

**POLICY PAPER**

**KEBERLANJUTAN KRISNA SEBAGAI INSTRUMEN KEBIJAKAN  
PENGUATAN REFORMASI BIROKRASI**

**Universitas Indonesia – Center for Study of Governance  
and Administrative Reform (UI-CSGAR) dan  
E-Government and E-Business Lab Universitas Indonesia**

**November 2020**

Universitas Indonesia  
Center for Study of Governance and Administrative Reform (UI-CSGAR)  
Gedung G Lantai 3 FISIP UI, Kampus UI Depok 16424  
Rumah Dinas Rektor Lt. 2, Kampus UI Depok  
Tlp. (021) 787-1280  
Email: [csgar@ui.ac.id](mailto:csgar@ui.ac.id) | Website: [csgar.ui.ac.id](http://csgar.ui.ac.id)

## DAFTAR ISI

DAFTAR ISI.....	1
DAFTAR GAMBAR.....	2
DAFTAR TABEL.....	2
BAB 1 PENDAHULUAN .....	3
1.1    PENGUATAN REFORMASI BIROKRASI DALAM HAL PERENCANAAN, PENGANGGARAN DAN MANAJEMEN KINERJA.....	3
1.2    PERAN SENTRAL KRISNA DALAM PENGUATAN REFORMASI BIROKRASI .....	5
1.3    PEMANFAATAN KRISNA SEBAGAI INSTRUMEN KEBIJAKAN .....	7
1.4    RUMUSAN PERMASALAHAN .....	7
1.5    TUJUAN .....	8
BAB 2 KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODE.....	9
2.1    KERANGKA PEMIKIRAN.....	9
2.2    METODE.....	11
BAB 3 PERAN STRATEGIS KRISNA DALAM MANAJEMEN KINERJA .....	12
3.1    PENINGKATAN PERAN INFORMASI KINERJA .....	12
3.2    PENERAPAN PRINSIP-PRINSIP PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN.....	15
BAB 4 PERAN <i>DASHBOARD</i> DALAM MENDUKUNG FUNGSI-FUNGSI KRISNA .....	20
4.1    KARAKTERISTIK DAN FITUR <i>DASHBOARD</i> KRISNA.....	20
4.2    ANALISIS PERAN KRISNA <i>DASHBOARD</i> DALAM MENUNJANG KINERJA KRISNA.....	24
4.3    STRATEGI PENINGKATAN KAPASITAS KRISNA MELALUI KRISNA <i>DASHBOARD</i> .....	26
BAB 5 PENUTUP.....	32
5.1    SIMPULAN .....	32
5.2    REKOMENDASI.....	32
DAFTAR PUSTAKA.....	34

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Tujuan Jangka Panjang Pelaksanaan Reformasi Birokrasi.....	4
Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran Policy Paper .....	9
Gambar 3.1 Proses Penyusunan Pagu Anggaran.....	16
Gambar 4.1 Tahapan Pengembangan KRISNA .....	20
Gambar 4.2 Contoh Tampilan <i>Dashboard Tagging</i> .....	21
Gambar 4.3 <i>User</i> dan Perannya dalam <i>Dashboard Tagging</i> .....	22
Gambar 4.4 Contoh Tampilan <i>Dashboard Anomali</i> .....	23
Gambar 4.5 <i>User</i> dan Perannya dalam <i>Dashboard Anomali</i> .....	23
Gambar 4.6 Kerangka Kerja Penguatan KRISNA melalui <i>KRISNA Dashboard</i> .....	31

## DAFTAR TABEL

Tabel 3.1 <i>Summary</i> Peran Strategis KRISNA dalam Pengelolaan Informasi Kinerja.....	14
Tabel 3.2 <i>Summary</i> Peran KRISNA dalam Penerapan Prinsip-Prinsip Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Nasional .....	18

## BAB 1

### PENDAHULUAN

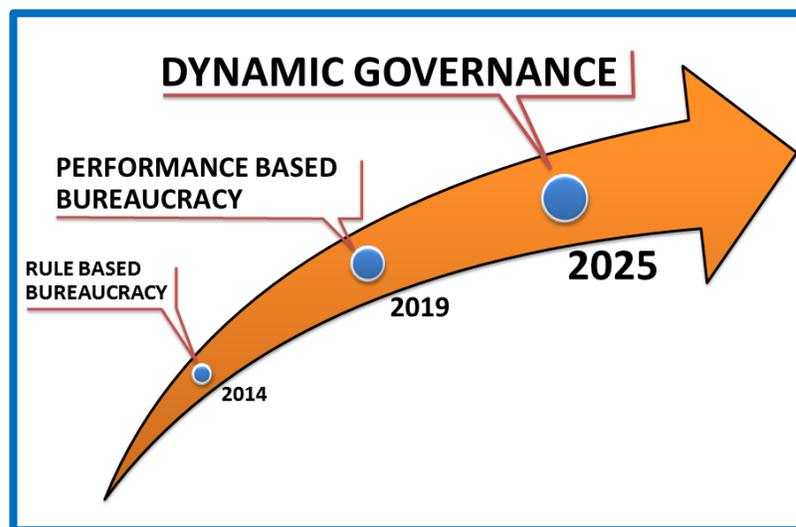
#### 1.1 Penguatan Reformasi Birokrasi Dalam Hal Perencanaan, Penganggaran dan Manajemen Kinerja

Kinerja merupakan salah satu kata kunci utama dalam transformasi pemerintahan di seluruh dunia. Gerakan kinerja (*performance movements*) bahkan telah mewarnai sejarah paradigma yang berkembang dalam aras akademis maupun praktis administrasi publik sejak awal abad ke-20, yang ditandai oleh *social survey movement* untuk mengukur keberhasilan pengentasan kemiskinan di Inggris (van Dooren, *et al.*, 2015). Pasca Perang Dunia II, sejumlah instrumen manajemen berbasis kinerja muncul dan meraih popularitas di berbagai belahan dunia, seperti *Planning Programming Budgeting System* (PPBS), *Management By Objectives* (MBO), dan *Zero-based Budgeting* (ZBB). Gerakan ini semakin masif seiring dengan derasnya kampanye *new public management* (NPM) oleh lembaga finansial internasional dan negara-negara donor yang bertujuan menjadikan birokrasi pemerintahan dapat bergerak lincah dan berorientasi pada kinerja layaknya perusahaan.

Kampanye global ini tidak jarang menjadikan *performance movements* terkesan terlalu tekstual, ahistoris, dan cenderung muncul sebagai solusi yang bersifat *one size fits all* (Radin, 2006). Menurut Radin (2006), kesan tersebut muncul sebagai akibat dari asumsi-asumsi linear yang dibangun oleh sebagian pendukung *performance movements* dan tidak menghiraukan asumsi-asumsi alternatif yang mungkin saja digunakan dalam mendorong *performance movements* pada konteks negara/pemerintahan yang berbeda. Padahal, apabila asumsi-asumsi alternatif ini tidak dinegasikan, *performance movements* akan benar-benar dapat menjadi pengungkit (*leverage*) transformasi pemerintahan negara-negara di dunia.

Indonesia tidak lepas dari gegap-gempita *performance movements*. Hanya setahun berselang sejak reformasi 1998, Presiden Bacharuddin Jusuf Habibie menerbitkan Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) yang mewajibkan setiap instansi pemerintah (sampai dengan tingkat eselon II) menyusun dokumen perencanaan strategis untuk jangka waktu 5 tahun dan laporan AKIP pada setiap akhir tahun anggaran. Langkah strategis ini kemudian

diteruskan dengan ditetapkannya Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU 17/2003), Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UU 1/2004), dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (UU 25/2004). Ketiga kesepakatan politik nasional tersebut sama-sama dibangun di atas asumsi bahwa pengelolaan program dan anggaran negara harus terarah pada pencapaian suatu kinerja tertentu, meskipun pada praktiknya implementasi dari ketiga undang-undang tersebut tidak selalu berjalan harmonis (Blöndal et al, 2009).



