

# Evaluasi Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah: Studi Kasus pada Dinas Kesehatan Kabupaten Garut (*Evaluation of Local Government Performance Measurement: Case Study in Garut District Health Service*)

Soffan Marsus

Politeknik Keuangan Negara STAN, Banten

[soffanm@pknstan.ac.id](mailto:soffanm@pknstan.ac.id)



## Riwayat Artikel

Diterima pada 08 Desember 2022

Direvisi pada 21 Desember 2022

Disetujui pada 27 Desember 2022

## Abstract

**Purpose:** This study aims to determine the quality of strategic planning and performance measurement, by studying the case at the Garut District Health Office.

**Research Methodology:** This research uses the case study method (Yin, 2018) and desk research (Hague, 2006).

**Results:** The result of the evaluation of performance planning is that the Garut District Health Office has only fulfilled about 50% of the quality criteria for a good performance plan. Evaluation of the types of performance measures, Garut District Health Office almost entirely uses output-based performance measures, has not yet integrated efficiency performance measures and only uses one outcome performance measure. Good performance measurement design prioritizes using outcome-based performance measures.

**Limitations:** This research has not yet compared the evaluation model proposed with the existing model, which is based on the SAKIP implementation evaluation regulations in Permenpan RB Number 12 of 2015, and it only describes the unit of analysis studied.

**Contribution:** In addition to providing alternative evaluation models, this study also proposes an integrated model of performance reports and financial reports to increase the benefits of the two reports in public administration area.

**Keywords:** *Strategic Management, Performance Planinning, Performance Measurement, Performance Evaluation.*

**How To Cite:** Marsus, S. (2022). Evaluasi Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah: Studi Kasus pada Dinas Kesehatan Kabupaten Garut. *Jurnal Pemerintahan dan Akuntabilitas*, 2(1), 65-79.

## 1. Pendahuluan

Semua pemerintah daerah di Indonesia saat ini pasti menerapkan manajemen strategi dalam mengelola wilayah mereka (Utari, Yuliansyah, & Nauli, 2022). Penerapan manajemen strategi dapat diketahui dari penyusunan dokumen Rancangan Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), Rancangan Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP). Bagian manajemen strategi yang membahas hal ini adalah perencanaan strategi. Melalui perencanaan strategi inilah pemerintah daerah merumuskan visi, misi, tujuan dan sasaran (Afero, Rosalia, & Budiono, 2022). Melalui penerapan manajemen strategi dan perencanaan strategi, maka di daerah dikenal dokumen RPJP daerah, RPJMN daerah dan RKP daerah. RPJP daerah adalah setara dengan RPJP nasional, kira-kira memiliki *time frame* 25 tahun. Sementara RPJM daerah, setara dengan RPJMN, memiliki *time frame* 5 tahun. Terakhir RKP, yang setara dan memiliki istilah yang sama dengan pemerintah pusat, merupakan dokumen perencanaan strategis untuk masa 1 tahun. RKP ini lebih lanjut diuraikan secara khusus kebutuhan keuangannya dalam dokumen anggaran tahunan. Tentang anggaran ini, paska reformasi keuangan negara yang diawali dengan terbitnya paket perundangan-undangan bidang keuangan, khususnya Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, telah

dinyatakan bahwa anggaran pemerintah menganut pendekatan berbasis kinerja. Sejalan dengan itu, Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2004 menegaskan bahwa rencana kerja dan anggaran yang disusun menggunakan tiga pendekatan, yaitu: (1) *unified budget* (anggaran terpadu); (2) kerangka pengeluaran jangka menengah (KPJM); dan penganggaran berbasis kinerja (*performance-based budgeting*) atau selanjutnya disebut PBK.

Dalam pandangan penulis, strategi dan kinerja adalah seperti dua permukaan mata koin. Saat dalam proses perencanaan, pada umumnya kita menyiapkan arah organisasi dengan menyusun strategi sehingga disebut perencanaan strategi. Saat melaksanakan dan mengelola organisasi, yang diupayakan dapat memenuhi perencanaan strategi sebelumnya, maka kita sebut langkah kita sebagai manajemen strategi. Untuk memastikan capaian kita terdokumentasi dan terukur dengan baik, kita sebut upaya kita sebagai pengukuran kinerja. Tapi saat selesai dan kita ingin mengevaluasi untuk memperoleh input untuk perencanaan strategi berikutnya, maka yang kita laksanakan saat itu adalah evaluasi kinerja. Penerapan PBK dan pengukuran kinerja tak lepas dari reformasi konsep penganggaran yang berlaku secara global, mengikuti paradigma baru di sektor publik, yaitu New Public Management atau NPM (Hood, 1995). Reformasi ini merupakan bagian dari proses berkelanjutan yang berusaha mengalihkan fokus pengambilan keputusan dalam penganggaran dari input, yaitu berapa banyak uang yang bisa institusi dapatkan, menuju hasil yang terukur, yaitu apa yang dapat institusi capai dengan uang tersebut (*outcome*) (Dewi, 2022). Menurut Kettl (2005), pengukuran kinerja dan penganggaran berbasis kinerja merupakan bagian dari upaya berskala dunia dalam mentransformasi manajemen publik.

Dengan berjalannya waktu, diketahui bahwa PBK belum sempurna. Salah satu riset menemukan adanya keterbatasan penggunaan informasi kinerja. Riset lain menyatakan bahwa informasi kinerja belum menjadi dasar pengambilan keputusan untuk alokasi anggaran (Hijal-Moghrabi, 2017). Sementara Nemeć dan DeVriess (2019) menyimpulkan masih terdapat berbagai permasalahan dalam implementasi PBK yang membuat harapan-harapan positif yang disematkan terhadap PBK belum dapat diwujudkan dalam praktik. Di Indonesia, penelitian Marsus dan Masudin (2019) dan Marsus (2020) menjelaskan tentang pelaksanaan PBK yang masih belum terdesain dengan baik serta penggunaan informasi kinerja dalam PBK yang belum maksimal. Karena PBK berhubungan dengan pengukuran kinerja, dan adanya tantangan PBK dan pengukuran kinerja ketika diterapkan di sektor publik, maka pada penelitian ini, akan dikaji seberapa baik kualitas perencanaan strategi dan pengukuran kinerja diterapkan pada suatu instansi pemerintah daerah. Untuk memastikan pemerintah mendapatkan pengawasan, laporan-laporan pemerintah harus dapat dibaca oleh pengguna secara luas. Jadi salah satu tujuan dari evaluasi laporan kinerja dan laporan keuangan ini adalah juga dalam rangka lebih meningkatkan nilai manfaat dari laporan yang ada.

Dinas Kesehatan Kabupaten Garut menjadi instansi pemerintah yang akan dikaji penerapan perencanaan strategi dan pengukuran kinerja mereka. Salah satu instansi pemerintah yang di situs web-nya menampilkan baik LAKIP Dinas Kesehatan maupun LAKIP Pemerintah Kabupaten, adalah Dinas Kesehatan Kabupaten Garut ini. Kemudian alasan pilihan Dinas Kesehatan, karena Dinas Kesehatan merupakan unsur pelaksana urusan pemerintah di bidang Kesehatan. Dinas Kesehatan ini dipimpin oleh kepala dinas dan bertanggung jawab kepada kepala daerah. Kesehatan merupakan hulu dari kesejahteraan. Dengan demikian Dinas Kesehatan merupakan organisasi yang penting dalam pelayanan kesehatan di Indonesia. Hasil penelitian pengukuran kinerja dinas kesehatan ini diharapkan dapat mengungkap faktor-faktor yang dapat membantu pencapaian efektivitas dari dinas kesehatan, sehingga dinas kesehatan dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Tujuan penelitian ini dengan demikian untuk mengetahui sejauhmana kualitas:

1. perencanaan strategi,
2. kualitas pengukuran kinerja, pada Dinas Kesehatan Kabupaten Garut.

