



Dwi Afriyanti, Harpanto Guno Sabanu, dan Fahrizal Noor

BPK RI, Indonesia.

Email: Dwi.Afriyanti@bpk.go.id, Harpanto.Sabanu@bpk.go.id,  
fahrizal.noor@bpk.go.id



## ACCOUNTABILITY INDEX ASSESSMENT OF GOVERNMENT AGENCIES

## PENILAIAN INDEKS AKUNTABILITAS INSTANSI PEMERINTAH

### ABSTRACT/ABSTRAK

*Accountability has been presumed by government agencies as limited to budget realization reporting through preparation of financial statement. The entities believe that activities have been adequately accountable if they were fairly presented through financial statement, regardless whether they improve people's welfare or not. This presumption is different from the accountability perceived by public. This research aimed to obtain information about accountability measurement best practices that has been applied in government institutions and other countries, that might be useful to formulate a methodology of accountability index measurement in Indonesia government institutions. The research concluded that a system that can assess the level of government institutions accountability is needed. This system is in the form of indexes which can be used to measure the level of government's ability to achieve its performance for people's welfare. The assessment of the government accountability level could be more comprehensive if the accountability indexes were managed in an integrated way which will lead to obtain final results or quantitative conclusions.*

Selama ini akuntabilitas dipahami oleh instansi pemerintah hanya sebatas pada pelaporan penggunaan anggaran melalui penyusunan laporan keuangan. Entitas tersebut menganggap pertanggungjawaban kegiatan telah dilaksanakan secara memadai, terlepas dari apakah kegiatan yang dilaksanakan memberi manfaat atau tidak terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat. Hal ini berbeda dengan akuntabilitas yang diharapkan masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh informasi tentang *best-practices* pengukuran akuntabilitas yang sudah berjalan di instansi pemerintah dan dari negara lain sehingga dapat digunakan untuk merumuskan metodologi penilaian Indeks Akuntabilitas instansi Pemerintah di Indonesia. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa diperlukan suatu sistem yang dapat menilai tingkat akuntabilitas instansi pemerintah. Sistem tersebut berupa indeks-indeks yang dapat dipergunakan untuk mengukur tingkat kemampuan pemerintah dalam mencapai kinerjanya bagi kesejahteraan masyarakat. Penilaian atas tingkat akuntabilitas pemerintah dapat lebih komprehensif, bila indeks-indeks penilaian yang sudah dilakukan instansi-instansi tersebut dikelola secara terintegrasi, sehingga memperoleh hasil akhir atau simpulan kuantitatif atas penilaian-penilaian tersebut.

#### KEYWORDS:

Accountability index assessment,  
government accountability

#### KATA KUNCI:

Penilaian indeks akuntabilitas, akuntabilitas  
pemerintah

#### SEJARAH ARTIKEL:

Diterima pertama: Desember 2014

Dinyatakan dapat dimuat : Juni 2015

## PENDAHULUAN

Akuntabilitas selama ini dipahami hanya terbatas pada penyusunan laporan keuangan bahkan lebih sempit lagi yaitu hanya mencakup pertanggungjawaban anggaran. Akibatnya, entitas menganggap bahwa kewajiban mempertanggungjawabkan kegiatan secara memadai itu hanya sebatas melaporkan penggunaan dananya, tanpa mengevaluasi manfaat dari kegiatan tersebut terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat. Hal ini tidak sejalan dengan harapan masyarakat atas kondisi ideal pemerintah sebagai penyelenggara negara yang mampu memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan rakyat.

Sebagai salah satu unsur dari *good governance*, peningkatan akuntabilitas juga berdampak pada usaha pemberantasan korupsi. Di sisi lain, berbagai penelitian juga menunjukkan bahwa korupsi berdampak buruk bagi kesejahteraan masyarakat, karena mendorong ketidakadilan, inefisiensi alokasi dan penggunaan sumber daya. Dengan demikian upaya untuk menguatkan akuntabilitas merupakan langkah penting yang perlu dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Reformasi keuangan negara yang dilakukan sejak tahun 2003 dengan diterbitkannya paket Undang-Undang (UU) Keuangan Negara masih menunjukkan banyak kelemahan. Dalam hal penyusunan laporan keuangan masih banyak ditemukan opini *disclaimer* dan wajar dengan pengecualian (WDP) dalam laporan hasil pemeriksaan pemerintah pusat dan daerah. Data dari indeks persepsi korupsi Indonesia yang dibuat oleh *International Transparency* juga menunjukkan angka yang rendah. Pada tahun 2013, Indonesia menduduki peringkat

114 dari 177 negara. Indeks persepsi korupsi Indonesia tidak berubah dibandingkan dengan tahun 2012 yaitu 32.

Hal-hal tersebut menunjukkan bahwa tingkat akuntabilitas di Indonesia masih lemah sehingga perlu dilakukan suatu upaya perbaikan. Sebagai salah satu upaya untuk mendorong instansi pemerintah untuk meningkatkan akuntabilitasnya, pemerintah telah memberikan penghargaan atas akuntabilitas entitas. Penghargaan/*award* masih bersifat parsial dan dilakukan oleh masing-masing institusi yang berwenang dalam melakukan penilaian tersebut. Contoh penilaian atas akuntabilitas adalah pemberian opini atas laporan keuangan pemerintah yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), pelaporan atas kinerja instansi pemerintah dalam bentuk Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) yang harus disampaikan kepada Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (KemenPAN-RB) dan Penilaian Inisiatif Anti Korupsi (PIAK) yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Sampai dengan saat ini belum ada penilaian menyeluruh yang dapat mengukur sampai sejauh mana pemerintah telah melaksanakan akuntabilitasnya.

Masyarakat selaku pemangku kepentingan pemerintah memiliki hak untuk memantau kinerja lembaga pemerintah, demikian pula kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat/Daerah (DPR/D) terhadap akuntabilitas pemerintah. Dengan adanya penilaian secara menyeluruh, maka para pemangku kepentingan akan dapat mengetahui akuntabilitas masing-masing entitas pemerintah dan diharapkan dapat memotivasi pemerintah untuk melakukan perbaikan. Penilaian secara menyeluruh

tersebut dilakukan dengan memberikan indeks penilaian atau skor atas pencapaian akuntabilitas pemerintah dengan kriteria dan parameter yang telah ditetapkan.

BPK sebagai pihak yang independen perlu mengembangkan suatu alat ukur yang dapat digunakan untuk mengukur akuntabilitas pemerintah secara kuantitatif. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk memperoleh informasi tentang *best-practices* pengukuran akuntabilitas yang sudah berjalan di instansi pemerintah dan dari negara lain sehingga dapat merumuskan metodologi penilaian Indeks Akuntabilitas instansi Pemerintah di Indonesia.

## METODOLOGI

Pelaksanaan penelitian dimulai dengan melaksanakan beberapa studi literatur tentang:

- a. konsep *Good Government Governance* (G3),
- b. teori akuntabilitas,
- c. penilaian akuntabilitas instansi pemerintah (Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), KemenPAN-RB, Kementerian Keuangan (Kemenkeu), KPK dan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP)),
- d. *best practice* pengukuran Indeks Akuntabilitas pada beberapa negara (Malaysia, Kanada dan Belanda).

