dipersiapkan dan dilaksanakan sampai mencapai tujuan yang diinginkan. Secara umum terdapat beberapa langkah penting dalam perencanaan evaluasi yaitu:

- 1) mengidentifikasi pengguna hasil evaluasi;
- 2) pemilihan pertanyaan evaluasi yang penting;
- 3) mengidentifikasi informasi yang ingin dihasilkan;
- 4) perencanaan komunikasi dengan pihak terkait.

Oleh karena itu paling tidak terdapat dua bagian penting dalam tahap perencanaan evaluasi ini, yaitu tahap **desain evaluasi** dan tahap **rancangan pengorganisasian** pekerjaan evaluasi. Dalam perencanaan evaluasi ini hal yang sangat penting yang menjadi inti pokok perencanaan evaluasi adalah dalam menentukan desain evaluasi. Karena desain evaluasi ini akan sangat menentukan bagaimana evaluasi dilaksanakan nantinya. Sedangkan rancangan pengorganisasian evaluasi akan merupakan wahana untuk meyakinkan bahwa evaluasi dapat bermanfaat dan memenuhi tujuannya.

Tahap desain meliputi perencanaan tujuan evaluasi, metodologi yang menyangkut proses pengumpulan data dan penggunaan metode dan teknik evaluasi dan output yang diinginkan. Elemen-elemen desain yang lebih rinci dapat meliputi:

- jenis informasi yang akan diperoleh, untuk memenuhi tujuan evaluasi;
- sumber informasi;
- metode yang digunakan dalam melakukan evaluasi;
- metode pengumpulan informasi;
- waktu dan frekuensi pengumpulan informasi/ data;
- dasar (pembanding) yang diperlukan dengan atau tanpa program;
- analisis perencanaan, untuk meyakinkan pekerjaan evaluasi dapat memenuhi tujuannya.

Hal-hal penting yang perlu didefinisikan dalam desain evaluasi pada pokoknya adalah:

- 1) informasi apa yang diinginkan untuk memenuhi tujuan evaluasi;
- 2) jenis pembanding yang diperlukan (untuk evaluasi).

Dua hal ini sungguh merupakan awal yang harus diklarifikasi sebelum melangkah lebih lanjut kepada pekerjaan evaluasi. Mengenai informasi apa saja yang diinginkan untuk memenuhi tujuan evaluasi, hendaknya sudah harus jelas pendefinisianannya. Apakah evaluasi digunakan untuk tujuan menilai instansi pemerintah secara keseluruhan, menilai pelaksanaan program, menilai pelaksanaan kegiatan, mengidentifikasi masalah yang ada, mengkaji proses dan hasil yang diperoleh, mencari peluang perbaikan pada metode dan teknik, mencari gambaran mengenai kemajuan pekerjaan/ program, menentukan kelayakan dari suatu program atau proyek, menilai efisiensi pelaksanaan kegiatan, dan sebagainya.

Sedangkan jenis pembandingan yang diperlukan untuk evaluasi gunanya tentulah untuk mengukur, mengklasifikasikan, menganalisis atau menguji apakah sesuatu yang kita ukur atau kita nilai memenuhi kriteria penilaian tersebut, mencukupi, melampaui, atau masuk pada klasifikasi tertentu. Karenanya jenis pembandingan ini cukup penting baik untuk tahap analisis maupun pengukuran. Sebagai contoh, untuk menilai efisiensi dan efektivitas misalnya, kita perlukan beberapa jenis pembandingan, misalnya control group tertentu, standar, budget, klien dan yang bukan klien, penerima program dan bukan penerima program, dan seterusnya.

Kembali pada langkah awal desain evaluasi yaitu merumuskan tujuan evaluasi, diperlukan berbagai eksplorasi yang mendalam sebelum kesepakatan para perancang evaluasi dibuat. Untuk menggali dan menajamkan perumusan tujuan evaluasi dapat dimulai dengan membuat berbagai pertanyaan evaluasi yang jawabannya nanti dapat menuntun kita pada rumusan tujuan evaluasi. Pertanyaan-pertanyaan yang dapat dibuat dalam rangka merumuskan tujuan evaluasi, adalah misalnya:

- Bagaimana implementasi sistem AKIP yang sekarang dilakukan oleh instansi-instansi pemerintah?
- Apakah ada kemajuan implementasi sistem AKIP?
- Apakah terdapat peningkatan akuntabilitas instansi?
- Apakah terdapat perbaikan kinerja instansi?
- Apakah program-program yang dilaksanakan instansi tertentu layak?
- Apakah program-program yang dilaksanakan instansi cukup efisien?
- Apakah terdapat hal-hal yang perlu perbaikan untuk meningkatkan output berupa pelayanan kepada masyarakat?
- Apakah instansi mempunyai kendala-kendala dalam meningkatkan akuntabilitas dan perbaikan kinerjanya?