**Gambar 1.1 Tujuan Jangka Panjang Pelaksanaan Reformasi Birokrasi**

Sumber: Road Map Reformasi Birokrasi 2015-2019

*Performance movements* juga termanifestasi dalam program Reformasi Birokrasi (RB) Nasional. Program yang bervisi mewujudkan pemerintahan kelas dunia pada tahun 2025 ini memiliki sasaran antara pada tahun 2019 untuk menjadikan pemerintah Indonesia memiliki birokrasi yang berbasis kinerja (*performance-based bureaucracy*). Penguatan Sistem AKIP (SAKIP) merupakan instrumen utama dari Program RB Nasional untuk mewujudkan sasaran antara ini.

Meskipun dibangun sebagai suatu siklus utuh manajemen kinerja, SAKIP sebagai sebuah kegiatan pada praktiknya lebih tampak sebagai sebuah model pengukuran dan evaluasi kinerja (*performance measurement and evaluation*) belaka. Dengan kondisi

demikian, SAKIP sejatinya hanya berada pada area hilir dari manajemen kinerja. Padahal, penguatan manajemen kinerja haruslah dilakukan sejak hulu, yaitu sejak tahap perencanaan kinerja, termasuk pengalokasian sumber daya untuk mewujudkan kinerja tersebut (antara lain melalui penganggaran). Berbeda dengan SAKIP yang dikoordinasikan oleh Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Kemen PANRB), fungsi perencanaan kinerja di instansi pemerintah dikoordinasikan oleh Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Kemen PPN/Bappenas), sedangkan penganggaran dikoordinasikan oleh Kementerian Keuangan (Kemenkeu) terutama melalui Direktorat Jenderal Anggaran (DJA). Dengan adanya tiga instansi yang berbeda untuk mengoordinasikan manajemen kinerja di instansi pemerintah, tantangan untuk mengefektifkan manajemen kinerja menjadi lebih besar.

## 1.2 Peran Sentral KRISNA Dalam Penguatan Reformasi Birokrasi

Menyikapi berbagai tantangan di atas, untuk mewujudkan suatu proses manajemen pemerintahan yang lebih produktif, gesit, efektif, dan efisien dengan berorientasi pada kinerja *outcomes* serta tetap menjaga akuntabilitas, pada tanggal 29 Mei 2017 disahkan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2017 tentang Sinkronisasi Proses Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Nasional (PP 17/2017).

Dalam PP 17/2017, secara spesifik disebutkan bahwa penyusunan perencanaan dan penganggaran pembangunan nasional dilakukan dengan pendekatan penganggaran berbasis program (*money follow program*) melalui penganggaran berbasis kinerja (*performance-based budgeting*). Selain itu, dalam Pasal 3 huruf b disebutkan bahwa sinkronisasi perencanaan dan penganggaran pembangunan nasional dilakukan untuk meningkatkan keterpaduan perencanaan dan penganggaran yang lebih berkualitas dan efektif dalam rangka pencapaian sasaran pembangunan nasional sesuai visi dan misi presiden yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) dengan menggunakan pendekatan tematik, holistic, integratif, dan spasial. Adapun penganggaran berbasis program (*money follow program*) melalui penganggaran berbasis kinerja sendiri dilaksanakan melalui kerangka pendanaan (integrasi sumber pendanaan), kerangka regulasi (sinergi proses

perencanaan dan pembentukan regulasi), dan kerangka pelayanan umum dan investasi (integrasi kegiatan antarlevel pemerintahan dan/atau swasta dalam pelayanan publik).

Secara tegas, PP 17/2017 juga mengamanatkan kepada Menkeu dan Menteri PPN untuk melakukan berbagi-pakai data (*data sharing*) perencanaan dan penganggaran serta realisasi belanja, menyelenggarakan sistem informasi perencanaan dan penganggaran yang terintegrasi, dan menyusun format, klasifikasi, dan sistem *database* Renja-K/L dan RKA-K/L. Amanat ini kemudian diejawantahkan dalam sebuah Aplikasi bernama KRISNA (Kolaborasi Perencanaan dan Informasi Kinerja Anggaran).

Fungsi utama dari aplikasi KRISNA pada awalnya adalah sebagai alat bantu (*tools*) bagi kementerian/lembaga (K/L) dalam proses penyusunan dan pemutakhiran data Renja K/L; sebagai *tools* untuk melakukan pengecekan dan validasi terhadap data dan informasi dalam Rancangan Renja K/L bagi Kemen PPN/Bappenas dan DJA Kemenkeu; serta menjadi referensi RKA-K/L bagi DJA Kementerian Keuangan (Warta Anggaran, 2017). Dalam perkembangannya, KRISNA juga telah berkembang sebagai aplikasi untuk memasukkan data perencanaan strategis (Renstra) K/L, serta telah memiliki interoperabilitas dengan aplikasi lain, antara lain Kerangka Pendanaan Jangka Menengah (KPJM) Kemenkeu dan Sistem Informasi Rencana Umum Pengadaan (SIRUP) Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP).

Setelah KRISNA dikembangkan dan dipergunakan selama 2 tahun, pada bulan April tahun 2019, Sekretariat Utama BAPPENAS melakukan kegiatan asesmen terhadap aplikasi KRISNA dengan dukungan tenaga ahli dari Universitas Indonesia – Center for Study of Governance and Administrative Reform (UI-CSGAR) serta Knowledge Sector Initiative (KSI). Hasil asesmen tersebut menunjukkan hasil sebagai berikut.

1. Aplikasi KRISNA telah menjadi sebuah aplikasi yang secara nyata dimanfaatkan oleh K/L.
2. Kelemahan aplikasi KRISNA sebagai sebuah instrumen sinkronisasi perencanaan pembangunan dan informasi kinerja anggaran terletak pada 3 hal, yaitu: kebijakan dan prosedur terkait perencanaan teknologi informasi dan komunikasi; pengorganisasian pengelolaan; dan keamanan informasi.

3. Hasil asesmen yang dilakukan oleh UI-CSGAR sejalan dengan kelemahan yang ditemukan dalam penilaian domain tatakelola indeks Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) yang dilakukan oleh Kemen PANRB.

### 1.3 Pemanfaatan KRISNA Sebagai Instrumen Kebijakan

Sebagai sebuah instrumen sinkronisasi perencanaan, penganggaran dan manajemen kinerja, KRISNA tidak boleh hanya sekedar dipandang sebagai sebuah aplikasi yang bekerja secara otomatis dan berada dalam lingkungan statis, melainkan sebuah instrumen kebijakan yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan. Sebagai sebuah instrumen kebijakan, KRISNA mengumpulkan banyak data dan informasi di dalam sistemnya. Data dan informasi yang dikumpulkan oleh KRISNA tersebut diharapkan dapat menjadi basis bukti dan memberikan andil dalam proses penyusunan kebijakan, utamanya dalam hal perencanaan, penganggaran dan manajemen kinerja organisasi. Salah satu cara dalam memanfaatkan data yang ada di dalam KRISNA adalah dengan menggunakan *dashboard*.

Pengembangan aplikasi *dashboard* KRISNA telah dilakukan oleh Kemen PPN/Bappenas bekerja sama dengan KSI dan E-Government and E-Business Lab Universitas Indonesia sejak tahun 2019. Sebagaimana layaknya sebuah *dashboard*, aplikasi ini dapat menunjukkan kondisi *real-time* dari objek/variabel-variabel yang terdapat dalam KRISNA. Dengan fitur tersebut, diharapkan *dashboard* KRISNA dapat membantu pimpinan di lingkungan Kemen PPN/Bappenas dalam sinkronisasi perencanaan pembangunan nasional (lintas sektor) maupun di lingkungan K/L dalam penyelarasan rencana kinerja di internal instansinya maupun dengan rencana kinerja yang bersifat lintas instansi.

### 1.4 Rumusan Permasalahan

1. Bagaimana peran strategis KRISNA bagi reformasi birokrasi khususnya dalam memperkuat *performance management* dalam hal sinkronisasi perencanaan dan penganggaran pembangunan nasional?
2. Bagaimana *dashboard* KRISNA dapat memperkuat peran KRISNA dalam hal sinkronisasi perencanaan dan penganggaran pembangunan nasional?