Langkah selanjutnya adalah Direktorat Litbang melakukan survei terbatas yang diberikan pada 29 responden yang merupakan personil Direktorat Litbang BPK. Responden akan diminta untuk memberikan bobot pada beberapa parameter yang digunakan untuk menilai akuntabilitas

instansi pemerintah. Hasil dari pembobotan yang diberikan oleh seluruh responden akan di rata-rata, sehingga diperoleh pembobotan untuk setiap parameter yang akan digunakan untuk menilai akuntabilitas instansi pemerintah baik pusat maupun daerah.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Konsep *Good Government Governance* dan Akuntabilitas

**G**ood *Government Governance* dalam arti bahasa adalah tata kelola atau pengelolaan pemerintah yang baik. Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan tata kelola adalah segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat dan kepentingan negara. *United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific* (UNESCAP) mengartikan *Governance* adalah suatu proses pembuatan keputusan dan proses tentang bagaimana keputusan-keputusan tersebut diimplementasikan. Secara mendasar, tata pemerintahan terdiri dari tiga aktor utama, yaitu pemerintah, sektor swasta dan *civil society* (masyarakat madani). Oleh karena itu pemahaman konsep *governance* yang tepat adalah dengan melalui pemahaman proses integrasi peran antara pemerintah (birokrasi), sektor swasta dan *civil society* dalam suatu mekanisme yang berlaku.

Komite nasional kebijakan *governance* telah menetapkan sepuluh prinsip *good governance* yakni :

- a. Akuntabilitas; Meningkatkan akuntabilitas para pengambil keputusan

- dalam segala bidang yang menyangkut kepentingan masyarakat.
- b. Pengawasan; Meningkatkan upaya pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dengan mengusahakan keterlibatan swasta dan masyarakat luas.
  - c. Daya Tanggap; Meningkatkan kepekaan para penyelenggara pemerintahan terhadap aspirasi masyarakat tanpa kecuali.
  - d. Profesionalisme; Meningkatkan kemampuan dan moral penyelenggara pemerintahan agar mampu memberi pelayanan yang mudah, cepat, tepat dengan biaya terjangkau.
  - e. Efisiensi dan Efektivitas; Menjamin terselenggaranya pelayanan kepada masyarakat dengan menggunakan sumber daya yang tersedia secara optimal dan bertanggung jawab.
  - f. Transparansi; Menciptakan kepercayaan timbal-balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi.
  - g. Kesenjangan; Memberi peluang yang sama bagi setiap anggota masyarakat untuk meningkatkan kesejahteraannya.
  - h. Wawasan ke depan; Membangun daerah berdasarkan visi dan strategi yang jelas dan mengikut-sertakan warga dalam seluruh proses pembangunan, sehingga warga merasa memiliki dan ikut bertanggungjawab terhadap kemajuan daerahnya.
  - i. Partisipasi; Mendorong setiap warga untuk mempergunakan hak dalam menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung.

- j. Penegakan Hukum; Mewujudkan penegakan hukum yang adil bagi semua pihak tanpa pengecualian, menjunjung tinggi HAM dan memperhatikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.

Unsur–unsur pokok dalam mewujudkan *good government governance* adalah *transparency, fairness, responsibility* dan *accountability*. Sesuai dengan Deklarasi Tokyo mengenai panduan akuntabilitas publik, akuntabilitas publik didefinisikan sebagai kewajiban dari individu atau penguasa untuk mengelola sumber daya publik, melaporkan pengelolaan sumber daya tersebut dan dapat menjawab hal-hal terkait pertanggungjawaban fiskal, manajerial, dan program.

Indeks Akuntabilitas (IA) adalah suatu alat untuk memberikan penilaian secara kuantitatif kepada entitas yang diperiksa. Penilaian atas Indeks Akuntabilitas ini akan bermanfaat untuk meningkatkan akuntabilitas, transparansi, dan efisiensi atas kinerja sistem pelayanan publik.

Akuntabilitas dapat dibedakan menjadi beberapa kategori yaitu (Cheema (2005) dalam Prasojo, (2009)):

- a. Akuntabilitas politik: ketersediaan metode-metode yang digunakan secara rutin dan terbuka untuk memberikan hukuman atau penghargaan kepada setiap orang atau institusi yang memegang jabatan publik, melalui sebuah sistem *check and balances* antara eksekutif, legislatif dan yudikatif.
- b. Akuntabilitas finansial: kewajiban dari setiap orang atau institusi untuk mempertanggungjawabkan dan melaporkan penggunaan sumber daya

- publik dalam pelaksanaan kewenangan publik yang mereka pegang.
- c. Akuntabilitas administratif: kewajiban semua orang atau institusi yang melaksanakan kewenangan publik untuk menciptakan pengawasan internal dalam melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan.
  - d. Akuntabilitas legal: mencerminkan ketepatan tindakan dan keputusan yang diambil sesuai dengan kewenangannya
  - e. Akuntabilitas profesional: orang atau institusi harus melakukan fungsinya sesuai dengan prinsip profesionalisme. Hanya dengan kompetensi pengetahuan, dan ketrampilan yang cukup seseorang atau institusi dapat melaksanakan fungsinya.
  - f. Akuntabilitas moral: kewajiban semua orang atau institusi untuk secara moral bertanggungjawab atas segala tindakan dan keputusan politik yang diambil.

Akuntabilitas publik di Indonesia bisa dibedakan menjadi (1) akuntabilitas publik pemerintah pusat; (2) pemerintah daerah; dan (3) BUMN. UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Pasal 30 ayat (1) dan pasal 31 ayat (2) mewajibkan pemerintah untuk membuat Laporan Keuangan. Pemerintah pusat berkewajiban menyusun Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) yang terdiri dari Laporan Realisasi APBN (LRA) pemerintah pusat, neraca, Laporan Arus Kas (LAK), dan Catatan Atas Laporan Keuangan (CALK) dan dilampiri dengan laporan keuangan perusahaan negara dan badan lainnya. LKPP ini merupakan laporan keuangan konsolidasian dari seluruh laporan keuangan kementerian dan lembaga serta Bendahara Umum Negara (BUN). Setiap pemerintah daerah, baik tingkat pemerintah kabupaten/kota maupun pemerintah provinsi juga diwajibkan untuk menyusun suatu Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

(LKPD) yang terdiri dari laporan realisasi APBD, neraca, laporan arus kas, dan CALK, yang dilampiri dengan laporan keuangan perusahaan daerah. Undang-undang yang mewajibkan pemerintah untuk menyajikan laporan keuangan (konsolidasian) beserta lampiran merupakan langkah awal untuk mendorong terwujudnya akuntabilitas publik dan transparansi fiskal.

Akuntabilitas Badan Usaha Milik Negara (BUMN) mempunyai bentuk yang berbeda dengan lembaga pemerintahan. Berdasarkan UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, BPK berwenang melakukan pemeriksaan terhadap BUMN. Dalam UU tersebut disebutkan bahwa untuk pemeriksaan laporan keuangan BUMN dilakukan oleh pemeriksa eksternal yang ditentukan oleh RUPS untuk persero (perusahaan yang 51% atau lebih sahamnya dimiliki oleh negara) dan oleh menteri untuk perusahaan yang seluruh sahamnya dimiliki oleh negara. Dalam UU Nomor 15 Tahun 2006 tentang BPK disebutkan bahwa laporan hasil pemeriksaan oleh akuntan publik tersebut kemudian diserahkan kepada BPK untuk dievaluasi. Hasil pemeriksaan akuntan publik dan evaluasi oleh BPK tersebut selanjutnya disampaikan oleh BPK kepada lembaga perwakilan untuk ditindaklanjuti sesuai dengan kewenangannya.