Pertanyaan-pertanyaan evaluasi tersebut dapat dikelompokkan pada beberapa kategori, misalnya:

- 1) pertanyaan deskriptif, yaitu pertanyaan-pertanyaan yang membutuhkan jawaban tentang keadaan yang ada atau kejadian-kejadian; ini dapat digunakan untuk evaluasi yang bersifat klarifikatif atau pengungkapan fakta guna menjelaskan keadaan.
- 2) pertanyaan normatif, yaitu pertanyaan-pertanyaan yang membutuhkan jawaban tentang apa yang seharusnya ada, sehingga informasi mengenai apa yang seharusnya dapat digunakan untuk memenuhi pertanyaan jenis ini;
- 3) pertanyaan dampak, perlu jawaban tentang informasi tentang dampak suatu keadaan atau kejadian.

Sesudah berhasil menentukan rumusan tujuan evaluasi, langkah selanjutnya adalah menentukan metodologi evaluasi. Metodologi ini akan dapat menjelaskan proses evaluasi itu dilakukan dan usaha memperoleh simpulan yang ingin digunakan dalam menjawab pertanyaan evaluasi. Metode dan teknik dalam melakukan evaluasi haruslah logis dan realistis untuk dilakukan terutama dari segi analisis, pengujian, pembuktian atau pembuatan simpulan beserta argumentasi yang mendukungnya. Disini para perancang evaluasi dapat menggunakan metode yang sederhana yang menggunakan logika

sederhana juga sampai pada penggunaan model atau formula atau rumus yang mempertimbangkan banyak variabel yang canggih.

Kemudian, unsur penting yang harus ditentukan untuk mendukung penggunaan metodologi tersebut di atas adalah penentuan metode pengumpulan informasi. Metode pengumpulan data atau informasi ini harus segera ditentukan untuk mengembangkan media atau instrumen yang digunakan untuk pengumpulan data. Media atau instrumen untuk pengumpulan data ini penting untuk dipersiapkan sebaik-baiknya karena personil atau staf yang melakukan pengumpulan data mungkin saja perlu dididik atau dilatih untuk mengumpulkan data yang diperlukan.

Tahap selanjutnya tentulah perancangan output yang dikehendaki dari pekerjaan evaluasi ini. Output yang cukup spesifik haruslah dijelaskan baik dalam bentuk apa, seberapa rinci, jenisnya apa – laporan atau sekedar hasil telaahan – atau ikhtisar eksekutifnya, didistribusikan kepada siapa saja (untuk siapa), dan perkiraan berapa banyak copy atau penggandaan perlu dilakukan. Tahap akhir ini nampak sepele, akan tetapi perlu diperhatikan karena kemanfaat pekerjaan evaluasi akan sangat tergantung output hasil evaluasi ini dan bagaimana cara meng-komunikasikannya kepada pihak-pihak yang terkait.

RANCANGAN PENGORGANISASIAN EVALUASI

Rancangan pengorganisasian evaluasi dapat meliputi beberapa tahapan pokok berikut ini:

- 1) Persiapan pelaksanaan (penjelasan singkat, pendidikan, pelatihan, rapat koordinasi, persiapan tim, dan lainnya);
- 2) Pelaksanaan evaluasi (misalnya: pengumpulan data/ informasi, analisis, pengukuran, perbandingan, pengolahan data, penyimpulan, penyusunan rekomendasi);
- 3) Pengendalian evaluasi, dilakukan saat pekerjaan evaluasi sedang berjalan dengan monitoring dan sistem pengendalian yang diterapkan sesuai kebutuhan;
- 4) Pemanfaatan hasil evaluasi (distribusi laporan, pengkomunikasian hasil evaluasi, penyediaan waktu dan staf untuk konsultasi, dan sebagainya).

Pada tahap pelaksanaan evaluasi dapat ditentukan beberapa hal penting yang harus dilewati, misalnya:

- (1) pengumpulan, analisis dan interpretasi data/penyimpulan;
- (2) penyusunan draft awal laporan hasil evaluasi;
- (3) pembahasan dan riviui draft laporan hasil evaluasi;
- (4) finalisasi laporan hasil evaluasi;
- (5) penggandaan laporan hasil evaluasi.