## **2. Tinjauan Pustaka**

### **2.1 Manajemen Strategi dan Perencanaan Strategi**

Menurut Sagala (2015), strategi dalam manajemen sebuah organisasi dapat diartikan sebagai kiat, cara, dan taktik utama yang dirancang secara sistematis dalam melaksanakan fungsi-fungsi manajemen yang terarah pada tujuan strategik organisasi. Tanpa strategi sebuah lembaga tidak akan

bisa memanfaatkan peluang-peluang baru. Strategi diperlukan tidak hanya untuk mengembangkan rencana lembaga. Signifikansi nyata strategi adalah menjauhkan perhatian manajer dari isu harian dan memfokuskannya terhadap tujuan utama lembaga dalam hubungannya dengan pelanggan. Salah satu langkah utama dalam manajemen strategi adalah perumusan strategi atau perencanaan strategi. Menurut Freeman (2015) perumusan strategi merupakan proses penyusunan langkah-langkah untuk masa depan lembaga/yayasan, yang bertujuan untuk membangun visi dan misi lembaga/yayasan, menetapkan tujuan strategis serta merancang strategi untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut dalam rangka menciptakan nilai terbaik yang berasal dari konsumen. Strategi yang telah ditentukan haruslah sesuai dengan tujuan yayasan, sehingga akan membawa posisi lembaga ke posisi terbaik. Secara lebih komprehensif, langkah-langkah perumusan strategi menurut Rothwel yang dikemukakan oleh Freeman (2015), mencakup langkah-langkah sebagai berikut:

1. *Establishment of Vision, Mission, and Goals;*
2. *Identifying Past and Present Strategies;*
3. *Diagnosing Past and Present Performance;*
4. *Identifying Strategy;*
5. *Setting objectives.*

## **2.2 Pengukuran Kinerja**

Setelah manajemen dan perencanaan strategi ditetapkan, kemudian organisasi berjalan, maka diperlukan upaya untuk mengontrol perjalanan organisasi melalui aktivitas pengukuran kinerja. Dalam pemerintahan, menurut Hatry (2007), pengukuran kinerja berlaku baik untuk layanan eksternal maupun layanan dukungan internal. Contoh layanan eksternal adalah layanan keselamatan publik, perlindungan lingkungan, pertahanan, dan lain-lain. Sementara contoh layanan dukungan internal, misalnya layanan pemeliharaan gedung, layanan sistem informasi, layanan pengadaan, dan lain-lain. Pengukuran kinerja dilakukan dengan mengukur besaran yang dinamakan ukuran kinerja. Ukuran kinerja ini dapat digolongkan ke dalam beberapa kategori sebagai berikut:

1. Input. Input adalah sumber daya baik berupa nilai uang yang dikeluarkan atau waktu pegawai yang dihabiskan untuk mengerjakan pekerjaan dan menghasilkan keluaran/output dan hasil/outcome.
2. Keluaran/Output. Keluaran atau output adalah produk dan layanan yang diberikan. Output mengacu pada produk yang dapat diselesaikan tapi masih berdasar sudut pandang aktivitas internal. Misal jumlah pekerjaan yang dilakukan, tanpa melihat apakah jalan tersebut menyelesaikan masalah kemacetan atau tidak. Jadi misal jumlah mil jalan yang diperbaiki atau jumlah panggilan yang dijawab, menunjukkan benar-benar pekerjaan yang dilakukan tapi masih dari sudut pandang internal.
3. Hasil/Outcome: Hasil atau outcome adalah suatu peristiwa, kejadian atau kondisi yang berada di luar kegiatan atau program itu sendiri (bersifat eksternal) dan memiliki kepentingan langsung bagi pelanggan dan masyarakat pada umumnya. Kualitas layanan juga termasuk dalam kategori outcome ini.
4. Hasil Antara / Intermediate Outcome: Hasil antara adalah hasil yang diharapkan mengarah pada tujuan yang diinginkan tetapi bukan tujuan itu sendiri. Misalnya waktu respons layanan sebagai hasil antara untuk kualitas layanan. Sebuah layanan mungkin memiliki beberapa hasil antara.
5. Hasil Akhir / Final Outcome. Hasil akhir adalah hasil yang dicari. Sebagai contoh, dengan dibangunnya jalan, masyarakat memiliki jalan yang bersih, angka kejadian kejahatan berkurang, angka kejadian kebakaran berkurang. Seperti hasil antara, sebuah layanan mungkin memiliki lebih dari satu hasil akhir.
6. Efisiensi. Efisiensi adalah hubungan antara jumlah input dan jumlah output atau hasil. Semakin besar nilai perbandingan hasil dengan input, maka dapat dikatakan layanan yang telah diberikan semakin efisien.

Di lapangan masih sering terjadi pemahaman antara indikator keluaran/output dengan indikator hasil/outcome dicampuradukkan. Padahal antara kedua indikator ini levelnya berbeda. Indikator outcome lebih baik, tapi mengukurnya lebih sulit. Untuk memperoleh pemahaman yang baik atas kedua indikator ini, kita bisa melihat contoh beberapa indikator berikut, yaitu (1) kilometer jalan yang diaspal, (2) jumlah laporan yang diterbitkan, (3) jumlah program pelatihan yang diadakan, (4) jumlah siswa yang dilayani oleh program. Semua indikator ini masih merupakan indikator keluaran/output.

Jadi indikator keluaran tidak dengan sendirinya menceritakan apa pun tentang hasil yang dicapai. Evaluasi harus dijalankan untuk menanyakan hasil apa yang diharapkan dari setiap keluaran/output. Sementara hasil/outcome adalah peristiwa, kejadian, perubahan kondisi, perubahan perilaku, sikap dan kemajuan menuju pencapaian misi program. Hasil bukanlah apa yang dilakukan oleh program itu sendiri, tetapi konsekuensi dari apa yang dilakukan oleh program tersebut. Berikut contoh perbedaan indikator hasil dengan keluaran, Misal sebuah indikator “jumlah pasien yang dirawat dan keluar dari rumah sakit jiwa,” adalah indikator keluaran/output. Namun, indikator “Persentase pasien yang selesai dirawat yang mampu menjalani hidup mandiri,” merupakan indikator hasil.

### **2.3 Performance Based Budgeting**

Reformasi di bidang perencanaan dan penganggaran dimulai pada tahun anggaran 2005 dengan mengacu pada Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan pembangunan Nasional. Sebagai tindak lanjut terhadap pelaksanaan peraturan perundangan tersebut, Pemerintah telah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 tahun 2004 yang menegaskan bahwa rencana kerja dan anggaran yang disusun menggunakan tiga pendekatan, yaitu: (1) anggaran terpadu (*unified budget*); (2) kerangka pengeluaran jangka menengah biasa disebut KPJM (*medium term expenditure framework*); dan (3) penganggaran berbasis kinerja atau PBK. Terdapat beberapa karakteristik penyusunan anggaran yang didasarkan pada kinerja. Hatry (2007) menjelaskan beberapa karakteristik kunci dalam penganggaran berbasis kinerja, yaitu:

1. Pengeluaran anggaran didasarkan pada outcome yang ingin dicapai;
2. Adanya hubungan antara masukan (input) dengan keluaran (output) dan outcome;
3. Adanya peranan indikator efisiensi dalam proses penyusunan anggaran; dan
4. Adanya penyusunan target kinerja dalam anggaran.

### **2.4 Logic Model**

Penerapan PBK dan pengukuran kinerja berkaitan erat dengan pemahaman terkait *logic model*. *Logic model* adalah cara grafis untuk mengatur informasi dan menampilkan pemikiran. Model ini menjadi media untuk menyampaikan skema, program, atau proyek dalam format visual singkat yang menggambarkan tindakan yang direncanakan dan hasil yang diharapkan (Knowlton & Phillips, 2012). Menurut W.K. Kellogg Foundation (2004), *logic model* adalah cara yang sistematis dan visual untuk menyajikan dan berbagi pemahaman tentang hubungan antara sumber daya yang dimiliki untuk mengoperasikan program, kegiatan yang direncanakan untuk dilakukan, dan perubahan atau hasil yang ingin dicapai. Komponen dasar *logic model* terdiri dari input, aktivitas, output, *outcome*, dan *impact*. Komponen-komponen ini menggambarkan hubungan antara pekerjaan yang direncanakan dan hasil yang diinginkan. Tujuan dari *logic model* adalah untuk memberikan peta jalan bagi *stakeholders* yang menggambarkan urutan kejadian yang menghubungkan kebutuhan program yang direncanakan dengan hasil yang diinginkan. Dalam *logic model*, kita dapat melakukan penyesuaian dan perubahan terhadap program yang ada dalam rangka pengembangan program. Penilaian berkelanjutan, reviu, dan koreksi dapat menghasilkan desain program yang lebih baik.