## 1.5 Tujuan

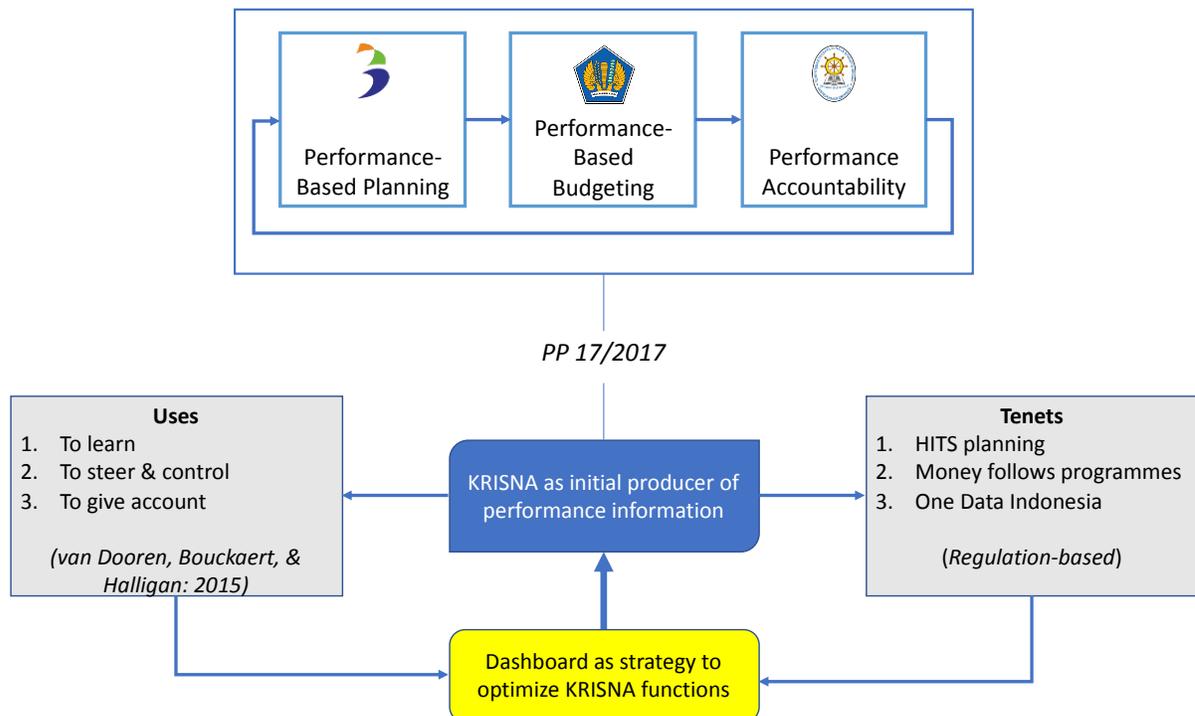
Kajian ini bertujuan untuk memberikan rekomendasi kebijakan kepada Kemen PPN/Bappenas terkait dengan peran strategis KRISNA bagi reformasi birokrasi khususnya dalam memperkuat *performance management* dalam hal sinkronisasi perencanaan dan penaganggaran pembangunan nasional, termasuk strategi penguatan KRISNA melalui aplikasi *Dashboard* KRISNA.

## BAB 2

### KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODE

#### 2.1 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran yang digunakan dalam penyusunan *policy paper* ini adalah sebagaimana diilustrasikan pada gambar berikut.



**Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran *Policy Paper***

*Performance movements* di Indonesia, khususnya pada aras instansional, hadir dalam bentuk manajemen kinerja yang terdiri dari perencanaan berbasis kinerja, penganggaran berbasis kinerja, dan akuntabilitas kinerja. Masing-masing dari fungsi manajemen kinerja tersebut secara berurutan dikoordinasikan oleh Kemen PPN/Bappenas, Kemenkeu, dan Kemen PANRB. Pada praktiknya, ketiga fungsi tersebut tidak berjalan secara sinkron dan harmonis, yang mengakibatkan manajemen kinerja pun belum memberikan dampak yang signifikan terhadap keberhasilan reformasi birokrasi nasional.

Terbitnya PP 17/2017 merupakan salah satu upaya sinkronisasi fungsi-fungsi manajemen kinerja tersebut, terutama perencanaan dan penganggaran. Salah satu

manifestasi utama dari PP 17/2017 adalah kehadiran aplikasi KRISNA. Dalam perspektif manajemen kinerja, KRISNA berperan sebagai produsen pertama informasi kinerja. Untuk itu, peran strategis KRISNA dalam manajemen kinerja dapat dilihat dari beberapa fungsi informasi kinerja sebagaimana dinyatakan oleh van Dooren *et al.* (2015), yaitu sebagai untuk pembelajaran (*to learn*), pengendalian (*to steer & control*), dan pertanggungjawaban (*to give account*).

Dalam fungsi pembelajaran, hal yang perlu ditelusuri adalah apakah KRISNA berperan dalam perbaikan atas suatu kebijakan atau pengelolaan suatu urusan di masa depan. Dalam fungsi pengendalian, penggambaran peran KRISNA akan dilakukan terkait sejauh mana KRISNA dapat memantau dan mengendalikan suatu program/kegiatan. Adapun pada fungsi pertanggungjawaban, hal yang perlu dilihat adalah bagaimana KRISNA berperan dalam mengkomunikasikan kinerja.

Selain ketiga fungsi berdasarkan teori tersebut, KRISNA sendiri sebagai instrumen dari PP 17/2017 juga perlu dilihat dari perspektif prinsip-prinsip yang telah dinyatakan dalam PP 17/2017 utamanya dalam hal perencanaan dan penganggaran, antara lain:

- 1) Sejauh mana KRISNA membantu dalam pelaksanaan pendekatan penganggaran berbasis program (Pasal 3 huruf a);
- 2) Sejauh mana KRISNA mampu mendorong terlaksananya pendekatan perencanaan dan penganggaran tematik, holistik, integratif, dan spasial (Pasal 3 huruf b); dan
- 3) Sejauh mana KRISNA mendukung pelaksanaan integrasi dan sinergi data pendanaan, regulasi, dan program-program pembangunan (Pasal 3 huruf c dan Pasal 4).

Pengembangan KRISNA melalui pembangunan *dashboard* KRISNA sejak tahun 2019 juga perlu dilihat sebagai langkah penguatan KRISNA dalam kerangka manajemen kinerja. Oleh sebab itu, daya dukung *dashboard* KRISNA terhadap KRISNA dalam pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen kinerja dan prinsip-prinsip yang diamanatkan PP 17/2017 turut menjadi bagian dari analisis yang akan dilakukan dalam *policy paper* ini. Hal ini tentunya dapat dilakukan apabila penggambaran objektif atas fitur dan karakteristik *dashboard* KRISNA telah dilakukan secara memadai.

## 2.2 Metode

*Policy paper* ini disusun melalui *desk study* dengan menggunakan data sekunder dari dokumen-dokumen yang telah dihasilkan oleh E-Government and E-Business Lab Universitas Indonesia sebagai mitra pengembangan *dashboard* KRISNA dan UI-CSGAR yang bersama E-Government and E-Business Lab Universitas Indonesia juga menjadi mitra Kemen PPN/Bappenas dalam asesmen dan pengembangan KRISNA sejak tahun 2018. Selain itu, analisis juga dilakukan berdasarkan *regulatory review* yang terkait dengan KRISNA. Keseluruhan proses penyusunan *policy paper* ini dilakukan pada periode September s.d. Oktober 2020.

## BAB 3

### PERAN STRATEGIS KRISNA DALAM MANAJEMEN KINERJA

#### 3.1 Peningkatan Peran Informasi Kinerja

Aplikasi KRISNA merupakan aplikasi yang mendukung fungsi perencanaan dan penganggaran berbasis kinerja. Oleh sebab itu, analisis terhadap peran KRISNA sebagai penyedia informasi kinerja juga perlu dirangkai dalam kerangka fungsi tersebut, meskipun tetap mempertimbangkan interoperabilitasnya dengan aplikasi lain yang mungkin berperan dalam fungsi-fungsi manajemen kinerja lainnya. Menurut van Dooren *et al.* (2015), pada umumnya pemerintah di banyak negara mengedepankan peran informasi kinerja dalam mekanisme pertanggungjawaban (akuntabilitas) dibandingkan dengan kedua peran lainnya (pengendalian dan pembelajaran). Hal ini menjadi wajar mengingat kedua peran lainnya membutuhkan perubahan yang lebih sistemik untuk dijalankan dibandingkan dengan peran akuntabilitas. Oleh karenanya, banyak negara di dunia, termasuk Amerika Serikat dan Indonesia, memulai *performance movements* dari perspektif akuntabilitas kinerja.