### **Best practices pengukuran Indeks Akuntabilitas pada beberapa negara**

Berikut adalah ulasan singkat mengenai praktik pengukuran indeks akuntabilitas yang dilakukan di beberapa negara.

## Malaysia

Pemeriksaan atas instansi pemerintah di Malaysia dilakukan oleh Jawatan Audit Negara (JAN) berdasarkan atas *Federal Constitution* Pasal 106 dan 107 serta *Audit Act* 1957. Langkah JAN dalam menilai kinerja/akuntabilitas entitas adalah dengan membandingkan indeks antar departemen/badan/ kementerian. Apabila suatu instansi memperoleh indeks di bawah instansi yang lain, maka instansi tersebut akan merasa malu sehingga timbul usaha untuk memperbaiki kinerjanya.

Penilaian kinerja dilakukan secara tahunan dan tiga tahunan. Untuk departemen yang bertugas sebagai pemungut pendapatan negara, pemberian indeks dilakukan setiap satu tahun sekali. Untuk kementerian dan badan-badan di bawah pemerintah federal, indeks diberikan setiap tiga tahun sekali karena banyaknya jumlah kementerian dan badan tersebut, sedangkan jumlah pemeriksa masih terbatas.

Penilaian indeks akuntabilitas di Malaysia dilakukan dengan menggunakan enam elemen manajemen keuangan untuk kementerian dan departemen, yaitu (1) pengendalian manajemen organisasi, (2) pengendalian anggaran, (3) pengendalian penerimaan, (4) pengendalian pengeluaran, (5) manajemen atas *Trust Accounts/Trust Funds/Deposit Accounts*, dan (6) manajemen aset dan persediaan. Sementara untuk *Statutory Bodies*, *Local Authorities* dan *Islamic Religious Councils*, selain enam elemen tersebut, ditambah dengan tiga elemen lain, yaitu (1) manajemen investasi, (2) manajemen hutang, dan (3) laporan keuangan.

Setiap elemen terdiri dari beberapa indikator

dan setiap indikator mempunyai sub indikator yang mendukung indikator tersebut. Berikut adalah penjelasan untuk masing-masing elemen penilaian tersebut.

1. Pengendalian manajemen organisasi  
Penilaian atas pengendalian manajemen organisasi ditujukan untuk memastikan bahwa entitas memiliki struktur, sistem dan prosedur pengelolaan keuangan yang efektif.
2. Pengendalian anggaran  
Pengendalian anggaran merupakan kebijakan dan prosedur yang dibuat oleh manajemen dalam mengelola dan mengendalikan penggunaan dana dan kewenangan penyusunan anggaran.
3. pengendalian penerimaan  
Pengendalian penerimaan dimaksudkan untuk menilai apakah penerimaan dikelola secara efektif sesuai dengan prosedur, ketentuan hukum dan perundangan.
4. Pengendalian pengeluaran  
Penilaian atas pengendalian pengeluaran dimaksudkan untuk menentukan apakah seluruh pengeluaran telah disetujui dan digunakan sesuai dengan peruntukannya.
5. Manajemen atas *Trust Accounts/Trust Funds/Deposit Accounts*  
Penilaian atas manajemen atas *Trust Accounts/Trust Funds/Deposit Accounts* dimaksudkan untuk menilai apakah *Trust Accounts/Trust Funds/Deposit Accounts* telah dikelola dengan baik sesuai dengan tujuan, dipertanggungjawabkan secara benar untuk memastikan bahwa pencatatannya telah dilakukan secara lengkap dan benar.
6. Manajemen aset dan persediaan  
Penilaian atas manajemen aset dan persediaan bertujuan untuk

memastikan bahwa aset dan persediaan telah dikelola dengan baik, diamankan dan dilaporkan sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku.

7. Manajemen investasi  
Penilaian atas manajemen investasi dimaksudkan untuk memastikan bahwa investasi telah dikelola dengan baik, diotorisasi dengan tepat dan telah dicatat dengan benar.
8. Manajemen hutang  
Penilaian atas manajemen hutang dimaksudkan untuk memastikan bahwa hutang telah dikelola dengan baik.
9. Laporan keuangan  
Penilaian atas laporan keuangan dilakukan untuk menilai kinerja keuangan yang meliputi laba/rugi, rasio likuiditas dan ketepatan dalam penerbitan laporan keuangan secara lengkap dan tepat waktu.

*Rating* akan diberikan terhadap masing-masing elemen, berdasarkan total skor seluruh indikator yang ada pada masing-masing elemen. *Rating* tersebut dibagi menjadi empat kelompok dan dapat dilihat pada tabel 1.

### **Kanada**

*Office of Auditor General* (OAG) Kanada melakukan *rating* atau penilaian atas kinerja

departemen-departemen di Kanada. OAG Kanada menetapkan lima kriteria pelaporan kinerja yang baik. OAG berharap kriteria tersebut dapat mendorong lembaga pemerintah untuk dapat merumuskan pelaporan capaian kinerja mereka. Kriteria pelaporan kinerja yang baik menurut OAG Kanada adalah sebagai berikut:

- a. Konteks organisasional dan *outcome* yang strategis ditampilkan secara jelas;
- b. Harapan capaian kinerja ditetapkan secara jelas dan konkret;
- c. Hasil yang harus dicapai harus dapat dibandingkan dengan harapan yang ditetapkan;
- d. Keandalan informasi kinerja harus didukung bukti-bukti yang valid; dan
- e. Penggunaan informasi kinerja harus dapat ditunjukkan.

Faktor-faktor yang dapat mendukung pencapaian pelaporan kinerja yang baik adalah:

- a. *Senior Management* yang bersedia mengikuti *rating* untuk kinerja tahun-tahun sebelumnya dan tahun berjalan dan berpartisipasi dalam *rating* antar lembaga;
- b. Budaya politik yang mendukung transparansi sehingga semua hasil *rating* baik positif maupun negatif akan selalu direspon dengan baik demi perbaikan dan

**Tabel 1.** *Rating* indeks akuntabilitas di Malaysia

Nilai	Rating	Level
90 – 100		Sangat Baik
70–89		Baik
50–69		Memuaskan
49 ke bawah		Tidak Memuaskan

peningkatan kinerja lembaga pemerintahan; dan

- c. Faktor lain yang dapat memberi dampak signifikan untuk meningkatkan rating kinerja pemerintah adalah dengan mempublikasikan laporan kinerja entitas ke masyarakat umum.

Penilaian pelaporan kinerja terdiri dari lima tingkatan. Penilaian tersebut dimulai dari tingkat ke-5 yang mensyaratkan suatu pelaporan kinerja yang sangat bagus, dengan menunjukkan bahwa entitas telah memenuhi keseluruhan kriteria sebuah pelaporan kinerja yang baik. Sebaliknya, tingkat penilaian terendah hanya mensyaratkan agar entitas menyediakan informasi dasar yang ada pada mereka.

### **Belanda**

Kartu kualitas manajemen operasi adalah sebuah alat baru yang dikeluarkan oleh *Netherland Court of Audit* (NCA) pada tahun 2008. NCA menggunakan kartu kualitas manajemen untuk menilai kualitas manajemen operasi sebuah entitas. Kartu kualitas mengidentifikasi kekurangan secara umum dari manajemen operasi sebuah kementerian dan mengungkapkan pasal anggaran yang dipengaruhi oleh kekurangan yang ditemukan. Kartu kualitas dibagi menjadi dua bagian. Bagian I memuat analisis unit organisasi dalam suatu kementerian dan bagian II memuat pasal anggaran sebuah kementerian.