Pengendalian evaluasi dapat dilakukan dengan beberapa teknik berikut:

- (1) pertemuan berkala antara tim evaluasi;
- (2) monitoring dan supervisi langsung;

- (3) penggunaan pelaporan berkala dan media monitoring;
- (4) pertemuan-pertemuan dengan pihak lain yang terlibat.

SIMPULAN

Evaluasi LAKIP merupakan pekerjaan yang cukup besar bagi para pengambil keputusan. Bagaimana evaluasi ini direncanakan, didesain, dan dilaksanakan, tentulah dengan memakai berbagai pertimbangan yang rasional agar kemanfaat evaluasi itu optimal. Berbeda dengan evaluasi pembangunan yang selama ini pernah dilakukan berbagai pihak, evaluasi LAKIP tidak hanya mengarah pada peningkatan kinerja dan perbaikan program/kegiatan di masa datang, akan tetapi juga untuk tujuan meningkatkan akuntabilitas kinerja setiap instansi pemerintah.

Pemikiran bahwa evaluasi merupakan fungsi manajemen adalah suatu yang diakui bersama. Fungsi ini dapat didelegasikan kepada pihak atau para pihak yang dianggap manajemen mampu dan dipercaya untuk itu. Agaknya dapat praktik fungsi evaluasi ini merupakan fungsi yang biasanya tidak begitu disukai oleh para manajemen, karena berbagai sebab. Karena banyak buku manajemen yang menganjurkan bahwa dalam mendorong kinerja manajemen melakukan fungsi "plan-do-check-act" atau "plan-do-study-act" seperti halnya yang dianut pada pelaksanaan total quality management. Evaluasi dapat ditempatkan di antara fungsi "check" dan "study", dan pada intinya evaluasi dapat dilakukan untuk mulai dari kadar yang rendah sampai kadar yang tinggi. Dari mulai hanya untuk sekedar mengingatkan kembali sampai penemuan fakta hubungan sebab-akibat yang didukung dengan studi yang mendalam.

Mengingat "range" kedalaman pekerjaan evaluasi dapat sangat bervariasi, khusus dalam rangka evaluasi LAKIP (dimana LAKIP ini dapat berisi berbagai hal yang sangat luas yang harus dipertanggung-jawabkan), perlu ditempuh cara-cara yang pragmatik. Alasannya sangatlah sederhana, yaitu dalam suatu evaluasi yang mendalam diperlukan waktu yang panjang dan biaya yang cukup besar. Mengingat sumber daya yang terbatas pada berbagai instansi pemerintah maka pertimbangan pragmatisme adalah pilihan yang cukup baik, tentu dengan tidak melupakan hal-hal penting untuk kepentingan jangka panjang.

Daftar Bacaan

Department of Health & Human Services, Office of Inspectorat General, (1994), *Practical Evaluation for Public Managers, Getting The Information You Need*, Office of Inspector General.

Dunn, William N. ((1994), *Public Policy Analysis: An Introduction*, diterjemahkan oleh Samodra Wibawa dkk, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

Gray, Sandra T. and Associates, (1998), *Evaluation with Power*, A New Approach to Organizational Effectiveness, Empowerment, and Excellence, A publication of Independent Sector, Jossey-Bass Publishers, San Francisco.

Lombardi, Donald N. (1988), *Handbook of Personnel Selection and Performance Evaluation in Healthcare, Guidelines for Hourly, Professional, and Managerial Employees*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco.

Lynch, Richard L. & Kevin F. Cross, (1991), *Measure Up !, The Essential Guide to Measuring Business Performance*, Blackwell Publisher, London.

Nogel, Stuart S. (1999), *Policy Analysis Methods*, Nova Science Publisher, Inc. New York.

Owen, John M. and Patricia J. Rogers, (1999), *Program Evaluation*, Forms and Approaches- International Edition, SAGE Publications, London.

Rossi, Peter H. and Howard E Freeman, (1993), *Evaluation, A Systematic Approach*, Sage Publication, Inc.

Schmid, A. Allan, (1993), *Analisis Biaya Manfaat*, Pendekatan Ekonomi Politik, diterjemahkan oleh Nizam A. Yunus, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, dan Pusat Antar Universitas Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta.

Suhardono, Edy, 2001, *Panorama Survey*, Refleksi Metodologi Riset, PT Gramedia Pustaka Utama bekerja sama dengan Universitas Surabaya.

BPKP, (2004), *Pengukuran Kinerja dan Evaluasi Kinerja*.

Walling, Brian (1995), *The Appraisal Checklist*, Help Your Team to Get The Results You Both Want, Prentice Hall, London.

Weimer, David L. and Aidan R, Vining, (1998), *Policy Analysis*, Concepts and Practice, Prentice Hall, New Jersey.