##### 1) Penguatan Akuntabilitas

Kehadiran aplikasi KRISNA telah memperkuat perspektif akuntabilitas dalam manajemen kinerja di Indonesia. Aplikasi KRISNA tidak saja menjadi penyedia informasi pertama dalam hal rencana strategis dan rencana kinerja tahunan dari setiap K/L, tetapi juga komitmen anggaran dan jenis-jenis anggaran yang dialokasikan oleh K/L dalam rangka mewujudkan rencana strategis dan rencana kinerja tahunan tersebut. Melalui KRISNA, setiap K/L akan dituntut untuk akuntabel secara kinerja terhadap anggaran yang dialokasikan kepada mereka. Susunan informasi kinerja K/L beserta target-targetnya, mulai dari tingkat sasaran strategis, sasaran program, output program, sasaran kegiatan, hingga output kegiatan tergambar dan dapat dipetakan keterkaitannya. Bagi K/L, informasi kinerja ini akan digunakan dalam menyusun dokumen-dokumen terkait SAKIP, seperti Rencana Kinerja Tahunan dan Perjanjian Kinerja (PK).

Data yang tersimpan dalam KRISNA juga secara otomatis akan ditransfer ke aplikasi yang digunakan DJA Kemenkeu dalam penyusunan RKA-K/L, sehingga perencanaan anggaran awal setiap K/L dapat dipastikan tidak akan terdeviasi dari perencanaan kinerja dan programnya.

## 2) Penguatan Pengendalian

Peran KRISNA dalam fungsi pengendalian secara umum belum seoptimal perannya dalam penguatan akuntabilitas. Hal ini tidak lepas dari asumsi dasar KRISNA sebagai instrumen yang digunakan pada fase perencanaan dan penganggaran. Akan tetapi, dalam asumsi yang terbatas itu, sebenarnya KRISNA juga telah berkontribusi untuk pengendalian, misalnya dalam hal memastikan bahwa setiap kegiatan ditujukan untuk mewujudkan sasaran kegiatan tertentu dan bahwa setiap sasaran kegiatan akan berkontribusi pada sasaran program tertentu. Lebih lanjut, sasaran program juga disusun sebagai sasaran antara guna mewujudkan sasaran strategis K/L. Bahkan, keterhubungan ini juga berlanjut hingga level yang lebih rendah, yaitu output, suboutput, dan komponen. Kesenambungan antarlevel kinerja dan antarlevel aktivitas ini pada akhirnya akan berguna bagi K/L maupun Kemen PPN/Bappenas dalam melihat bagaimana peran suatu aktivitas dalam pencapaian kinerja secara makro, sekurang-kurangnya di tingkat instansi. Mekanisme kerja KRISNA yang disusun dari proses pertemuan dua pihak dan pertemuan tiga pihak antara K/L dengan Kemen PPN/Bappenas dan Kemenkeu juga membantu dalam memastikan ketepatan pagu mulai dari fase indikatif hingga pagu definitif/anggaran dengan rinciannya hingga ke tingkat komponen.

Namun demikian, KRISNA masih lemah dalam hal pengendalian atas perubahan di tingkat yang lebih rendah dari komponen, yaitu subkomponen, akun, dan detail. Ketiga level ini sangat berpotensi mengalami pergeseran dalam implementasi anggaran. Tidak jarang, pergeseran tersebut berdampak kepada realisasi target kinerja, sekurang-kurangnya pada tingkat output atau suboutput. Pergeseran ini pun melibatkan perubahan pada pagu anggaran sebuah K/L, misalnya akibat perubahan target penerimaan negara bukan pajak (PNBP)-nya.

Apabila KRISNA tidak dapat mendokumentasikan hal ini karena satu dan lain hal (baik akibat ketidakdisiplinan K/L maupun lemahnya sistem dan proses bisnis yang dibangun), maka peran KRISNA dalam pengendalian menjadi suboptimal.

### 3) Pembelajaran

Diantara ketiga peran informasi kinerja, peran pembelajaran menjadi yang paling minim tereksplorasi dan dieksploitasi oleh KRISNA. Aplikasi KRISNA belum dibangun sebagai aplikasi yang dapat membaca dinamika data dan informasi kinerja dan anggaran dari waktu ke waktu, meskipun salah satu data yang di-entri ke dalam KRISNA adalah target kinerja dan estimasi anggaran untuk jangka menengah. Akan tetapi, masih jamak terjadi perubahan dalam implementasi rencana program, kegiatan, dan anggaran yang tidak terdokumentasi dalam KRISNA karena dilakukan melalui aplikasi lainnya yang dikelola oleh Kemenkeu tanpa ditransfer kembali datanya dalam KRISNA. Hal ini menjadi semakin buruk mengingat realisasi kinerja dan anggaran tahun-tahun sebelumnya tidak terdokumentasi dan menjadi bagian dari input data KRISNA pada tahun selanjutnya. Akibatnya, KRISNA belum mampu mendukung pembuatan kebijakan berbasis bukti (*evidence-based policymaking*) di bidang perencanaan dan penganggaran secara optimal. Padahal, dengan masifnya jenis dan jumlah data yang diinput ke dalam KRISNA, sangat banyak hal yang dapat dijadikan sebagai basis data untuk pembelajaran berkelanjutan (*continuous learning*), baik bagi Kemen PPN/Bappenas sebagai koordinator perencanaan pembangunan nasional maupun bagi setiap K/L.

**Tabel 3.1 Summary Peran Strategis KRISNA dalam Pengelolaan Informasi Kinerja**

	Akuntabilitas	Pengendalian	Pembelajaran
	Penyedia <i>baseline</i> informasi kinerja	Pengendali keselarasan antarlevel kinerja dan antarlevel aktivitas	<i>n/a</i>
	<i>*dengan kelemahan pada pengendalian, maka peran KRISNA dalam mendukung penguatan</i>	Belum optimal dalam pengendalian atas level aktivitas yang lebih kecil dari komponen	Belum mampu menyajikan data <i>time-series</i> sebagai basis bukti untuk

<i>akuntabilitas melemah</i>	<i>juga</i>	perencanaan ke depan yang lebih baik
----------------------------------	-------------	---

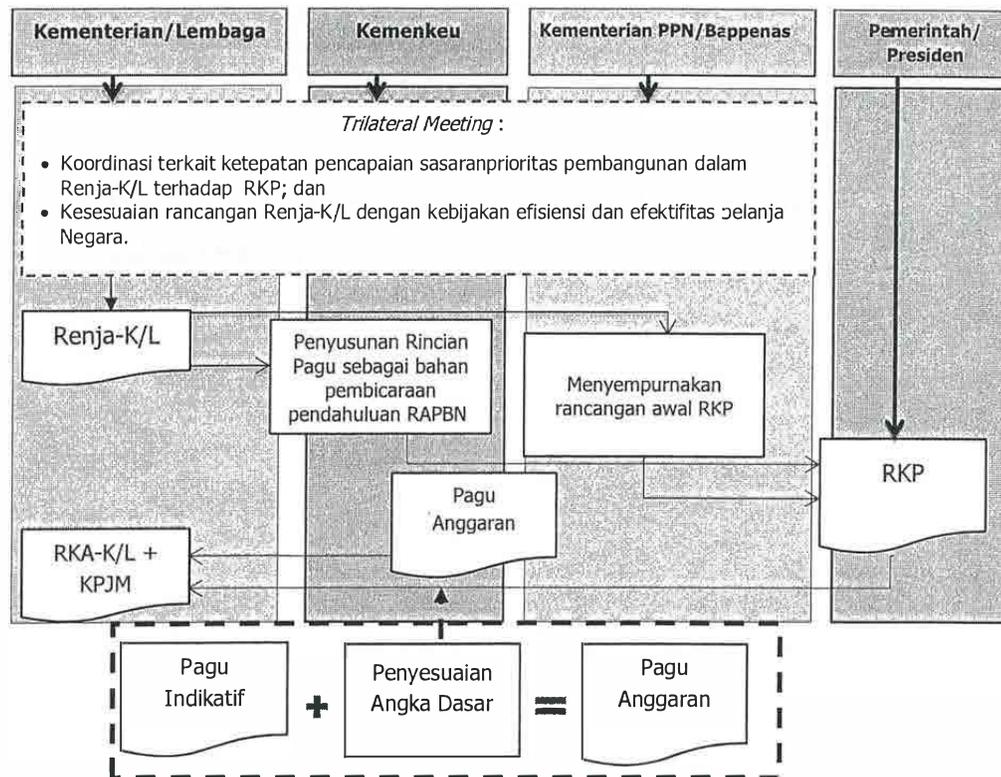
Secara ringkas, tabel di atas menunjukkan peran strategis KRISNA sebagai aplikasi yang mengelola informasi kinerja, utamanya di tahap perencanaan dan penganggaran. Meskipun secara umum peran penguatan akuntabilitas telah berjalan cukup baik, namun peran KRISNA dalam mendukung pengendalian dan pembelajaran berbasis kinerja masih dapat dan perlu ditingkatkan.