Bagian I dari kartu kualitas mengidentifikasi kekurangan yang ditemukan berdasarkan kriteria yang didasarkan pada standar untuk manajemen keuangan dan manajemen material yang berasal dari *Government Accounts Act* 2001 dan peraturan turunannya. Kartu kualitas manajemen operasi terdiri dari enam elemen berikut:

1. Organisasi dan manajemen pembayaran transfer dan penerimaan:
  - a. Subsidi / hibah pemerintah
  - b. Hibah bertujuan khusus
  - c. Perpajakan
2. Organisasi dan manajemen transaksi pengeluaran dan penerimaan:
  - a. Pengeluaran pegawai
  - b. Pengeluaran peralatan
  - c. Penerimaan
3. Akuntansi (pencatatan):
  - a. Komitmen, penerimaan dan pengeluaran
  - b. Neraca saldo
  - c. Neraca
4. Manajemen material:
  - a. Manajemen properti
  - b. Administrasi / pencatatan
5. Internal organisasi:
  - a. Sistem pengendalian manajemen
  - b. Akuntansi utama dan implementasi sistem
6. Pengawasan hubungan / bidang manajemen

Bagian I kartu kualitas juga mengungkapkan area manajemen yang perlu untuk diberi perhatian. Perhatian tambahan dari *National Audit Authority* berarti pertimbangan untuk menggunakan manajemen operasi sebagai tambahan untuk pemeriksaan tahunan sesuai undang-undang. *Court of Audit* dapat memberikan pertimbangan untuk menggunakan manajemen operasi untuk pemeriksaan spesifik dalam sebuah kementerian. Dalam pemeriksaan, *Court of Audit* dan *National Audit Authority* dapat memberikan perhatian tidak saja pada semua aspek tetapi bisa saja hanya kepada salah satu aspek dari sebuah area manajemen. Bagian II dari kartu kualitas mengungkapkan hal yang dipengaruhi oleh kekurangan yang ditemukan dan apakah kesalahan yang ditemukan melebihi batas toleransi atau tidak.

## **Peran BPK dalam menilai akuntabilitas keuangan negara**

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia telah menyebutkan secara tegas bahwa BPK memiliki tugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Melalui pemeriksaan yang dilakukannya, BPK memiliki tanggung jawab untuk mendukung keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan negara. Dengan demikian, pengelolaan keuangan negara dapat dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memerhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Tugas pokok BPK adalah memelihara transparansi dan akuntabilitas seluruh aspek keuangan negara. Sesuai dengan mandat yang diembannya, BPK memiliki peran strategis untuk mewujudkan salah satu tujuan negara yaitu mencapai masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera.

Sebagaimana diatur dalam UU Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan dan Tanggung Jawab Pengelolaan Keuangan Negara serta UU Nomor 15 Tahun 2006 tentang BPK, terdapat tiga jenis pemeriksaan yang dapat dilakukan BPK untuk menjalankan fungsinya dalam tata kelola keuangan negara. Ketiga jenis pemeriksaan tersebut adalah: 1) Pemeriksaan keuangan yang menghasilkan opini BPK atas kewajaran laporan keuangan pemerintah; 2) Pemeriksaan kinerja yang menghasilkan kesimpulan dan rekomendasi atas aspek ekonomi, efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan; dan 3) Pemeriksaan dengan tujuan tertentu (PDTT) yang menghasilkan kesimpulan atas tujuan pemeriksaan yang ditetapkan.

Selain melakukan pemeriksaan, BPK juga dapat memberikan pendapat kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, pemerintah pusat/pemerintah daerah, lembaga negara lain, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Layanan Umum (BLU), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), yayasan, dan lembaga atau badan lain yang diperlukan karena sifat pekerjaannya. Dalam memberikan pendapat ini, BPK selalu berpegang teguh pada prinsip profesionalisme dan juga independensi, sehingga dapat memberikan kontribusi terbaiknya. BPK juga memiliki fungsi *quasi yudisial* dengan memberikan pertimbangan atas penyelesaian kerugian negara/daerah yang ditetapkan oleh pemerintah pusat/pemerintah daerah. Dalam berbagai kesempatan, pemeriksa BPK juga telah menjalankan perannya untuk memberikan keterangan ahli dalam proses peradilan mengenai kerugian negara/daerah.

Pemberian *rating* atas tingkat akuntabilitas perlu bekerja sama dan melibatkan instansi lain yang telah melakukan penilaian atau memiliki alat pengukuran akuntabilitas sehingga tidak bertentangan dengan wewenang yang dimiliki oleh BPK. BPK dan entitas lain harus bekerja sama untuk mengembangkan metodologi dan perangkat penilaian akuntabilitas sebagai alat untuk memberikan *rating* tingkat akuntabilitas entitas di Indonesia.

## **Penilaian Akuntabilitas Instansi Pemerintah**

Berikut adalah contoh indeks yang sudah digunakan di beberapa instansi pemerintah di Indonesia.

## **Badan Pemeriksa Keuangan**

### a. Opini Laporan Keuangan

Pemeriksaan keuangan adalah pemeriksaan atas laporan keuangan. Pemeriksaan keuangan bertujuan untuk memberikan keyakinan yang memadai (*reasonable assurance*) atas kewajaran penyajian laporan keuangan dalam semua hal yang material sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia. Opini adalah pernyataan profesional sebagai kesimpulan pemeriksa mengenai kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan. Opini berdasarkan pada kriteria (a) kesesuaian dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), (b) kecukupan pengungkapan (*adequate disclosures*), (c) kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, dan (d) efektivitas sistem pengendalian intern.

Merujuk pada Buletin Teknis 01 tentang Pelaporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah yang diatur dalam Keputusan BPK RI Nomor 4/K/I-XIII.2/9/2012 paragraf 13 tentang Jenis Opini, terdapat empat jenis opini yang dapat diberikan oleh pemeriksa, yaitu:

1. Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) memuat suatu pernyataan bahwa laporan keuangan menyajikan secara wajar, dalam semua hal yang material sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Sesuai dengan Standar Profesional Akuntan Publik (SPAP) yang diberlakukan dalam SPKN, BPK dapat memberikan opini wajar tanpa pengecualian dengan paragraf penjelasan karena keadaan tertentu sehingga mengharuskan pemeriksa menambahkan suatu paragraf penjelasan dalam LHP sebagai modifikasi dari opini WTP.
2. Wajar Dengan Pengecualian (WDP) memuat suatu pernyataan bahwa laporan keuangan menyajikan secara wajar, dalam semua hal yang material sesuai dengan SAP, kecuali untuk dampak hal-hal yang berhubungan dengan yang dikecualikan
3. Tidak Wajar (TW) memuat suatu pernyataan bahwa laporan keuangan tidak menyajikan secara wajar dalam semua hal material sesuai dengan SAP
4. Pernyataan Menolak Memberikan Opini atau Tidak Memberikan Pendapat (TMP) menyatakan bahwa pemeriksa tidak menyatakan opini atas laporan keuangan.