## **3. Metode Penelitian**

Penelitian ini adalah penelitian kualitatif, studi kasus dan deskriptif. Menurut Sugiyono (2016), metode penelitian kualitatif adalah penelitian yang berlandaskan pada filsafat postpositivisme. Penelitian kualitatif digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alami dengan peneliti sebagai instrumen kunci dalam penelitian. Desain penelitian adalah studi kasus. Dalam studi kasus biasanya peneliti akan meneliti satu individu atau satu unit sosial tertentu secara lebih mendalam. Dalam penelitian ini akan dianalisis LAKIP Kabupaten Garut, khususnya Dinas Kesehatan Kabupaten Garut. Menurut Yin (2018), studi kasus digunakan apabila pokok pertanyaan penelitian berkenaan dengan *how* dan *why*, saat peneliti memiliki sedikit kontrol atas sebuah kejadian dan berfokus pada fenomena kontemporer. Mengingat riset dilaksanakan di masa pandemi Covid-19, studi kasus yang dilakukan mengalami banyak keterbatasan. Oleh karena itu riset melengkapinya dengan menerapkan desain riset sekunder secara lebih maksimal. Riset sekunder atau *desk research* menurut Hague (2006) adalah “... *the collection of secondary data from internal sources, the internet, libraries, trade associations, government agencies, and published reports. It is frequently carried out at the beginning of a study as a stage-gate to see if more costly primary research is justified.*”

Tinjauan pustaka terutama dilakukan dengan menggunakan media internet untuk mengidentifikasi konsep-konsep manajemen strategi, pengukuran kinerja, PBK, dan peraturan yang berlaku untuk pelaporan kinerja pemerintah daerah di Indonesia. Meski peneliti telah mengirim surat permintaan data, tetapi sampai penelitian berakhir, Pemerintah Kabupaten Garut belum memberikan jawaban. Maka penelitian menggunakan data yang sepenuhnya terbuka. Hal tersebut dapat dimaklumi mengingat situasi pandemi, peneliti tidak dapat mendatangi obyek penelitian. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data sekunder. Data sekunder merupakan kumpulan data yang dikumpulkan oleh individu atau badan untuk tujuan lain, baik berupa data internal atau eksternal organisasi. Sumber data sekunder berasal dari buku, publikasi pemerintah dan lain sebagainya. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah data LAKIP Kabupaten dan Dinas Kesehatan Kabupaten Garut. Dilihat dari karakteristiknya, data dibagi ke dalam tiga jenis yaitu data *time series*, data *cross-section*, dan data panel. Penelitian ini menggunakan data *cross-section*.

## 4. Hasil dan Pembahasan

### 4.1 Alternatif Model Penilaian Perencanaan Strategi dan Pengukuran Kinerja

Saat ini dalam Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP), peraturan tentang evaluasi implementasi SAKIP yang berlaku adalah sebagaimana yang diatur oleh Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Permenpan RB) Nomor 12 Tahun 2015. Menurut Pasal 3 Permenpan RB tersebut, pelaksana evaluasi atas implementasi SAKIP Instansi Pemerintah adalah Permenpan RB, dibantu inspektorat pemerintah provinsi untuk evaluasi implementasi SAKIP pemerintah kabupaten/ kota dan dapat dibantu oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Selain itu menurut Pasal 5 Permenpan RB tersebut, setiap pimpinan instansi pemerintah melakukan evaluasi atas implementasi SAKIP di lingkungannya setiap tahun yang dilakukan oleh aparat pengawasan internal masing-masing. Hasil evaluasi oleh instansi masing-masing ini digunakan untuk memperbaiki manajemen kinerja dan peningkatan akuntabilitas kinerja, khususnya kinerja pelayanan publik di instansinya secara berkelanjutan.

Evaluasi atas implementasi SAKIP, terdiri atas evaluasi penerapan komponen manajemen kinerja yang meliputi perencanaan kinerja, pengukuran kinerja, pelaporan kinerja, evaluasi internal, dan capaian kinerja. Evaluasi penerapan manajemen kinerja, juga meliputi penerapan kebijakan penyusunan dokumen penetapan kinerja dan indikator kinerja utama (IKU) sampai saat dilakukan evaluasi. Kriteria yang ditetapkan dalam rangka evaluasi SAKIP ini dituangkan dalam Lembar Kerja Evaluasi (LKE). LKE ini menyajikan komponen, bobot, sub-komponen dan butir-butir penilaian. LKE ini juga dilengkapi dengan seperangkat kriteria penilaian untuk setiap butir penilaian. Langkah penilaian atas implementasi SAKIP sebagai dilakukan dengan menilai tiga variabel yaitu (i) komponen; (ii) sub-komponen; dan (iii) kriteria. Setiap komponen dan sub-komponen penilaian diberikan alokasi nilai tertentu. Sebagai gambaran hasil dari penilaian atas implementasi SAKIP ini, Laporan Kinerja 2016 dari Kemenpan RB menunjukkan nilai akuntabilitas rata-rata nasional sebesar 57,44%. Di tingkat kementerian/Lembaga persentase instansi pemerintah dengan nilai akuntabilitas “baik” sebesar 82,93%, di tingkat provinsi sebesar 64,71% dan di tingkat kabupaten/kota hanya sebesar 14,53% (Sejati, 2018).

Penelitian ini tidak berpretensi membuat model penilaian baru, namun sekadar melengkapi, yaitu dengan model penilaian sederhana yang dapat dilakukan orang-perorang atau oleh akademisi ketika membaca suatu laporan kinerja. Jadi lebih focus pada terpenuhinya pengertian-pengertian sesuai konsep atau teori yang ada dengan penerapan di lapangan. Model alternatif dikembangkan berdasarkan referensi konsep dan teori yang telah dibahas pada bagian 2. Sebagaimana telah dibahas di bagian 2, beberapa pengertian pengukuran kinerja akan ditegaskan kembali di sini. Pertama tentang manajemen strategi. Unsur-unsur dalam manajemen strategi nanti akan dijadikan dasar dalam penilaian atas praktek perencanaan dan pengukuran kinerja pada Dinas Kesehatan Kabupaten Garut. Istilah-istilah penting dalam manajemen strategi dan pengertiannya adalah sebagai berikut:

1. Visi adalah pernyataan jangka panjang tentang Anda ingin menjadi bagaimana dan oleh karena itu, sering digambarkan sebagai target atau keadaan akhir. Sebagai keadaan akhir, visi adalah gambaran besar dari apa yang ingin Anda capai (Sufi, 2016). Pernyataan visi menyatakan di mana organisasi Anda ingin berada di masa depan, dibingkai dengan cara yang aspiratif dan berpikiran maju. Visi

harus kreatif, ambisius, dan memiliki hubungan logis dengan misi. Ini bukan peta jalan (untuk itulah strategi Anda ada), melainkan tujuan berdasarkan misi Anda. Pernyataan visi membantu organisasi membuat keputusan strategis, menyelaraskan upaya dengan tujuan (<https://www.clearpointstrategy.com/mission-vs-vision-statement/>).

2. Misi/Tujuan. Pernyataan misi menyatakan niat jangka panjang badan tersebut; Misi merupakan tujuan, tetapi yang levelnya lebih tinggi. Tujuan yang diungkapkan dalam pernyataan misi sebaiknya dapat membantu membentuk nilai-nilai dan budaya organisasi. Tapi seringkali misi dirumuskan secara tidak tepat dan kadang-kadang agak kabur (Ammons, 2017). Misi adalah pernyataan luas tentang bagaimana Anda akan sampai di visi sana atau digambarkan sebagai sarana (means) dalam mencapai visi. Sebagai sarana atau cara, misi adalah pernyataan umum tentang bagaimana Anda akan mencapai visi.
3. Objektif atau tujuan. Tujuan adalah pernyataan yang tidak ambigu tentang niat kinerja lembaga, dinyatakan dalam istilah terukur, biasanya dengan jangka waktu tersirat atau eksplisit.
4. Ukuran kinerja. Ukuran kinerja menunjukkan seberapa banyak atau seberapa baik kinerja lembaga tersebut. Idealnya, ukuran kinerja melacak kemajuan lembaga dalam mencapai tujuannya.