### 3.2 Penerapan Prinsip-prinsip Perencanaan dan Penganggaran

Secara eksplisit, PP 17/2017 telah menyebutkan sejumlah prinsip dalam perencanaan dan penganggaran pembangunan nasional. Sebagai sistem informasi yang dibangun menjadi *backbone* proses tersebut, KRISNA diharapkan dapat turut memastikan prinsip-prinsip perencanaan dan penganggaran ini terlaksana dengan baik. Di antara prinsip-prinsip tersebut meliputi penerapan *money follow program*; penerapan pendekatan tematik, holistik, integratif, dan spasial (THIS); dan pelaksanaan integrasi dan sinergi data pendanaan, regulasi, dan program-program pembangunan.

#### 1) Penerapan *money follow program*

Sebagaimana telah dijelaskan terkait peran KRISNA sebagai pengelola informasi kinerja di bagian sebelumnya, algoritma KRISNA dibangun guna memastikan bahwa anggaran yang dialokasikan oleh K/L semuanya ditujukan untuk mendukung tercapainya kinerja program. KRISNA juga dibangun terintegrasi dengan mekanisme penyusunan Rencana Kerja Pemerintah (RKP), di mana prioritas-prioritas pembangunan nasional termasuk program, kegiatan, dan output prioritas serta proyek-proyek prioritas nasional (pro-PN) dibahas dan disepakati terlebih dahulu sebelum K/L menyusun rencana kegiatan lainnya, sebagaimana terlihat dalam bagan di bawah.



**Gambar 3.1 Proses Penyusunan Pagu Anggaran**

Sumber: Peraturan Menteri Keuangan Nomor 142/PMK.02/2018

Meskipun demikian, KRISNA belum begitu optimal perannya dalam menggambarkan komitmen pemerintah terhadap program prioritas yang tercermin dalam anggaran. Hal ini sebetulnya sudah terfasilitasi dengan adanya fitur *tagging* dalam KRISNA terhadap output atau suboutput yang merupakan bagian dari prioritas nasional maupun output atau suboutput yang berkaitan dengan janji presiden ataupun *major project* dalam RPJMN. Akan tetapi, pemanfaatan dari *tagging* tersebut masih belum tereksplorasi, terutama oleh Kemen PPN/Bappenas. Sebaliknya, fitur *tagging* ini justru telah digunakan oleh DJA Kemenkeu dalam aplikasi SMART (Sistem Monitoring dan Evaluasi Kinerja Terpadu).

## 2) Penerapan pendekatan Tematik, Holistik, Integratif, Spasial (THIS)

Pendekatan tematik-holistik mengandung konsekuensi bahwa perencanaan difokuskan untuk mencapai prioritas nasional (*termasuk major projects*) dan pengarusutamaan prinsip-prinsip tertentu dalam pembangunan di setiap

instansi pemerintah. Pendekatan integratif menyiratkan perlunya ketersambungan antara program dan kegiatan di sisi hulu dan hilir, keselarasan pembangunan antartingkatan pemerintahan, dan kepastian dalam pembagian sumber pendanaan. Adapun pendekatan spasial memiliki intensi untuk memastikan pembangunan terjadi di lokasi-lokasi yang memang menjadi prioritas pembangunan serta terdapat integrasi antarkegiatan pembangunan dalam suatu lokasi.

Cita-cita yang diharapkan dari setiap pendekatan tersebut secara sangat sederhana direalisasikan oleh KRISNA melalui fitur *tagging* dan pengisian data lokasi-lokasi pelaksanaan untuk setiap komponen. Tentu saja hal ini belum memadai tanpa adanya agregasi data dari *tagging* dan penetapan lokasi tersebut. Pemetaan atas aktivitas yang bersifat hulu-hilir juga belum begitu solid teridentifikasi, sehingga jika dikaitkan dengan fungsi pembelajaran dari informasi kinerja KRISNA belum dapat memberikan informasi yang dapat digunakan untuk melihat *baseline* dan titik lemah dari sebuah rantai aktivitas.

### **3) Pelaksanaan integrasi dan sinergi data pendanaan, regulasi, dan program-program pembangunan**

Dalam penyusunan perencanaan pembangunan nasional, baik pada jangka menengah maupun tahunan, dibutuhkan adanya kerangka pendanaan, kerangka kelembagaan, dan kerangka regulasi. Kemen PPN/Bappenas secara umum telah memberikan panduan terkait masing-masing kerangka ini yang bertujuan menyelaraskan aspek anggaran, kelembagaan, dan regulasi dalam mendukung perencanaan pembangunan nasional. Akan tetapi, manifestasi dari keselarasan ini masih belum muncul, terutama jika melihat dari KRISNA sebagai *backbone* proses perencanaan tersebut. Kerangka regulasi, misalnya, hanya tergambar dari apakah suatu kegiatan/output membutuhkan adanya regulasi baru dan/atau bersifat sebagai pelaksanaan dari suatu kebijakan baru. Agregasi dari entri yang demikian sederhana ini belum ada. Kalaupun ada, signifikansinya masih sangat lemah karena belum bisa menggambarkan kebijakan seperti apa yang dibutuhkan guna pelaksanaan suatu kegiatan. Demikian pula dengan

kerangka kelembagaan. Selain belum terpetakannya keterkaitan aktivitas antarinstansi pemerintah di suatu lokasi (selain gambaran bahwa instansi A, B, atau C sama-sama melakukan aktivitas tertentu di lokasi tertentu), eksplorasi dukungan penguatan kelembagaan dalam perencanaan pembangunan juga belum optimal. Pada banyak K/L terutama yang memiliki program lini (*core program*) tunggal, belanja pegawai dan anggaran pada program dukungan teknis dan manajerial pada umumnya mencapai lebih dari 50 persen anggaran. Artinya, secara nominal maupun nisbi sangat signifikan. Akan tetapi, data terkait penguatan kelembagaan di setiap K/L yang sejatinya dapat dilakukan dari anggaran-anggaran tersebut belum pernah teridentifikasi, misalnya proporsi anggaran program dukungan yang diarahkan untuk inovasi tata kelola, keterkaitan antara belanja pegawai dan kinerja instansi, dan lain-lain. KRISNA sebagai sistem informasi dapat menjadi *platform* yang mendukung terbangunnya satu data Indonesia di bidang perencanaan dan penganggaran pembangunan nasional termasuk aspek-aspek yang berkaitan dengan perencanaan dan penganggaran.