### b. Kerugian Negara

Kerugian negara/daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai. Pasal 10 ayat 1 UU Nomor 15 Tahun 2006 tentang BPK menyatakan bahwa BPK menilai dan/atau menetapkan jumlah kerugian negara yang diakibatkan oleh perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai yang dilakukan oleh bendahara, pengelola BUMN/BUMD, dan lembaga atau badan lain yang menyelenggarakan pengelolaan keuangan negara.

Untuk melaksanakan tugas tersebut, Peraturan BPK Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara terhadap bendahara menyatakan bahwa Badan Pemeriksa Keuangan dapat membentuk Majelis Tuntutan Perbendaharaan dalam rangka memproses penyelesaian kerugian negara terhadap

bendahara. Berdasarkan ketentuan tersebut, Majelis Tuntutan Perbendaharaan merupakan suatu lembaga *ad hoc* yang dibentuk oleh BPK untuk melaksanakan kewenangannya dalam menilai dan/atau menetapkan kerugian negara/daerah terhadap bendahara serta menerbitkan Keputusan-keputusan BPK berkaitan dengan penetapan kerugian negara/daerah. Majelis Tuntutan Perbendaharaan diketuai oleh wakil ketua BPK dan beranggotakan Anggota BPK.

c. Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan

Menurut UU No. 15 Tahun 2004 rekomendasi adalah saran dari pemeriksa berdasarkan hasil pemeriksaannya, yang ditujukan kepada orang dan/atau badan yang berwenang untuk melakukan tindakan dan/atau perbaikan. Undang-Undang tersebut secara tegas menyatakan bahwa pejabat wajib menindaklanjuti rekomendasi dalam laporan hasil pemeriksaan (LHP) dan wajib memberikan jawaban atau penjelasan kepada BPK tentang tindak lanjut atas rekomendasi tersebut. Jawaban atau penjelasan disampaikan kepada BPK selambat-lambatnya enam puluh hari setelah LHP diterima.

Menurut Peraturan BPK Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pemantauan Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan, hasil penelaahan diklasifikasikan dalam empat status yaitu:

1. tindak lanjut telah sesuai dengan rekomendasi;
2. tindak lanjut belum sesuai dengan rekomendasi;
3. rekomendasi belum ditindaklanjuti; dan
4. rekomendasi tidak dapat ditindaklanjuti.

Suatu rekomendasi dinyatakan telah ditindaklanjuti sesuai dengan rekomendasi

apabila rekomendasi BPK telah ditindaklanjuti secara nyata dan tuntas oleh pejabat yang diperiksa sesuai dengan rekomendasi BPK. Rekomendasi BPK diharapkan dapat memperbaiki pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara/daerah/perusahaan pada entitas yang bersangkutan.

### ***Kementerian Dalam Negeri***

Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (EKPPD) merupakan amanah dalam Pasal 60 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah. Kegiatan ini dilakukan setiap tahun oleh pemerintah dan diberlakukan kepada seluruh daerah otonom yang kepala daerahnya diwajibkan untuk menyampaikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (LPPD). Tujuannya adalah untuk mengetahui keberhasilan penyelenggaraan pemerintah daerah dalam memanfaatkan hak yang diperoleh daerah sesuai dengan capaian keluaran dan hasil yang telah direncanakan, sebagai umpan balik dan rekomendasi bagi daerah untuk mendorong peningkatan kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah. EKPPD menjadi bahan Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD) dalam memberikan pertimbangan kepada Presiden terhadap kebijakan nasional. EKPPD dilakukan oleh tim nasional yang terdiri dari Kementerian Dalam Negeri, KemenPAN-RB, Kementerian Keuangan, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Sekretariat Negara, Sekretariat Kabinet, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), Badan Kepegawaian Negara, Badan Pusat Statistik dan Lembaga Administrasi Negara. Tim nasional dibantu tim daerah yang terdiri dari

unsur pemda provinsi, BPKP perwakilan dan kantor wilayah BPS.

Metodologi EKPPD menggunakan Sistem Pengukuran Kinerja Daerah, dengan Indikator Kinerja Kunci (IKK), teknik pengukuran data, analisis pembobotan dan interpretasi kinerja pemda pada masing-masing indikator dan membandingkan antara satu daerah dengan daerah lainnya. IKK terdiri dari 22 variabel pada tataran pengambil kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan menghasilkan total indeks kinerja pemda dan dengan status prestasi kinerja sangat tinggi, tinggi, sedang, dan rendah.

EKPPD dilakukan dengan mekanisme sebagai berikut:

1. Tim Daerah melaksanakan penilaian terhadap LPPD kabupaten/kota di wilayah provinsi.
2. Tim nasional melaksanakan penilaian terhadap LPPD provinsi. Tim Nasional melakukan pemeringkatan capaian kinerja secara nasional.

### ***Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi***

#### **a. Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP)**

Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) adalah laporan yang berisikan akuntabilitas dan kinerja dari suatu instansi pemerintah. Instansi pemerintah mulai dari tingkat kabupaten/kota, provinsi maupun kementerian dan lembaga wajib menyusun LAKIP sebagai bentuk pertanggungjawaban kinerja masing-masing

instansi. Penyusunan LAKIP berdasarkan siklus anggaran yang berjalan yaitu satu tahun. Setelah LAKIP disusun, instansi tersebut wajib mengirimkan laporan tersebut kepada KemenPAN-RB. Selanjutnya KemenPAN-RB melakukan analisis seluruh LAKIP dan mengevaluasi laporan tersebut. Evaluasi ini menghasilkan nilai dengan indeks mulai dari A,B, CC, C hingga D.

#### **b. Penilaian Mandiri Pelaksanaan Reformasi Birokrasi (PMPRB)**

Selain penilaian atas LAKIP, KemenPAN-RB juga melakukan penilaian atas pelaksanaan reformasi birokrasi yang disebut dengan Penilaian Mandiri Pelaksanaan Reformasi Birokrasi. Pedoman Penilaian Mandiri Pelaksanaan Reformasi Birokrasi (PNPRB) diatur dalam PermenPAN-RB Nomor 1 Tahun 2012. PMPRB dilakukan secara mandiri baik oleh kementerian/lembaga maupun pemerintah daerah. Penilaian pelaksanaan Model PMPRB memfokuskan penilaian terhadap langkah-langkah reformasi birokrasi yang dilakukan oleh setiap instansi pemerintah dikaitkan dengan 'Hasil Yang Diharapkan' sebagaimana tercantum di dalam *Road Map* Reformasi Birokrasi 2010–2014 (PerMenPAN-RB Nomor 20 Tahun 2010). Selain itu penilaian juga dikaitkan dengan Indikator Kinerja Utama instansi pemerintah dalam rangka pencapaian sasaran dan indikator keberhasilan pelaksanaan reformasi birokrasi secara nasional sebagaimana tertuang dalam *Grand Design* Reformasi Birokrasi 2010-2025 (Perpres Nomor 81 Tahun 2010).