Dari pengertian-pengertian di atas, kita dapat melihat bahwa antara misi, tujuan dan ukuran kinerja perlu ada keterhubungan. Ukuran kinerja ada dalam rangka memberi jalan kepada pencapaian tujuan. Tujuan sendiri ada dalam rangka mencapai apa yang menjadi misi organisasi. Dari sini kita dapat menilai apakah suatu rumusan Tujuan sudah ditulis dengan cukup baik atau masih kurang baik. Tujuan yang kurang baik diindikasikan dengan tiga ciri yaitu, tujuan tersebut terlalu luas, tujuan tersebut tidak realistis, atau tujuan tersebut bukan merupakan tujuan, tapi merupakan proses atau aktivitas dari organisasi saja. Berikut contoh ketika perumusan tujuan masih kurang baik (Ammons, 2017).

1. Tujuan terlalu luas. Contoh: “Untuk meningkatkan kesehatan dan kesejahteraan warga masyarakat.”
2. Tujuan tidak realistis. Contoh: “Untuk menghilangkan kendaraan ‘ngebut’ di jalan umum (tidak realistis).”
3. Bukan merupakan tujuan, tapi proses. Contoh: “Untuk mempelajari masalah arus lalu lintas” (melakukan "studi" adalah sebuah proses; apa tujuannya?).

Tujuan yang hanya menggambarkan proses, dan bukan menyatakan hasil, sangat banyak ditulis oleh instansi-instansi pemerintah. Contoh-contoh tujuan tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

- Untuk meningkatkan komunikasi
- Untuk meningkatkan pelatihan
- Untuk memperluas teknologi

Sebaliknya tujuan yang baik harus SMART, yaitu

- Spesifik
- *Measurable* (terukur)
- Agresif tapi dapat dicapai
- *Result oriented* (berorientasi hasil)
- *Time bond* (dibatasi waktu)

Contoh-contoh tujuan yang dirumuskan dengan cukup baik:

- Untuk mengurangi tingkat kematian bayi sebesar 10% untuk tahun xxx.
- Untuk mengurangi tingkat kecelakaan cedera sebesar 5% untuk tahun xxx.
- Untuk mencapai tingkat kecepatan yang berlaku > 30 km/jam untuk lalu lintas jam sibuk di jalan xxx

Bagaimana hubungan antara visi, misi, tujuan dan satu lagi sasaran? Hubungan ini dijelaskan oleh Sufi (2016) melalui kerangka *means to end* atau alat dan keadaan akhir. Menurut Sufi (2016) visi sebagai keadaan akhir diposisikan pada tingkat yang sangat tinggi. Oleh karena itu, visi perlu diuraikan secara sedikit rinci dengan beberapa tujuan yang bermakna. Karena tujuan menggambarkan visi, *goals* (tujuan) pada dasarnya berada di sisi akhir kerangka *means to end* untuk mencapai keadaan akhir (*end*). *Goals* (tujuan) kemudian dijelaskan secara lebih rinci oleh beberapa sasaran (*objectives*). Sasaran juga berada di sisi akhir kerangka *means to end*. Sasaran mengubah pernyataan umum tujuan

tentang apa yang harus dicapai menjadi pernyataan spesifik, terukur, peka waktu tentang apa yang akan dicapai (yaitu tonggak sejarah) dan kapan itu akan dicapai. Jadi menurut Sufi, kriteria SMART diterapkan pada tingkat sasaran. Dari pembahasan di atas, penulis menyusun Lembar Kerja Evaluasi Perencanaan Kinerja yaitu evaluasi atas visi, misi, tujuan dan sasaran sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Lembar Kerja Evaluasi Perencanaan Kinerja

No	Aspek	Pertanyaan
1.	Visi	- Menunjukkan gambaran besar keadaan akhir organisasi ? - Aspiratif, berpikiran maju, kreatif dan ambisius ? - Dijelaskan dalam Tujuan dan Sasaran ?
2.	Misi	- Membantu membentuk nilai-nilai dan budaya organisasi? - Merupakan pernyataan umum bagaimana mencapai visi?
3.	Tujuan	- Menguraikan visi secara lebih rinci?
4.	Sasaran	- Menguraikan tujuan secara lebih rinci? - Merupakan pernyataan spesifik, terukur, peka waktu tentang apa yang akan dicapai?

Terkait pengukuran kinerja, sebagaimana dijelaskan pada Bab II terdapat tiga jenis ukuran kinerja, yaitu input/masukan, output atau keluaran, dan outcome atau hasil. Penjelasan pengertian ketiga jenis ukuran kinerja tersebut pada bagian 2 sudah cukup lengkap sehingga tidak akan diulang atau ditambahkan di sini. Yang perlu ditambahkan penjelasan bahwa ukuran input sebenarnya sudah tidak tepat untuk digunakan. Sebagai penggantinya dapat digunakan ukuran efisiensi, yaitu membandingkan ukuran output dengan ukuran input. Untuk lebih menguatkan pemahaman, berikut diberikan panduan dan contoh ukuran kinerja dan penentuan termasuk jenis ukuran kinerja yang mana (Ammons, 2017).

1. Ukuran kinerja keluaran biasanya menunjukkan beban kerja/workload. Panduan penentuannya adalah ukuran tersebut memberi tahu Anda "berapa" atau "berapa banyak"
2. Ukuran kinerja efisiensi menghubungkan output dengan sumber daya yang dikonsumsi. Contoh ukuran kinerja efisiensi adalah biaya per unit dan output per jam kerja.
3. Ukuran hasil biasanya menjadi dasar untuk mengukur efektivitas. Ukuran hasil ini memberi tahu Anda "seberapa baik" suatu layanan dilaksanakan. Contoh indikator kualitas atau progress mencapai layanan yang diinginkan pengguna.
4. Contoh perbedaan ukuran keluaran dan ukuran hasil
  - a. Ukuran keluaran "mil saluran saluran pembuangan dibersihkan." Ukuran ini tidak sama dengan ukuran hasil "penyumbatan saluran pembuangan per 100 mil saluran saluran pembuangan."
  - b. Ukuran keluaran "jumlah permintaan layanan yang ditangani" tidak sama dengan ukuran hasil "persentase permintaan layanan terpenuhi dalam 4 hari kerja."
5. Ukuran hasil harus dirasakan oleh target penerima layanan. Oleh karena setiap instansi harus dapat menentukan siapa pengguna layanan, apa yang dibutuhkan pengguna layanan yang dapat dipenuhi oleh karakteristik layanan yang diberikan, adakah pemangku kepentingan lain selain pengguna layanan dan apakah yang dinilai oleh pemangku kepentingan selain pengguna sebagai karakteristik dari layanan?

Berdasarkan penjelasan di atas, maka disusun Lembar Kerja Evaluasi Pengukuran Kinerja sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 2 berikut:

Tabel 2 Lembar Kerja Evaluasi Pengukuran Kinerja

No	Pernyataan Sasaran	Ukuran Kinerja	Jenis Ukuran Kinerja			
			Input	Output	Efisiensi	Outcome
	Apakah telah disusun suatu logic model untuk ukuran-ukuran kinerja yang dirumuskan tersebut? Kalau tidak, apakah memungkinkan untuk disusun?					