**Tabel 3.2 Summary Peran KRISNA dalam Penerapan Prinsip-Prinsip Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Nasional**

	<i>Money Follow Program</i>	Pendekatan THIS	Integrasi dan Sinergi Data
	Memastikan alokasi anggaran K/L didahulukan untuk PN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fitur <i>tagging</i> atas kriteria tertentu (PN, janji presiden, <i>major project</i>)</li> <li>• Penetapan lokasi komponen</li> </ul>	Kaya akan beragam jenis data yang diinput ke dalamnya
	Minim pemanfaatan <i>tagging</i> untuk memastikan komitmen anggaran berbasis program prioritas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belum terdapat agregasi dan visualisasi <i>tagging</i> sebagai alat kendali</li> <li>• Belum terdapat pemetaan rantai aktivitas untuk memastikan integrasi hulu-hilir</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minim agregasi atas data yang telah dientri</li> <li>• Belum optimal dalam mendukung integrasi data kerangka pendanaan, kelembagaan dan regulasi</li> </ul>

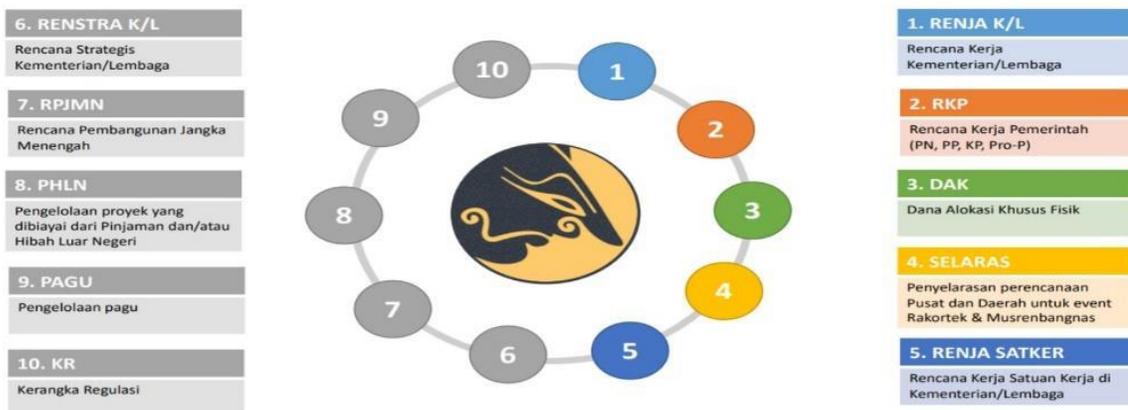
Tabel di atas meringkas peran KRISNA dalam penerapan prinsip-prinsip perencanaan dan penganggaran pembangunan nasional. Meskipun telah terdapat upaya untuk memanifestasikan prinsip-prinsip tersebut melalui KRISNA, upaya-upaya ini belumlah maksimal, demikian pula dengan hasil yang diberikannya.

## BAB 4

### PERAN *DASHBOARD* DALAM MENDUKUNG FUNGSI-FUNGSI KRISNA

#### 4.1 Karakteristik dan Fitur *Dashboard* KRISNA

Ibarat sebuah rumah, aplikasi KRISNA merupakan rumah tumbuh yang senantiasa berkembang seiring dengan kesiapan dan kebutuhan dari para penghuninya. Pertumbuhan ini dapat terlihat dari rencana pengembangan KRISNA secara bertahap yang telah disusun oleh Kemen PPN/Bappenas sebagaimana gambar di bawah. Secara perlahan, cakupan data KRISNA meluas dari sebatas Renja-K/L menjadi banyak peruntukan lainnya. Pengembangan KRISNA juga telah melibatkan *Application Programming Interface* (API) dengan beberapa aplikasi lainnya seperti SIRUP dari LKPP ataupun aplikasi perencanaan yang digunakan secara internal di beberapa instansi. Hal ini semakin mengukuhkan kedudukan KRISNA sebagai aplikasi umum dalam fungsi perencanaan pembangunan.



**Gambar 4.1 Tahapan Pengembangan KRISNA**

Berbagai upaya pengembangan tersebut, bagaimanapun, belum mampu mereduksi kelemahan-kelemahan yang dimiliki KRISNA terkait dengan perannya dalam mengelola informais kinerja maupun dalam penerapan prinsip-prinsip perencanaan dan penganggaran. Secara sifat, pengembangan-pengembangan yang sudah dilakukan terhadap KRISNA lebih berkarakter ekstensifikasi (perluasan). Akan tetapi, dengan data yang sedemikian besar yang dihimpun dalam KRISNA, sebenarnya peluang

pengembangan yang berkarakter intensifikasi menjadi sangat besar, yaitu melalui eksplorasi dan eksploitasi data dan informasi yang telah dikelola KRISNA. Dalam pengembangan berkarakter intensifikasi inilah *Dashboard* KRISNA muncul ke permukaan.

KRISNA *Dashboard* adalah sebuah aplikasi penunjang untuk memproses, menganalisis, dan menampilkan data yang tersedia di aplikasi KRISNA. *Dashboard* berguna untuk membantu *user* KRISNA (saat ini terutama adalah Menteri dan Pejabat Pimpinan Tinggi di Kemen PPN/Bappenas) untuk mendapatkan data yang akurat secara cepat. Data yang dimaksud adalah semua jenis data yang telah dimasukkan ke dalam KRISNA.

Terdapat 3 (tiga) modul utama KRISNA *Dashboard*, yaitu *Dashboard Tagging*, *Dashboard Anomali*, dan *Dashboard Pimpinan*. *Dashboard Tagging* berfungsi memvisualkan pagu anggaran dan program-program yang dikerjakan oleh lintas K/L. *Dashboard Anomali* berfungsi mendeteksi keberadaan sasaran strategis, sasaran program, dan sasaran kegiatan yang belum diisi dalam Renja-K/L. Sementara itu *Dashboard Pimpinan* berfungsi untuk melihat program, kegiatan, dan output yang sudah diberi *tag* dalam Renja-K/L berkaitan dengan prioritas nasional-program prioritas-kegiatan prioritas (PN-PP-KP), prioritas bidang, dan Nawacita.

The screenshot displays the KRISNA Dashboard Tagging interface. It features a sidebar with navigation options: DATA RENJAKL, PROGRAM, KEGIATAN, and OUTPUT. The main content area is divided into two sections: 'RENJAKL' and 'Tags'. The 'RENJAKL' section contains a table with columns for 'NAMA KL', 'KOMPONEN', and 'TAGGING'. The 'TAGGING' column shows tags like 'KebakaranHutan' and 'HutanLindung'. The 'Tags' section contains a table with columns for 'ID' and 'TAG', showing tags like 'HutanLindung' and 'HutanSosial'. A callout box points to the 'TAGGING' column in the 'RENJAKL' table, stating 'K/L melakukan tagging di kolom ini'. Another callout box points to the 'Tags' table, stating 'Referensi Tagging yang sudah Dibuat oleh Dit Bappenas'.

NAMA KL	KOMPONEN	TAGGING
KEMENTERIAN LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN	Pelaksanaan Evaluasi	KebakaranHutan HutanLindung

ID	TAG
14	HutanLindung
15	HutanSosial

**Gambar 4.2 Contoh Tampilan *Dashboard Tagging***

Dalam *Dashboard Tagging*, sebagaimana diilustrasikan di atas, fitur utamanya adalah pemberian *tag* tertentu pada suatu komponen, suboutput, ataupun output. *Tagging* dilakukan oleh *user* K/L. Daftar *tag* dan kelompok (*cluster*) *tag* disusun oleh Direktorat Sistem dan Prosedur (kini Direktorat Alokasi Pendanaan Pembangunan/APP) berdasarkan usulan dari direktorat-direktorat sektor di Kemen PPN/Bappenas. Setiap direktorat mitra akan membuat suatu daftar *tag* pada sektornya yang dikerjakan secara bersama-sama di lintas kementerian. Direktorat mitra K/L berperan memandu K/L dalam melakukan *tagging* sekaligus memvalidasi *tagging* yang dilakukan K/L. Apabila *tag* yang dilakukan oleh K/L berada di luar sektor utamanya (pelaksanaan *whole-of-government approach*), direktorat mitra dapat berkoordinasi dengan direktorat sektor tersebut terkait ketepatan *tagging*.



**Gambar 4.3 User dan Perannya dalam Dashboard Tagging**

Setiap *user* tersebut di Kemen PPN/Bappenas dapat melihat daftar *tag*, *cluster tag*, dan output-suboutput-komponen yang diberikan *tag* sesuai dengan level aksesnya masing-masing. Direktorat APP dapat melihat seluruh objek tersebut. Sementara itu, direktorat-direktorat lain sebagai mitra dapat melihat seluruh *tag*, *cluster tag*, dan *tagged* output-suboutput-komponen dari K/L yang menjadi mitranya. Selain itu, sebagai koordinator perencanaan pembangunan sektor, direktorat-direktorat lain ini juga dapat melihat objek-objek tersebut dari K/L non-mitra sejauh itu terkait dengan pembangunan di sektornya.