Model PMPRB memiliki dua komponen: pengungkit (*Enablers*) dan hasil (*Results*). Hubungan sebab akibat antara komponen pengungkit dan komponen hasil dapat mewujudkan proses perbaikan bagi instansi

melalui inovasi dan pembelajaran, dimana proses perbaikan ini akan meningkatkan kinerja instansi pemerintah secara berkelanjutan. Komponen pengungkit sangat menentukan keberhasilan tugas instansi sedangkan komponen hasil berhubungan dengan kepuasan para pemangku kepentingan. Untuk komponen pengungkit terdapat lima kriteria yang menjadi kunci keberhasilan yaitu: kepemimpinan, perencanaan strategis (Renstra), sumber daya manusia aparatur dengan empat kriteria kunci keberhasilan, yaitu: hasil pada masyarakat/pengguna layanan, Hasil pada komunitas lokal, nasional dan internasional, hasil pada sumber daya manusia aparatur, dan hasil kinerja utama. Pengukuran dilakukan terhadap indikator kinerja internal dan eksternal yang menunjukkan seberapa baik suatu instansi mencapai target yang telah ditetapkan.

### **Kementerian Keuangan**

#### **a. *Reward* dan *punishment* pelaksanaan anggaran dan belanja negara**

Dalam rangka optimalisasi penyerapan anggaran dan belanja, Kementerian Keuangan menerapkan *reward* dan *punishment* pelaksanaan anggaran dan belanja negara. Tata cara *reward* dan *punishment* tersebut dituangkan dalam peraturan kementerian keuangan. Untuk tahun 2014, tata cara *reward* dan *punishment* tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 158/PMK.02/2014 tentang Tata Cara Pemberian Penghargaan dan Pengenaan Sanksi Atas Pelaksanaan Anggaran Belanja Kementerian Negara/Lembaga. Sesuai peraturan ini, kementerian/ lembaga yang berhasil melakukan

optimalisasi anggaran belanja pada tahun anggaran sebelumnya berhak memperoleh penghargaan (*reward*). Optimalisasi sendiri merupakan hasil lebih atau sisa dana yang diperoleh setelah pelaksanaan dan/atau penandatanganan kontrak dari suatu kegiatan yang target sarannya telah dicapai.

*Reward* yang diberikan kepada kementerian/ lembaga ini dapat berupa tambahan alokasi anggaran kementerian/ lembaga pada tahun anggaran berikutnya; prioritas dalam mendapatkan dana atas inisiatif baru yang diajukan; atau prioritas dalam mendapatkan anggaran belanja tambahan apabila kondisi keuangan negara memungkinkan. Untuk dapat mendapatkan *reward* ini, kementerian/ lembaga harus memenuhi beberapa kriteria, seperti mempunyai hasil optimalisasi atas pelaksanaan anggaran belanja tahun anggaran sebelumnya yang target sarannya telah dicapai dan belum digunakan pada tahun anggaran sebelumnya.

#### **b. Penghargaan atas Pengelolaan Barang Milik Negara**

Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Kementerian Keuangan memberikan penghargaan/apresiasi kepada Kementerian/ Lembaga (K/L) atas peningkatan kinerja pengelolaan Barang Milik Negara (BMN). Penghargaan ini diberikan untuk mendorong K/L terus meningkatkan kinerja pengelolaan BMN yang semakin tertib, baik tertib administrasi, tertib fisik, maupun tertib hukum.

### **Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)**

Pelaporan kekayaan merupakan kewajiban penyelenggara negara dalam jabatan tertentu sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas dari korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Kepatuhan setiap penyelenggara negara yang memiliki kewajiban melaporkan kekayaannya merupakan hal yang mutlak. Dalam rangka monitoring kepatuhan penyelenggara negara dalam melaporkan kekayaannya, Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi dan Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara menegaskan agar masing-masing instansi membantu KPK dalam rangka penyelenggaraan pelaporan, pendaftaran, pengumuman, dan pemeriksaan Laporan Hasil Kekayaan Penyelenggara Negara (LHKPN) di lingkungannya. KPK juga melakukan beberapa upaya untuk meningkatkan kepatuhan penyelenggara negara untuk melaporkan kekayaannya. Diantaranya dengan mengundang penyelenggara negara yang belum melaporkan kekayaan untuk mengisi LHKPN, kunjungan ke instansi tertentu dalam rangka pengisian LHKPN, bimbingan teknis pengisian LHKPN setiap bulan, menginformasikan prosedur pengisian LHKPN dan formulirnya secara *online*.

Selain itu, untuk memberikan apresiasi kepada instansi atas upayanya dalam meningkatkan kepatuhan dalam pelaporan kekayaan penyelenggara negara. Secara rutin KPK memberikan LHKPN *Award* kepada instansi-instansi pemerintahan yang sesuai dengan kategori yang telah ditetapkan. Pemberian *award* ini biasanya dilakukan pada acara Pekan Anti Korupsi bersamaan dengan hari Anti Korupsi Sedunia tanggal 9 Desember.

### ***Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP)***

*National Procurement Award* merupakan penghargaan yang diberikan oleh LKPP kepada pimpinan Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah dan Instansi, Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE) terbaik dan Unit Layanan Pengadaan (ULP) terbaik. Penghargaan ini diberikan dalam bentuk beberapa kategori. Tahun 2014 kategori penghargaan yang diberikan adalah sebagai berikut.

- a. Untuk pimpinan Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah dan Instansi terdiri dari:
  1. Kategori Komitmen Pencapaian Inpres Nomor 2 Tahun 2014 pada Aksi Pelaksanaan Transparansi dan Akuntabilitas dalam Mekanisme Pengadaan Barang/Jasa
  2. Kategori Kepemimpinan dalam Transformasi Pengadaan Secara Elektronik
  3. Kategori Akselerasi Penerapan *e-Procurement*
- b. Untuk LPSE terbaik diberikan untuk kategori:
  1. Kategori Pemenuhan terhadap Standar LPSE : 2014
  2. Kategori Inovasi LPSE
  3. Kategori Peran LPSE Provinsi
- c. Untuk ULP terbaik diberikan untuk kategori:
  1. Kategori *Pioneer* Kelembagaan dan SDM ULP yang Permanen
  2. Kategori Jangkauan Pemberian Layanan di Luar Instansi

**Tabel 2.** Pengelompokan Akuntabilitas Hasil Penilaian

No.	Parameter	Klasifikasi Akuntabilitas
1.	Opini LK	Akuntabilitas finansial
2.	Tindak Lanjut Rekomendasi BPK	Akuntabilitas administratif
3.	Kerugian Negara/Daerah	Akuntabilitas finansial
4.	Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (EKPPD)	Akuntabilitas administratif
5.	Penilaian Mandiri Pelaksanaan Reformasi Birokrasi (PMPRB)	Akuntabilitas administratif
6.	Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP)	Akuntabilitas administratif
7.	Hasil penilaian reward and Punishment Pelaksanaan Anggaran Belanja Negara	Akuntabilitas finansial
8.	Penghargaan Pengelolaan Barang Milik Negara	Akuntabilitas finansial
9.	LHKPN award	Akuntabilitas administratif
10.	National Procurement Award	Akuntabilitas administratif

**Tabel 3.** Konversi Nilai Opini Pemeriksaan LK

Opini Pemeriksaan LK	Nilai
WTP	3
WDP	2
TW	1
TMP	0

### Usulan Metode Penilaian Indeks Akuntabilitas

Penilaian indeks akuntabilitas terhadap instansi pemerintah akan memberikan kesempatan bagi entitas yang diperiksa untuk saling bersaing dalam meningkatkan akuntabilitasnya. Usulan metode penilaian indeks akuntabilitas ini dibuat dengan menggabungkan beberapa penilaian terkait akuntabilitas yang telah dilakukan beberapa institusi di Indonesia.

a. Klasifikasi:

Berdasarkan hasil telaah terhadap penilaian akuntabilitas yang dibuat

beberapa institusi pemerintah, diusulkan penilaian indeks akuntabilitas dengan menggunakan sepuluh parameter penilaian. Parameter ini dapat diklasifikasikan berdasarkan dimensi akuntabilitas menurut Cheema (2005) dalam Prasojo (2009). Pengelompokan tersebut dapat dilihat pada tabel 2.