#### **4.2 Evaluasi Perencanaan Kinerja (RPJMD) Kabupaten Garut dan Dinas Kesehatan Kabupaten Garut**

Dinas Kesehatan Kabupaten Garut merupakan penyelenggara urusan pemerintahan dan mempunyai tugas di bidang kesehatan. Dinas Kesehatan Kabupaten Garut dipimpin oleh seorang kepala dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui sekretaris daerah. Dinas Kesehatan Kabupaten Garut tidak menyusun visi, misi sendiri, tetapi merujuk pada visi-misi Kabupaten Garut. Menurut RPJMD Kabupaten Garut (Pemerintah Kabupaten Garut, 2019c), RPJMD disusun berdasarkan Pasal 264 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, yang mengamanatkan bahwa Daerah diharuskan menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah paling lambat 6 (enam) bulan setelah kepala daerah terpilih dilantik. Oleh karenanya, penetapan RPJMD Kabupaten Garut Tahun 2019-2024 dengan peraturan daerah paling lambat harus dilakukan pada tanggal 23 Juli 2019 sebagai dokumen perencanaan daerah untuk periode 5 (lima) tahun sebagai pelaksanaan tahap keempat pemda bangunan jangka menengah pada periode RPJPD Kabupaten Garut Tahun 2005-2025. Dari Perda penetapan RPJMD, yaitu dengan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2019, penandatanganan Perda tersebut adalah pada tanggal 22 Juli 2019.

Lebih lanjut disebutkan bahwa dokumen RPJMD merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program kepala daerah yang memuat tujuan, sasaran, strategi, arah kebijakan, pembangunan Daerah dan keuangan Daerah, serta program Perangkat Daerah dan lintas Perangkat Daerah yang disertai kerangka pendanaan bersifat indikatif untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang disusun dengan berpedoman pada RPJPD dan RPJMN. Oleh karenanya RPJMD menekankan tentang pentingnya menerjemahkan Visi, Misi dan Agenda Kepala Daerah terpilih ke dalam tujuan, sasaran, strategi dan kebijakan pembangunan yang merespon kebutuhan dan aspirasi masyarakat serta kesepakatan tentang tolok ukur kinerja untuk mengukur keberhasilan pembangunan daerah dalam 5 tahun kedepan dan harus dioperasionalkan oleh seluruh perangkat daerah sesuai kewenangannya. Pemerintah Kabupaten Garut (2019c) menjelaskan bahwa sebagai dokumen perencanaan lima tahunan daerah, RPJMD merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari dokumen-dokumen perencanaan lainnya. Hubungan antara RPJMD Kabupaten Garut Tahun 2019-2024 tersebut dengan dokumen lain yang relevan diantaranya adalah dengan RPJMN, RPJMD Provinsi, RPJMD Daerah lain yang berbatasan, RPJPD, RTRW Nasional, RTRW Provinsi, RTRW kabupaten, Rencana Strategis Perangkat Daerah, dan lain-lain. Kaitan dengan RPJMD Provinsi Jawa Barat, sebagai bagian dari Pemerintah Provinsi Jawa Barat, maka RPJMD Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2023 menjadi acuan dalam penyusunan RPJMD Kabupaten Garut Tahun 2019-2024. Menggunakan RPJMD sebagai acuan dilakukan dengan menyelaraskan visi, misi, tujuan, sasaran, kebijakan, strategi dan program pembangunan jangka menengah daerah kabupaten dengan arah serta prioritas pembangunan daerah provinsi, arah kebijakan, dan prioritas untuk bidang pembangunan, dan pembangunan kewilayahan sesuai dengan kewenangan, kondisi, dan karakteristik Daerah. Demikian pula Penyusunan RPJMD Kabupaten Garut Tahun 2019-2024 dilakukan dengan memperhatikan RPJMD Daerah lain yang berbatasan dengan menyelaraskan strategi dan arah kebijakan jangka menengah Daerah dengan Daerah lainnya yang berbatasan. Hubungan RPJMD Kabupaten Garut dengan RPJPD Kabupaten Garut adalah bahwa RPJMD Kabupaten Garut Tahun 2019-2024 merupakan pelaksanaan tahap keempat dari tahapan pembangunan yang telah ditetapkan dalam RPJPD Kabupaten Garut Tahun 2005-2025. Penyusunan RPJMD berpedoman pada RPJPD Kabupaten dengan cara menyelaraskan sasaran, strategi, arah kebijakan dan program pembangunan jangka menengah Daerah dengan arah kebijakan dan sasaran pokok pembangunan jangka panjang Daerah.

Visi Kabupaten Garut adalah “Garut yang Bertaqwa, Maju dan Sejahtera.” Sementara itu misinya adalah sebagai berikut (Pemerintah Kabupaten Garut, 2019c):

1. Mewujudkan kualitas kehidupan masyarakat yang agamis, sehat, cerdas, dan berbudaya.
2. Mewujudkan pelayanan publik yang profesional dan amanah disertai tata kelola pemerintahan daerah yang baik dan bersih.
3. Mewujudkan pemerataan pembangunan yang berkeadilan serta kemantapan infrastruktur sesuai daya dukung dan daya tampung lingkungan serta fungsi ruang.

4. Meningkatkan kemandirian ekonomi masyarakat berbasis potensi lokal dan industri pertanian serta pariwisata yang berdaya saing disertai pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan. Tujuan dan sasaran misi ini dapat dilihat di tabel 3.

Tabel 3 Perencanaan Kinerja Kabupaten Garut

Visi : Garut yang Bertaqwa, Maju dan Sejahtera			
Tujuan		Sasaran	
Misi 1 : Mewujudkan kualitas kehidupan masyarakat yang agamis, sehat, cerdas, dan berbudaya.			
1	Meningkatnya kualitas sumber daya manusia	1	Meningkatnya pengamalan nilai-nilai keagamaan dan budaya daerah
		2	Meningkatnya harapan hidup masyarakat
		3	Meningkatnya tingkat pendidikan masyarakat
		4	Menurunnya kemiskinan dan pengangguran
		5	Meningkatnya pengendalian jumlah penduduk
Misi 2 : Mewujudkan pelayanan publik yang profesional dan amanah disertai tata kelola pemerintahan daerah yang baik dan bersih			
1	Meningkatnya tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih serta profesionalisme pelayanan publik	1	Meningkatnya pelayanan publik yang profesional dan amanah;
		2	Meningkatnya tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih
Misi 3 : Mewujudkan pemerataan pembangunan yang berkeadilan serta kemandirian infrastruktur sesuai daya dukung dan daya tampung lingkungan serta fungsi ruang.			
1	Meningkatnya penyediaan infrastruktur dasar secara merata dan berkualitas	1	Meningkatnya Aksesibilitas dan Mobilitas Transportasi menuju pusat-pusat perekonomian
		2	Meningkatnya kemajuan pembangunan desa
		3	Meningkatnya pemenuhan akses layanan air minum dan sanitasi layak dan berkelanjutan
		4	Meningkatnya kualitas perumahan, prasarana dan sarana kawasan pemukiman
		5	Meningkatnya pengelolaan irigasi, konservasi dan pengendalian banjir
2	Terwujudnya sumberdaya alam dan lingkungan hidup yang lestari dan berkelanjutan	1	Meningkatnya kualitas lingkungan hidup
		2	Meningkatnya ketangguhan terhadap bencana
Misi 4 : Meningkatkan kemandirian ekonomi masyarakat berbasis potensi lokal dan industri pertanian serta pariwisata yang berdaya saing disertai pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan			
1	Meningkatnya perekonomian daerah yang berkualitas dan berdaya saing	1	Meningkatnya kualitas ketahanan pangan dan gizi masyarakat
		2	Meningkatnya pendapatan masyarakat berbasis potensi lokal
		3	Meningkatnya realisasi investasi daerah

Ada tiga evaluasi atas isi RPJMD Kabupaten Garut 2019-2014 ini. Pertama, ternyata Kabupaten Garut memiliki dua visi dan misi yang berbeda, yaitu yang pertama visi dan misi pada RPJP dan yang kedua yaitu visi misi pada RPJMD. Pada RPJP, visi Kabupaten Garut adalah, “Mewujudkan Kabupaten Garut Yang Maju, Sejahtera, Adil dan Berwawasan Lingkungan.” Kemudian visinya ada 4 juga, yaitu:

1. Mewujudkan kualitas kehidupan masyarakat yang maju, sehat, berbudaya, serta berwawasan ilmu dan teknologi;
2. Meningkatkan perekonomian berbasis potensi daerah yang berfokus pada agribisnis, agroindustri, pariwisata, jasa perdagangan dan kelautan yang berdaya saing dengan memperhatikan kearifan local disertai pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan;
3. Mewujudkan pemerataan pembangunan yang berkeadilan sesuai daya dukung dan fungsi ruang;
4. Mewujudkan tata kelola pemerintahan daerah yang baik, bersih dan berkelanjutan.