DATA GRANULAR SASPROG : Data Granular SasProg

3 of total 3 row(s) in 1 scroll(s)

Melihat tabel **Sasaran Strategis** dalam Renja KL yang kosong

Search...

<input type="checkbox"/>	ID ▲	PROGRAM ▲	LEVEL_LABEL ▲
<input type="checkbox"/>	267	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Bappenas	program
<input type="checkbox"/>	269	Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Bappenas	program
<input type="checkbox"/>	270	Program Perencanaan Pembangunan Nasional	program
<input type="checkbox"/>	ID ▲	PROGRAM ▲	LEVEL_LABEL ▲

**Gambar 4.4** Contoh Tampilan *Dashboard Anomali*

Jenis *dashboard* kedua adalah *Dashboard Anomali*. Ilustrasi *mock-up Dashboard Anomali* adalah seperti gambar di atas. Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya, *Dashboard Anomali* berguna untuk mendeteksi apabila terdapat sasaran strategis, sasaran program, dan sasaran kegiatan yang belum diisi oleh K/L.



**Gambar 4.5** User dan Perannya dalam *Dashboard Anomali*

Dalam *dashboard* ini, pengembang memberikan *role* kepada 3 (tiga) jenis *user*, yaitu Direktorat APP sebagai admin, direktorat-direktorat mitra di Kemen PPN/Bappenas, dan pejabat pimpinan tinggi madya di Kemen PPN/Bappenas. Admin dapat melihat seluruh

data anomali di semua K/L. Direktorat-direktorat mitra diberi akses melihat seluruh sasaran kegiatan. Adapun pejabat pimpinan tinggi madya Kemen PPN/Bappenas diberi akses untuk melihat anomali pada tingkat sasaran program dan sasaran kegiatan.

DATA GRANULAR PRIORITAS : Data Granular Prioritas

55 of total 55 row(s) in 1 scroll(s) -- Semua Prioritas -- KEMENTERIAN LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN

Program Melihat tabel Tagging Prioritas Nasional dalam Renja KL. Search...

ID	PN	PP	KP	PPN	KEMENTERIAN	PROGRAM
192	Peningkatan Nilai Tambah Ekonomi melalui Pertanian, Industri, dan Jasa produktif	Peningkatan Ekspor dan Nilai Tambah Pertanian	Peningkatan Mutu, Sertifikasi, dan Standarisasi Hasil Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan	Penerapan Standarisasi dan Mutu Hasil Produk Kehutanan	KEMENTERIAN LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN	Program Pengelolaan Hutan Produksi Lestari Dan Usaha Kehutanan
192	Pembangunan Manusia Melalui Pengurangan Kemiskinan dan Peningkatan Pelayanan Dasar	Percepatan Pengurangan Kemiskinan	Pemberian Akses Kelola Sumber Daya Alam melalui Perhutanan Sosial	Pengelolaan Kolaboratif Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat Desa	KEMENTERIAN LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN	Program Pengelolaan Hutan Produksi Lestari Dan Usaha Kehutanan

Jenis *dashboard* terakhir adalah *Dashboard* Pimpinan. *User* dari *dashboard* ini adalah admin (Direktorat APP) dan para pejabat pimpinan tinggi madya Kemen PPN/Bappenas. Pihak kedua ini dapat melihat program lintas K/L yang telah diberi *tag* dalam PN-PP-KP, Proyek Prioritas (Pro-PN), prioritas bidang, dan Nawacita.

#### 4.2 Analisis Peran KRISNA *Dashboard* dalam Menunjang Kinerja KRISNA

Dikaitkan dengan tantangan-tantangan yang harus dijawab KRISNA, baik sebagai aplikasi pengelola informasi kinerja maupun sebagai *backbone* perencanaan dan penganggaran pembangunan nasional, KRISNA *Dashboard* dalam desainnya saat ini memiliki daya dukung yang cukup signifikan. Akan tetapi, daya dukung ini berbeda-beda pada setiap tantangan yang dihadapi oleh KRISNA.

Dalam menjawab tantangan terkait peran KRISNA sebagai pengelola informasi kinerja dalam sebuah sistem manajemen kinerja, KRISNA *Dashboard* belum dapat dikatakan cukup membantu KRISNA terutama untuk mengatasi isu kelemahan pada peran penguatan akuntabilitas, peran penguatan pengendalian, dan peran pembelajaran. Akan tetapi, hal ini dapat dipahami mengingat kelemahan KRISNA pada dua jenis peran

tersebut lebih disebabkan oleh desain kebijakan pada aras makro yang memang belum merefleksikan adanya integrasi data antaraplikasi yang dikelola oleh Kemen PPN/Bappenas maupun antara aplikasi yang dikelola oleh Kemen PPN/Bappenas dan yang dikelola oleh Kemenkeu. Selama ini, “komunikasi” antaraplikasi hanya berjalan searah dengan KRISNA sebagai (salah satu) *supplier* data aplikasi-aplikasi lainnya. Padahal, aplikasi-aplikasi tersebut juga dapat memperoleh data dari sumber lainnya dan Ketika itu terjadi, KRISNA bisa jadi tidak termutakhirkan karena tidak ada mekanisme *adjustment/feedback* kepada KRISNA. Diperlukan adanya komitmen institusional untuk membangun aplikasi-aplikasi yang dapat bersifat *two-way communication* untuk mengatasi persoalan deviasi dan perbedaan data dalam rangka akuntabilitas dan pengendalian perencanaan dan penganggaran pembangunan nasional.

Di sisi lain, KRISNA *Dashboard* dapat membantu KRISNA dalam menjawab tantangan yang diberikan oleh PP 17/2017 terkait penerapan *money follow program*, pendekatan THIS, dan integrasi dan sinergi data kerangka pendanaan, regulasi, dan kelembagaan program-program pembangunan. Pada aspek penerapan *money follow program*, misalnya, KRISNA *Dashboard* dapat membantu Kemen PPN/Bappenas untuk mengidentifikasi sekaligus mengecek untuk memastikan apakah komitmen K/L untuk program-program prioritas telah benar-benar tercermin dalam proporsi anggaran mereka. Hal ini dapat dilakukan melalui pengelompokan output-suboutput-komponen yang dilaksanakan K/L berdasarkan *tagging*-nya, sehingga dapat diperbandingkan antara output-suboutput-komponen yang memiliki/tidak memiliki *tag* maupun antara output-suboutput-komponen yang diarahkan untuk mendukung suatu prioritas tertentu.

Dalam mendukung KRISNA memastikan penerapan pendekatan THIS, KRISNA *Dashboard* dapat digunakan untuk mengagregasi sekaligus memvisualisasikan data output-suboutput-komponen yang diberi *tag* terkait pembangunan bidang tertentu sehingga dapat menunjukkan adanya rencana pembangunan yang bersifat holistik-tematik. Demikian pula dengan *tag* yang dapat dilakukan oleh K/L lintas sektor pada suatu bidang pembanguann tertentu. Apabila diagregasi, hal ini dapat menunjukkan integrasi pembangunan dan berjalannya *whole-of-government approach* dalam pembangunan di Indonesia. Agregasi dan visualisasi data terkait lokasi komponen, di sisi lain, dapat membantu Kemen PPN/Bappenas memastikan bahwa pembangunan terjadi di

seluruh wilayah Indonesia dan sesuai dengan arah kebijakan pembangunan kewilayahan. Akan tetapi, dengan desain KRISNA *Dashboard* yang ada saat ini, isu terkait pemetaan rantai aktivitas untuk memastikan integrasi pembangunan hulu-hilir belum dapat teratasi.