Penilaian akuntabilitas dibedakan menjadi dua bagian yaitu penilaian akuntabilitas bagi kementerian dan lembaga di pusat; dan penilaian akuntabilitas untuk pemerintah daerah.

b. Konversi Nilai

Untuk melakukan penilaian akuntabilitas, setiap parameter di atas akan diberikan nilai. Berikut ini adalah konversi nilai untuk sepuluh parameter di atas

1. Opini laporan keuangan  
Konversi nilai opini pemeriksaan LK dapat dilihat pada tabel 3.
2. Tindak Lanjut Rekomendasi BPK  
Konversi nilai tindak lanjut rekomendasi BPK dapat dilihat pada tabel 4.
3. Kerugian negara/daerah  
Konversi nilai kerugian negara/daerah dapat dilihat pada tabel 5.

4. Evaluasi kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah (EKPPD)  
Konversi nilai evaluasi kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah dapat dilihat pada tabel 6.
5. Hasil Penilaian Mandiri Pelaksanaan Reformasi Birokrasi (PMPRB);  
Konversi nilai PMPRB dapat dilihat pada tabel 7.
6. LAKIP  
Konversi nilai untuk LAKIP dapat dilihat pada tabel 8.
7. Hasil penilaian *reward* dan *punishment* pelaksanaan anggaran belanja negara  
Konversi nilai hasil penilaian *reward* dan *punishment* pelaksanaan anggaran belanja negara dapat dilihat pada tabel 9.

**Tabel 4.** Tabel Konversi nilai tindak lanjut rekomendasi BPK

Hasil EKPPD	Nilai
Sangat Tinggi	4
Tinggi	3
Sedang	2
Rendah	1

**Tabel 5.** Tabel Konversi nilai kerugian negara/daerah

Kerugian Negara/Daerah	Nilai
Melakukan tindak lanjut perhitungan kerugian negara	1
Tidak melakukan tindak lanjut perhitungan kerugian negara	0

**Tabel 6.** Tabel Konversi nilai evaluasi kinerja penyelenggaraan pemerintah daerah

Hasil Tindak Lanjut Rekomendasi	Nilai
Tindak lanjut telah sesuai dengan rekomendasi	2
Tindak lanjut belum sesuai dengan rekomendasi	1
Rekomendasi belum ditindaklanjuti	0

Catatan: EKPPD hanya dilakukan pada Pemerintah Daerah, sehingga tidak dimasukkan dalam komponen penilaian Kementerian/Lembaga

**Tabel 7.** Tabel Konversi nilai PMPRB

Hasil PMPRB	Nilai
0 – 10	0
11 – 30	1
31 – 50	2
51 – 70	3
71 – 90	4
91 – 100	5

**Tabel 8.** Tabel Konversi nilai untuk LAKIP

Hasil Penilaian LAKIP	Nilai
A	5
B	4
CC	3
C	2
D	1

**Tabel 9.** Tabel konversi nilai hasil penilaian *reward* dan *punishment* pelaksanaan anggaran belanja

Hasil Penilaian <i>Reward</i> and <i>Punishment</i>	Nilai
Memperoleh <i>Reward</i>	1
Memperoleh <i>Punishment</i>	0

**Tabel 10.** Tabel konversi nilai atas penghargaan pengelolaan barang milik negara

Hasil penghargaan pengelolaan barang milik negara	Nilai
Memperoleh penghargaan pengelolaan barang milik negara	1
Tidak memperoleh penghargaan pengelolaan barang milik negara	0

**Tabel 11.** Tabel konversi nilai atas LHKPN Award

Hasil LHKPN Award	Nilai
Memperoleh LHKPN Award	1
Tidak memperoleh LHKPN Award	0

**Tabel 12.** Tabel konversi nilai atas *national procurement award*

Hasil <i>National Procurement Award</i>	Nilai
Memperoleh <i>National Procurement Award</i>	1
Tidak memperoleh <i>National Procurement Award</i>	0

**Tabel 13.** Tabel presentase pembobotan untuk pemerintah pusat (kementerian/lembaga)

No	Elemen	Rata-rata (%) Berdasarkan Survei	Usulan Bobot (%)
1	Opini LK	19,81	20
2	Tindak Lanjut Rekomendasi BPK	18,16	20
3	<i>Reward &amp; Punishment Anggaran</i>	10,71	10
4	PMPRB	11,53	10
5	LAKIP	10,84	10
6	Penghargaan Pengelolaan Barang Milik Negara	9,95	10
7	LHKPN Award	9,78	10
8	<i>National Procurement Award</i>	9,22	10
<b>TOTAL</b>			<b>100</b>

**Tabel 14.** Tabel presentase pembobotan untuk pemerintah daerah

No	Elemen	Rata-rata (%) Berdasarkan Survei	Usulan Bobot (%)
1	Opini LK	19,73	20
2	Tindak Lanjut Rekomendasi BPK	18,26	20
3	EKPPD	11,33	10
4	PMPRB	10,52	10
5	LAKIP	10,20	10
6	Penghargaan Pengelolaan Barang Milik Negara	10,48	10
7	LHKPN Award	9,91	10
8	<i>National Procurement Award</i>	9,55	10
<b>TOTAL</b>			<b>100</b>

**Tabel 15.** Matrik penilaian untuk pemerintah pusat (kementerian/lembaga)

No.	Elemen	Bobot (%)	Maksimum Skor	Skor	Hasil Akhir $\{(Skor/Max\ Skor) * Bobot\}\%$
1	Opini LK	20	3		
2	Tindak Lanjut Rekomendasi BPK	20	2		
3	EKPPD	10	1		
4	PMPRB	10	5		
5	LAKIP	10	5		
6	Penghargaan Pengelolaan Barang Milik Negara	10	1		
7	LHKPN Award	10	1		
8	National Procurement Award	10	1		
<b>TOTAL</b>		<b>100 ..<sup>a</sup></b>			

**Tabel 16.** Matrik penilaian untuk pemerintah daerah

No.	Elemen	Bobot (%)	Maksimum Skor	Skor	Hasil Akhir $\{(Skor/Max\ Skor) * Bobot\}\%$
1	Opini LK	20	3		
2	Tindak Lanjut Rekomendasi BPK	20	2		
3	PMPRB	10	4		
4	LAKIP	10	5		
5	Hasil Reward dan Punishment Pelaksanaan Anggaran	10	5		
6	Penghargaan Pengelolaan Barang Milik Negara	10	1		
7	LHKPN Award	10	1		
8	National Procurement Award	10	1		
<b>TOTAL</b>		<b>100 ..<sup>a</sup></b>			

Keterangan:

<sup>a</sup>: Total bobot merupakan penjumlahan seluruh bobot elemen yang dijadikan bahan penilaian.