Penulis tidak mengetahui dasar Pemerintah Kabupaten Garut memiliki dua visi ini. Namun dari beberapa referensi yang telah dibahas sebelumnya, visi dan misi suatu organisasi cukup memiliki satu saja, karena visi merupakan keadaan akhir yang ingin dicapai. Visi adalah tentang organisasi Anda ingin menjadi bagaimana di masa depan. Misi merupakan cara untuk mencapai atau sarana (means) dalam mencapai visi. Visi dan misi yang sudah ada sebelumnya dapat diarsipkan saja, karena visi dan misi harus menjadi inspirasi semua unsur Pemerintah Daerah dan dapat menggerakkan semua.

Evaluasi kedua atas perencanaan strategis Pemerintah Daerah Kabupaten Garut ini adalah terkait penggunaan perencanaan strategis ini dalam pengelolaan pemerintahan. Penulis membaca Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Kabupaten Garut dan Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Dinas Kesehatan Kabupaten Garut, kedua dokumen LAKIP ini melaporkan kinerja berdasarkan RPJMD tahun 2014-2019. Dengan demikian, RPJMD baru, 2019-2024 seakan disusun tapi kemudian tidak digunakan. Penulis memperkirakan, mungkin memang terdapat *overlapping* masa RPJMD, akibat penyelenggaraan Pilkada. Namun demikian, tetap saja, ketika suatu dokumen telah diperbaharui, seharusnya dokumen terakhir yang digunakan. Sebagaimana telah dijelaskan di muka RPJMD 2019-2024 Kabupaten Garut ditetapkan pada Peraturan Daerah Kabupaten Garut pada 22 Juli 2019. Terakhir, sebagai evaluasi ketiga, evaluasi berdasarkan Lembar Kerja Evaluasi Perencanaan Kinerja Tabel 1, hasil isinya adalah sebagaimana pada Tabel 4 berikut.

Tabel 4 Hasil Evaluasi Lembar Kerja Evaluasi Perencanaan Kinerja

No	Aspek	Pertanyaan	Ya/Tdk
1.	Visi	- Menunjukkan gambaran besar keadaan akhir organisasi ? - Aspiratif, berpikiran maju, kreatif dan ambisius ? - Dijelaskan tahap pencapaiannya dalam Tujuan dan Sasaran ?	Tidak Tidak Ya
2.	Misi	- Membantu membentuk nilai-nilai dan budaya organisasi? - Merupakan pernyataan umum bagaimana mencapai visi?	Tidak Ya
3.	Tujuan	- Menguraikan visi secara lebih rinci?	Ya
4.	Sasaran	- Menguraikan tujuan secara lebih rinci? - Merupakan pernyataan spesifik, terukur, peka waktu tentang apa yang akan dicapai?	Ya Tidak

#### 4.3 Evaluasi Pengukuran Kinerja Dinas Kesehatan Kabupaten Garut

Untuk menilai Pengukuran Kinerja Dinas Kesehatan Kabupaten Garut, perlu dilihat rujukannya dari RPJMD Kabupaten Garut. Melanjutkan dari bagian sebelumnya, RPJMD Kabupaten Garut terdiri dari 9 Bab, yaitu Pendahuluan, Gambaran Umum Kondisi Daerah, Gambaran Keuangan Daerah, Permasalahan dan Isu Strategis Daerah, Visi, Misi, Tujuan dan Sasaran, Strategi, Arah Kebijakan dan Program Pembangunan Daerah, Kerangka Pendanaan Pembangunan dan Program Perangkat Daerah, Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan Penutup. Bab II Gambaran Umum Kondisi Daerah mencakup pembahasan sebagai berikut:

1. Aspek Geografi dan Demografi
  - a. Aspek Geografis
  - b. Aspek Demografi
2. Aspek Kesejahteraan Masyarakat
  - a. Pertumbuhan PDRB
  - b. Inflasi
  - c. PDRB Perkapita
  - d. Indeks Gini
  - e. Penduduk Miskin
  - f. Indeks Pembangunan Manusia
  - g. Angka Melek Huruf

- h. Angka Rata-rata Lama Sekolah dan Harapan Lama sekolah
- i. Angka Usia Harapan Hidup
- j. Pengeluaran Per Kapita
- 3. Aspek Pelayanan Umum
  - a. Fokus Layanan Urusan Wajib
  - b. Fokus Layanan Urusan Pilihan
  - c. Fokus Layanan Penunjang Urusan
  - d. Fokus Layanan Urusan Kesatuan Bangsa
  - e. Fokus Layanan Urusan Kewilayahan
- 4. Aspek Daya Saing Daerah
- 5. Pencapaian Sasaran RPJMD Tahun 2014 – 2019
- 6. Pencapaian *Sustainable Development Goals* (SDGs)
- 7. Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)
- 8. Kerjasama Daerah

Pada Bab II ini, Bidang Kesehatan dibahas pada bagian 2.3.1. Fokus Layanan Urusan Wajib. Pada bagian ini dijelaskan pertama bahwa parameter kemampuan penyelenggaraan pemerintahan, sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, adalah aksesibilitas pelayanan dasar kesehatan. Penyelenggaraan pembangunan bidang kesehatan dilakukan melalui peningkatan pelayanan kesehatan perorangan dan pelayanan kesehatan masyarakat. Upaya peningkatan pelayanan kesehatan perorangan (kuratif dan rehabilitatif) dilakukan dengan peningkatan sarana dan prasarana, peningkatan mutu layanan, pemerataan aksesibilitas layanan dan jangkauan pelayanan kesehatan. Peningkatan pelayanan kesehatan masyarakat dilakukan dengan upaya promotif-preventif melalui program Gerakan Masyarakat Hidup Sehat (Germas), Perilaku Hidup Bersih dan Sehat (PHBS), Peningkatan Kualitas Lingkungan, Screening Faktor Risiko Penyakit Tdak Menular. Dijelaskan pula tentang kondisi kesehatan bayi dan ibu melahirkan selama periode tahun 2014-2018, baik tentang jumlah kasus kematian ibu, jumlah kasus kematian bayi. Kedua ukuran ini meningkat dari tahun 2017 dengan tahun 2018. Untuk kasus kematian ibu melahirkan, masih tingginya angka tersebut, menurut RPJMD disebabkan di antaranya oleh:

1. Belum optimalnya Program Perencanaan Persalinan dan Pencegahan Komplikasi (P4K) di Masyarakat.
2. Masih adanya pertolongan persalinan yang tidak dilaksanakan oleh tenaga kesehatan yang belum Kompeten di sarana kesehatan
3. Belum optimalnya sarana dan prasarana yang menangani pertolongan persalinan dan kegawat-daruratan.
4. Belum meratanya tenaga kesehatan yang memberikan pertolongan persalinan dan kegawat-daruratan ibu dan bayi
5. Letak geografis yang memperlambat sistem rujukan

Selanjutnya untuk periode 2019-2024, RPJMD menyusun desain pengukuran kinerja di bidang kesehatan berdasarkan visi, misi tujuan dan sasaran dari Pemerintah Kabupaten Garut yang telah dijelaskan sebelumnya. Rumusan desain pengukuran kinerja tersebut adalah sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 5 berikut (penjabaran lebih lanjut dari Tabel 3).

Tabel 5. Desain Pengukuran Kinerja Dinkes Kabupaten Garut

TUJUAN	SASARAN	STRATEGI	ARAH KEBIJAKAN
Misi 1 : Mewujudkan kualitas kehidupan masyarakat yang agamis, sehat, cerdas, dan berbudaya.			
1. Meningkatnya kualitas sumber daya manusia	1. Meningkatnya pengamalan nilai-nilai keagamaan dan		
	2. Meningkatnya harapan hidup masyarakat	Peningkatan aksesibilitas dan kualitas Pelayanan	1. Optimalisasi SIJERUK (Sistem Jejaring Rujukan) 2. Optimalisasi Jaminan Kesehatan Masyarakat *)

TUJUAN	SASARAN	STRATEGI	ARAH KEBIJAKAN
		Kesehatan	3. Membangun 3 rumah sakit baru type pratama*)
			4. Pembinaan karakter tenaga kesehatan yang profesional*)
			5. Peningkatan mutu pelayanan puskesmas*)
			6. Peningkatan ketersediaan sarana dan prasarana kesehatan
			7. Pemasangan bendera Anak Sehat Ibu Sehat (ASIH) dalam menurunkan <del>Aneka Kematian Ibu dan Bayi</del>
			8. Penanggulangan Stunting dan gizi buruk dengan memakai <i>Barcode</i> tiap rumah
			9. Peningkatan kemandirian masyarakat dalam upaya kesehatan promotif dan preventif (Puskesmas dan Posyandu)
			10. Peningkatan perilaku hidup bersih dan sehat (GERMAS)
			11. Sanitasi Total Berbasis Masyarakat (STBM)
			12. Pencegahan dan penanggulangan penyakit menular
			13. Peningkatan kualitas layanan kesehatan RSUD
			14. Pengembangan rumah sakit dan puskesmas ramah anak

Namun, sebagaimana telah diungkapkan di bagian sebelum ini, pada dokumen Laporan Kinerja Instansi Pemerintah, ternyata Pemerintah Kabupaten Garut menyusun laporan kinerja berdasarkan perencanaan kinerja atau RPJMD tahun 2014-2019. Jadi apa yang disusun di 2019, tidak dicek pencapaiannya, tapi malah yang dicek dokumen RPJMD lama. Kesalahan memang pada *overlapping* tahun. Namun, kalau RPJMD baru yang disusun, disiapkan serius, tentu akan menjadi dasar dalam penyusunan LAKIP. Sehubungan hal tersebut, untuk keperluan evaluasi ini, perlu dibuka juga dua dokumen lain, yaitu Laporan Akuntabilitas Instansi Pemerintah (LAKIP) Tahun 2019 Pemerintah Kabupaten Garut (Pemerintah Kabupaten Garut, 2019b) dan Laporan Akuntabilitas Instansi Pemerintah (LAKIP) Dinas Kesehatan Pemerintah Kabupaten Garut Tahun 2019 (Pemerintah Kabupaten Garut, 2019a). Pada LAKIP Pemerintah Kabupaten Garut Tahun 2019, dapat kita ketahui visi, misi, tujuan dan sasaran yang berbeda kembali. Sebagaimana telah kita jelaskan di muka, visi yang berbeda terjadi karena setiap lima tahun Menyusun RPJMD, visi, misi diubah. Kali ini visi Kabupaten Garut adalah “Terwujudnya Kabupaten Garut yang Bermartabat, Nyaman dan Sejahtera.” Misi Kabupaten Garut ada empat, yaitu:

1. Meningkatkan tata kelola pelayanan pendidikan dan kesehatan yang berkualitas, terjangkau, prima untuk mewujudkan kehidupan masyarakat bermartabat dan agamis;
2. Mewujudkan kemandirian ekonomi masyarakat berbasis potensi lokal;
3. Mewujudkan kualitas infrastruktur yang memadai serta lingkungan yang sehat, aman dan nyaman;
4. Mewujudkan tata kelola pemerintahan dan pelayanan publik yang profesional, amanah serta membangun kehidupan sosial politik yang demokratis dan berbudaya luhur.

Sebelum melangkah lebih jauh, ketika kami membuka dokumen LAKIP Dinas Kesehatan Tahun 2019, ternyata terdapat visi dan misi yang berbeda. Dengan demikian kemungkinan terdapat perencanaan kinerja atau RPJMD khusus Dinas Kesehatan Tahun 2019-2024 atau Tahun 2014-2019. Hasil memeriksa dokumen RPJMD Tahun 2019-2024, tidak terdapat visi-misi Dinas Kesehatan secara khusus, tetapi terdapat penelaahan terhadap visi-misi Kabupaten dan Kementerian Kesehatan. Meski RPJMD Dinas Kesehatan Kabupaten Garut tahun 2014-2019 belum ditemukan di situs web. tetapi dari

RPJMD dinas Kesehatan kota Kuningan, diketahui bahwa terdapat bagian visi-misi khusus dinas kesehatan pada dokumen RPJMD kota tersebut. Dengan demikian penulis menyimpulkan, sudah terdapat perubahan format RPJMD mulai tahun 2019, yaitu SKPD tidak perlu menyusun visi-misi sendiri, tapi langsung mengikuti visi-misi pemerintah kabupaten atau kota masing-masing dan Kementerian terkait. Total indikator kinerja Dinkes Kabupaten Garut Tahun 2019 adalah sebanyak 22 indikator. Hasil penentuan jenis indikator berdasarkan Lembar Kerja Evaluasi Pengukuran Kinerja Tabel 2, adalah sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 6 berikut:

Tabel 6 Hasil Penilaian Lembar Kerja Evaluasi Pengukuran Kinerja

No	Pernyataan Sasaran	Ukuran Kinerja	Jenis Ukuran Kinerja			
			Input	Output	Efisiensi	Outcome
1	Meningkatnya pelayanan kesehatan pada ibu, bayi, balita, dan kelompok masyarakat berisiko	Persentase pelayanan kesehatan pada ibu hamil		√		
2		Persentase pelayanan kesehatan pada ibu bersalin di fasilitas kesehatan		√		
3		Persentase pelayanan kesehatan pada bayi baru lahir		√		
4		Persentase pelayanan kesehatan balita		√		
5		Persentase pelayanan kesehatan pada usia pendidikan dasar		√		
6		Persentase pelayanan pada usia produktif		√		
7		Persentase pelayanan kesehatan pada usia lanjut		√		
8		Persentase pelayanan kesehatan pada gizi buruk		√		
9	Meningkatnya penyehatan lingkungan	Jumlah Desa ODF		√		
10	Meningkatnya pencegahan dan pengendalian penyakit menular	Persentase Desa UCI		√		
11		Persentase pelayanan kesehatan penderita hipertensi		√		
12		Persentase pelayanan kesehatan penderita diabetes melitus		√		
13		Persentase pelayanan kesehatan orang dengan gangguan jiwa berat		√		
14		Persentase pelayanan kesehatan orang dengan penyakit TB		√		
15		Persentase pelayanan kesehatan dengan risiko terinfeksi HIV		√		
16		Presentase Desa siaga aktif		√		
17		Meningkatnya perilaku hidup bersih dan sehat	Status puskesmas TTP menjadi DTP		√	
18	Meningkatnya fasilitas pelayanan kesehatan	Status pustu menjadi puskesmas		√		
19		Persentase ketersediaan obat dan perbekalan kesehatan di fasilitas pelayanan kesehatan		√		
20	Meningkatnya pelayanan kefarmasian	Nilai IKM				√
21	Meningkatnya indeks kepuasan masyarakat	Persentase SDM yang memiliki ijin praktek		√		
22	Meningkatnya kualitas dan kompetensi sumber daya manusia kesehatan (SDMK)	Jumlah puskesmas terakreditasi		√		
	Apakah telah disusun suatu logic model untuk ukuran-ukuran kinerja yang dirumuskan tersebut? Kalau tidak, apakah memungkinkan untuk disusun?					Tidak

Karena berdasarkan jenis ukuran kinerja yang digunakan Dinas Kesehatan Kabupaten Garut hampir semuanya merupakan ukuran kinerja output, maka dapat dikatakan bahwa nilai desain pengukuran

kinerja Dinkes Kabupaten Garut masih belum baik. Desain pengukuran kinerja yang baik lebih mengutamakan menggunakan ukuran kinerja berbasis outcome.