**Tabel 17.** Rating

Hasil Akhir	Tingkat Akuntabilitas
90%-100%	Sangat Baik
70%-89%	Baik
50%-60%	Cukup
49% ke bawah	Kurang

**Tabel 18.** Contoh pengisian matriks untuk penilaian akuntabilitas pada pemerintah daerah

No.	Elemen	Bobot (%)	Maksimum Skor	Skor	Hasil Akhir $\{(Skor/Max\ Skor) * Bobot\}\%$
1	Opini LK	20	3	2	13,33
2	Tindak Lanjut Rekomendasi BPK	20	2	2	20
3	EKPPD	10	4	3	7,5
4	PMPRB	10	5	3	6
5	LAKIP	10	5	3	6
6	Penghargaan Pengelolaan Barang Milik Negara	10	1	0	0
7	LHKPN Award	10	1	1	10
8	National Procurement Award	10	1	1	10
TOTAL		100 ..			72,83

Karena nilai total hasil akhir penilaian akuntabilitas adalah 72,83, maka penilaian akuntabilitas “Kabupaten A” adalah “Baik”.

8. Penghargaan pengelolaan barang milik negara

Konversi nilai atas penghargaan pengelolaan barang milik negara dapat dilihat pada tabel 10.

9. Laporan Hasil Kekayaan Penyelenggara Negara (LHKPN) Award

Konversi nilai atas LHPKN Award dapat dilihat pada tabel 11.

10. National Procurement Award

Konversi nilai atas *national procurement award* dapat dilihat pada tabel 12.

c. Pembobotan

Setelah dilakukan penilaian untuk masing-masing parameter, akan dilakukan pembobotan untuk bagi setiap parameter. Pemberian bobot ini

dilakukan dengan memberikan persentase pada setiap parameter. Pemberian persentase ini didasarkan pada hasil survei terbatas terhadap 29 responden yang merupakan personil Direktorat Litbang. Setiap responden diminta untuk memberikan persentase pada parameter penilaian akuntabilitas baik untuk pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Seluruh persentase setiap parameter akan di rata-rata, sehingga diperoleh rata-rata bobot untuk masing-masing parameter. Nilai rata-rata tersebut akan dibulatkan menjadi usulan bobot dalam bentuk persentase. Tabel berikut menunjukkan jumlah rata-rata persentase dan usulan bobot untuk masing-masing parameter penilaian akuntabilitas untuk pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Presentase pembobotan untuk pemerintah pusat (kementerian/lembaga) dapat dilihat pada tabel 13 sedangkan presentase pembobotan untuk pemerintah daerah dapat dilihat pada tabel 14.

d. Penilaian

Setelah mengetahui usulan bobot untuk setiap parameter, selanjutnya akan dilakukan penilaian hasil akhir akuntabilitas. Nilai ini didasarkan pada perbandingan skor dengan maksimal skor dikalikan dengan jumlah bobot untuk setiap parameter. Penilaian tersebut dapat dilakukan dengan menyusun matriks penilaian. Matrik penilaian untuk pemerintah pusat (kementerian/ lembaga) dapat dilihat pada tabel 15 sedangkan matrik penilaian untuk pemerintah daerah dapat dilihat pada tabel 16.

e. *Rating*

*Rating* dapat dilihat pada tabel 17.

f. Contoh Pengisian:

Contoh pengisian dapat dilihat pada tabel 18.

Berkenaan dengan kondisi tersebut, Direktorat Litbang telah mengidentifikasi dan menyusun suatu metodologi pengukuran indeks akuntabilitas lembaga pemerintah. Metodologi tersebut merupakan suatu rangkuman dari program-program yang sudah dilaksanakan oleh pemerintah melalui instansi-instansi yang diberi wewenang untuk melaksanakan penilaian seperti BPK RI, Kemendagri, KemenPAN-RB, Kemenkeu, KPK dan LKPP.

Metodologi ini mencoba menggabungkan metodologi penilaian dari beberapa instansi pemerintah melalui pendekatan kuantitatif. Penilaian atas tingkat akuntabilitas pemerintah dapat lebih komprehensif, bila indeks-indeks penilaian yang sudah dilakukan instansi-instansi tersebut dikelola secara terintegrasi, sehingga memperoleh hasil akhir atau simpulan kuantitatif atas penilaian-penilaian tersebut. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan diskusi lebih lanjut mengenai peran dan posisi BPK dalam merumuskan suatu indeks penilaian akuntabilitas pemerintah yang terstruktur dengan baik, komprehensif, objektif dan dapat diterapkan secara optimal

## KESIMPULAN

Perhatian para pemangku kepentingan terhadap kinerja pemerintah semakin meningkat, terutama dalam menjalankan akuntabilitas pelaksanaan dan pertanggungjawaban keuangan negara. Oleh karena itu, keberadaan suatu sistem yang dapat menilai tingkat akuntabilitas suatu pemerintah sangat diperlukan. Sistem tersebut berupa indeks-indeks yang dapat dipergunakan untuk mengukur tingkat kemampuan pemerintah dalam mencapai kinerjanya bagi kesejahteraan masyarakat.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis ingin menyampaikan penghargaan dan ucapan terima kasih kepada Tim Litbang Kinerja atas kerja sama, kesempatan berdiskusi dan berbagi pengetahuan tentang indeks akuntabilitas yang menjadi objek kajian ini. Taklupa penulis juga menyampaikan terima kasih kepada B. Dwita Pradhana, Ikhtaria Syaziah, Denny Wahyu Sendjaja dan Dwi Sabardiana atas bimbingan yang diberikan dalam proses pembuatan kajian ini.

## DAFTAR PUSTAKA

- ASOSAI. (1985). *The Statement of Guidelines on the Role of Supreme Audit Institutions in Promoting Public Accountability*. Pedoman dipresentasikan pada *The Third ASOSAI Assembly Meeting*, 15-21 May 1985, Tokyo-Jepang.
- Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi.
- Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2014 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi Tahun 2014.
- Keputusan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Nomor 4/K/I-XIII.2/9/2012 tentang Buletin Teknis 01 tentang Pelaporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah.
- Komite Nasional Kebijakan Governance. (2014). Sepuluh prinsip *Good Governance*. Diakses dari <http://knkg-indonesia.com/home/news/93-10-prinsip-good-governance.html>.
- Komite Standar Akuntansi Pemerintahan. (2005). Buletin Teknis 01 Pelaporan Hasil Pemeriksaan Atas Laporan Keuangan Pemerintah. Jakarta: Komite Standar Akuntansi Pemerintahan.
- National Audit Departement of Malaysia. (2008). *Accountability Index Financial Management*.
- Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara terhadap Bendahara.
- Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2010 tentang Pemantauan Tindak Lanjut Hasil Pemeriksaan.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 158/PMK.02/2014 tentang tentang Tata Cara Pemberian Penghargaan dan Pengenaan Sanksi Atas Pelaksanaan Anggaran Belanja Kementerian Negara/Lembaga.
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 20 Tahun 2010 tentang *Road Map Reformasi Birokrasi 2010-2014*.
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 1 Tahun 2012 tentang Pedoman Penilaian Mandiri Pelaksanaan Reformasi Birokrasi.
- Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2008 tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.
- Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2010 tentang *Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025*.
- Prasojo, E. (2009). *Buku panduan tentang transparansi dan akuntabilitas parlemen*, Jakarta: DPR RI – UNDP.
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN.
- Undang-Undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan dan Tanggung Jawab Pengelolaan Keuangan Negara.
- Undang-Undang Nomor 15 tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan.
- UNESCAP. (2014, Desember). *What is Good Governance?*. Diakses dari [www.unescap.org/resources/what-good-governance](http://www.unescap.org/resources/what-good-governance).