## 5. Kesimpulan

Penelitian ini disusun untuk dengan dua tujuan, yaitu untuk mengetahui sejauhmana kualitas perencanaan strategi dari Dinas Kesehatan Kabupaten Garut dan untuk mengetahui sejauhmana kualitas pengukuran kinerja pada Dinas Kesehatan Kabupaten Garut. Hasil penelitian dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Terkait Perencanaan Kinerja Kabupaten Garut. RPJMD Kabupaten Garut 2019-2024, hasil review menunjukkan ternyata Kabupaten Garut memiliki dua visi dan misi yang berbeda, yaitu yang pertama visi dan misi pada RPJP dan yang kedua yaitu visi misi pada RPJMD. Tetapi kemudian setelah mereview pengukuran kinerja diketahui perencanaan kinerja ketiga yang berisi visi-misi juga, yaitu visi-misi khusus Dinas Kesehatan Kabupaten Garut. Paling tidak pada RPJMD Tahun 2014-2019, Dinas Kesehatan memiliki visi-misi sendiri,
2. Terkait penggunaan perencanaan strategis ini dalam pengelolaan pemerintahan, Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Kabupaten Garut dan Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Dinas Kesehatan Kabupaten Garut, melaporkan kinerja berdasarkan RPJMD tahun 2014-2019. Dengan demikian, RPJMD baru, yaitu RPJMD Tahun 2019-2024, meski sudah disusun ternyata kemudian tidak digunakan untuk pengukuran kinerja Tahun 2019. Memang terdapat overlapping masa RPJMD, namun pada dasarnya ketika suatu dokumen telah diperbaharui, seharusnya dokumen terakhir yang digunakan.
3. Hasil evaluasi atas substansi perencanaan kinerja, berdasarkan yang perencanaan kinerja yang disusun terakhir (meski kemudian tidak digunakan dalam pengukuran kinerja), perencanaan kinerja Kabupaten Garut (karena menurut penulis, Dinas Kesehatan seharusnya hanya merujuk saja kepada RPJMD Kabupaten Garut, tidak perlu membuat perencanaan kinerja sendiri) berdasarkan Lembar Kerja Evaluasi Perencanaan Kinerja, baru sekitar 50% memenuhi kriteria kualitas suatu perencanaan kinerja yang baik.
4. Hasil evaluasi atas jenis ukuran kinerja, menurut Lembar Kerja Evaluasi Pengukuran Kinerja, Dinas Kesehatan Kabupaten Garut hampir seluruhnya baru menggunakan ukuran kinerja berbasis output, belum mengintegrasikan ukuran kinerja efisiensi dan baru menggunakan satu ukuran kinerja outcome, yaitu menggunakan ukuran Indeks Kepuasan Masyarakat (meskipun cara pengukuran seperti apa, masih harus ditelaah lebih lanjut). Karena jenis ukuran kinerja hampir semuanya merupakan ukuran kinerja output, maka dapat dikatakan bahwa nilai desain pengukuran kinerja Dinkes Kabupaten Garut masih belum baik. Desain pengukuran kinerja yang baik lebih mengutamakan menggunakan ukuran kinerja berbasis outcome.

Hasil evaluasi dari penelitian akan memberikan masukan kepada pihak-pihak terkait dalam rangka memperbaiki aturan-aturan yang ada terkait penyusunan perencanaan strategis dan pengukuran kinerja serta terkait bagaimana menyusun rencana strategis dan mendesaian pengukuran kinerja.

## Limitasi dan Studi Lanjutan

Sebagai studi kasus, penelitian ini hanya memaparkan unit analisis yang diteliti. Dua konsep perencanaan strategis dan pengukuran kinerja yang didalami dalam penelitian ini merupakan konsep yang luas, dan tidak semua aspek dipertimbangkan dalam evaluasi. Peneliti ini juga hanya merupakan usulan model evaluasi alternatif untuk mendampingi model evaluasi yang lebih formal dan sesuai peraturan yang berlaku. Hasil evaluasi pada penelitian akan memberikan masukan kepada pihak-pihak terkait dalam rangka memperbaiki aturan-aturan yang ada terkait penyusunan perencanaan strategis dan pengukuran kinerja serta terkait bagaimana menyusun rencana strategis dan mendesaian pengukuran kinerja pada satuan kerja pemerintah daerah. Instansi yang menyusun pengaturan adalah, tapi tidak terbatas kepada, Kementerian Dalam Negeri, Lembaga Administrasi Negara, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan.

## Referensi

- Afero, D., Rosalia, F., & Budiono, P. (2022). Badan Usaha Milik Desa (Bumdesa) dalam Perspektif Desentralisasi Pembangunan. *Jurnal Studi Pemerintahan dan Akuntabilitas*, 1(2), 151-159.
- Ammons, D. N. (2017). *Performance Measurement in Local Government: Developing Measures for* 2022| *Jurnal Studi Pemerintahan dan Akuntabilitas (Jastaka)*/Vol 2 No 1, 65-79

- Managing Your Operation*. ICMA. <https://icma.org/documents/performance-measurement-local-government-developing-measures-managing-your-operation>
- Dewi, F. G. (2022). Mutations of position and performance of local government public officers: An experimental study. *Journal of Governance and Accountability Studies*, 2(2), 93-105.
- Freeman, R. (2015). *Strategic Management: a Stakeholder approach*. Cambridge University Press.
- Hague, P. (2006). A Practical Guide to Market Research. In *Grosvenor House Publishing Ltd*.
- Hatry, H. P. (2007). *Performance Measurement: Getting Results* (Second Edi). The Urban Insitute.
- Hijal-Moghrabi, I. (2017). The Current Practice of Performance-Based Budgeting in The Largest U.S. Cities: An Innovation Theory Perspective. *Public Performance & Management Review*, 40(4), 652–675. <https://doi.org/10.1080/15309576.2017.1313168>
- Hood, C. (1995). The “ New Public Management ” in The 1980s : Variations of a Theme. *Accounting, Organizations and Society*, 20, 93–109.
- Kettl, D. F. (2005). The Global Public Management Revolution. In *The Brookings Institution Press* (Second Ed.). The Brooking Institution.
- Knowlton, L. W., & Phillips, C. C. (2012). *The Logic Model Guidebook: Better Strategies for Great Results*. SAGE Publications. <https://books.google.co.id/books?id=gZ8gAQAAQBAJ>
- Marsus, Soffan;, & Masudin, M. (2019). The Implementation of Performance Based Budgeting in Indonesia. *4th International Public Sector Conference: Energizing Public Sector towards The Next Industrial Revolution*, 86.
- Marsus, Soffan. (2020). What ’ s Wrong with Performance Based Budgeting Implementation in Indonesia? In A. Solikin (Ed.), *Public Sector Accountants and Quantum Leap: How Far We Can Survive in Industrial Revolution 4.0?* (pp. 334–338). Taylor & Francis Group.
- Nemec, J., & de Vries, M. S. (2019). *Effectuating Performance-Based Budgeting Takes Time*. Springer International Publishing. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-02077-4\\_14](https://doi.org/10.1007/978-3-030-02077-4_14)
- Pemerintah Kabupaten Garut. (2019). *Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Dinas Kesehatan Pemerintah Kabupaten Garut Tahun 2019*.
- Pemerintah Kabupaten Garut. (2019). *Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Kabupaten Garut Tahun 2019*.
- Pemerintah Kabupaten Garut. (2019). *Peraturan Daerah Kabupaten Garut Nomor 1 Tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2019-2024*. <https://jdih.garutkab.go.id/page/info/produk/9662>
- Sagala, S. (2015). *Manajemen Strategik dalam Peningkatan Mutu Pendidikan* (2nd ed.). Alfabeta.
- Sejati, N. A. (2018). *Budaya Kinerja: Sebuah Upaya Revitalisasi Akuntabilitas Kinerja* (R. M. Harahap, E. H. Winarno, M. Rizal, & An. P. Rukka (eds.)). Birokrat Menulis.
- Sufi, F. K. (2016). *Linking Vision, Mission, Strategies, Goals, Tactics & Objectives: A Means to End Approach*. Linked-In. <https://www.linkedin.com/pulse/linking-vision-mission-strategies-goals-tactics-objectives-sufi>
- Sugiyono. (2016). *Metode Penelitian Bisnis (Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D)*. Alfabeta.
- Utari, T., Yuliansyah, Y., & Nauli, P. (2022). Pengaruh Partisipasi Anggaran terhadap Kinerja Karyawan dengan Budaya Organisasi dan Kepuasan Kerja Sebagai Variabel Intervening, Bank Rakyat Indonesia Kantor Cabang Bandar Lampung. *Jurnal Studi Pemerintahan dan Akuntabilitas*, 1(2), 97-110.
- W.K. Kellogg Foundation. (2004). *Logic Model Development Guide*.
- Yin, R. K. (2018). Case Study Research and Design. *Sage Publications*, 352.