Memastikan integrasi dan sinergi data guna mewujudkan perencanaan berbasis kerangka pendanaan, regulasi, dan kelembagaan juga merupakan salah satu hal yang belum dapat diatasi dengan desain KRISNA *Dashboard* saat ini. Dengan tiga jenis *dashboard* yang ada, sejumlah data masih belum tampak teragregasi seperti jenis dan sumber pendanaan, kebutuhan regulasi dalam pelaksanaan kegiatan/output/suboutput, ataupun jumlah dan sebaran pendanaan pembangunan non-konvensional (misalnya kerja sama pemerintah-badan usaha/KPBU). Padahal, data dan informasi tersebut pada dasarnya telah tersedia di KRISNA. Adapun informasi terkait penguatan tata kelola yang ditunjukkan oleh program-program dukungan teknis dan manajerial hingga kini memang belum tersedia dalam KRISNA, sehingga KRISNA *Dashboard* belum dapat mendukung dalam hal tersebut.

### **4.3 Strategi Peningkatan Kapasitas KRISNA Melalui KRISNA *Dashboard***

Berdasarkan analisis singkat di atas, penguatan KRISNA sebagai aplikasi pengelola informasi kinerja maupun sebagai *backbone* proses perencanaan dan penganggaran pembangunan nasional dapat dilakukan apabila KRISNA *Dashboard* dimanfaatkan secara optimal oleh Kemen PPN/Bappenas. Selain itu, dibutuhkan pula strategi yang melibatkan 2 (dua) dimensi lainnya, yaitu penguatan sistem dan interoperabilitas KRISNA dan Pengembangan aplikasi KRISNA *Dashboard*. Secara sistematis, ketiga dimensi strategi ini dapat digambarkan sebagai fase *taking ownership*, *enhancing infrastructure*, dan *ensuring sustainability*. Ketiganya penting untuk memastikan bahwa KRISNA dapat menjawab tantangan-tantangan yang dihadapinya dan menjadikan KRISNA *Dashboard* sebagai komplemen KRISNA dalam melakukan hal tersebut. Berikut ini adalah penjabaran dari setiap dimensi strategi tersebut, yang sebagiannya merupakan hasil deliberasi multipihak dalam Rapat Koordinasi Kebutuhan KRISNA *Dashboard* yang diselenggarakan pada tanggal 5 November 2020.

## 1) Pemanfaatan KRISNA *Dashboard* (*taking ownership*)

KRISNA *Dashboard*, meskipun masih memiliki sejumlah kekurangan, telah cukup mampu membantu meningkatkan peran KRISNA dalam mengemban amanat PP 17/2017, khususnya untuk memastikan prinsip *money follow program* dan pendekatan THIS terlaksana dengan baik. Untuk itu, dimensi strategi ini perlu dilakukan dengan, antara lain:

- a. Menyusun dan mensosialisasikan pedoman pemanfaatan KRISNA *Dashboard* untuk dapat digunakan oleh unit-unit kerja di lingkungan Kemen PPN/Bappenas. Sosialisasi dilakukan dengan menggunakan pendekatan manajemen perubahan dan manajemen pengetahuan untuk memastikan munculnya kesadaran (*awareness*) para pemangku kepentingan terhadap kebutuhan adanya KRISNA *Dashboard*, keinginan (*desire*) pemangku kepentingan untuk menggunakan KRISNA *Dashboard*, pengetahuan (*knowledge*) pemangku kepentingan terkait spesifikasi dan penggunaan KRISNA *Dashboard*, kemampuan (*ability*) pemangku kepentingan dalam menggunakan KRISNA *Dashboard*, dan penguatan berkelanjutan (*reinforcement*) pemanfaatan KRISNA *Dashboard*. Manajemen perubahan dan manajemen pengetahuan ini mencakup pula upaya memastikan perubahan pada KRISNA pada dimensi strategi ke-2 (*enhancing infrastructure*) dan dimensi strategi ke-3 (*ensuring sustainability*) berjalan efektif dan diterima oleh para pemangku kepentingan;
- b. Memastikan fungsi *dashboard* menjadi bagian dari domain proses bisnis perencanaan dan penganggaran dalam Arsitektur Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) di lingkungan Kemen PPN/Bappenas dan pengembangan KRISNA *Dashboard* sebagai bagian dari Peta Rencana SPBE Kemen PPN/Bappenas;
- c. Pemanfaatan KRISNA *Dashboard* dilakukan tanpa mengganggu proses transaksi yang ada pada KRISNA (dikembangkan di luar sistem KRISNA), karena apabila disatukan akan membutuhkan mesin yang cukup kuat dan pemeliharannya akan membutuhkan sumber daya manusia (SDM) yang juga banyak. Pemisahan *hosting* dapat dilakukan dengan membentuk tim dalam

koordinasi Pusdatin Kemen PPN/Bappenas, sekaligus untuk mendukung *service server* fisik dan *bandwidth*.

## 2) Penguatan sistem dan interoperabilitas KRISNA (*enhancing infrastructure*)

Penguatan KRISNA melalui KRISNA *Dashboard* tak pelak membutuhkan perbaikan pada fitur dan manajemen KRISNA sendiri sebagai infrastruktur utama dalam proses perencanaan dan penganggaran pembangunan nasional.

Dimensi strategi kedua ini meliputi, antara lain:

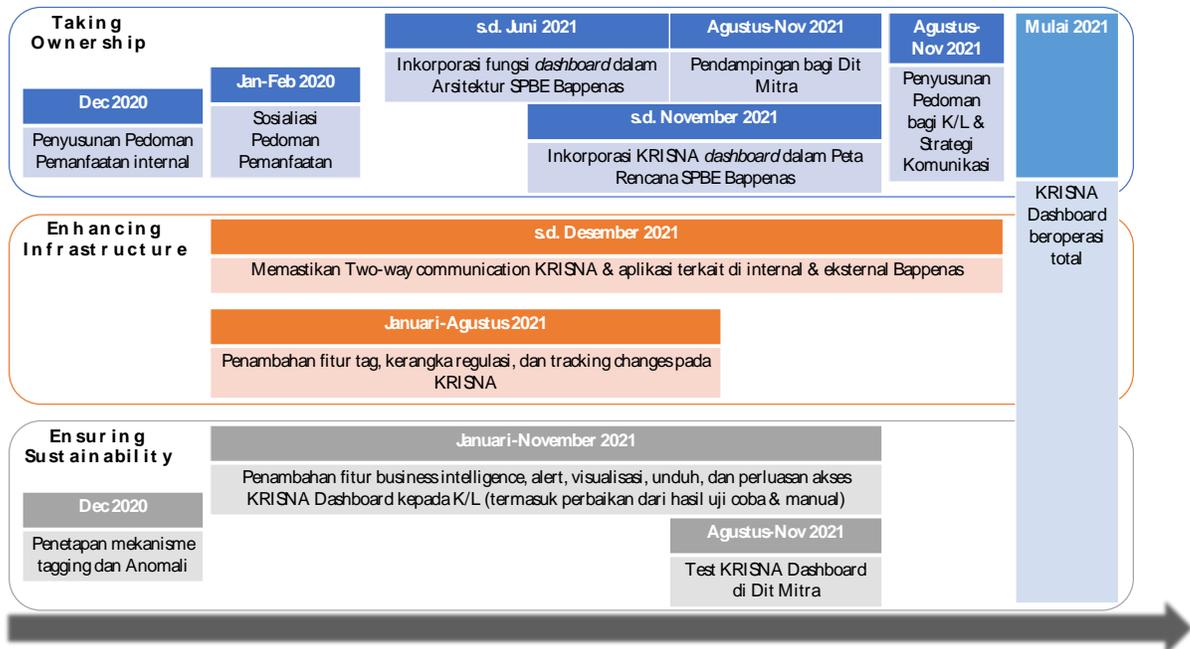
- a. Mempercepat upaya membangun *two-way communication* antara KRISNA dengan aplikasi-aplikasi yang terkait, terutama e-Monev PP 39/2006, SPAN, SAKTI, dan SMART, sehingga dapat dipastikan bahwa referensi data yang disimpan oleh aplikasi-aplikasi ini semuanya sama (tidak ada deviasi sedikitpun);
- b. Penambahan jenis *tag* yang dapat memetakan peran dari program-program yang dilakukan untuk internal K/L (misal: program dukungan teknis dan manajerial, program pengawasan internal) dalam percepatan inovasi tata kelola atau pelaksanaan area-area perubahan dalam RB;
- c. Pengembangan guna mengidentifikasi kerangka regulasi, tidak sekadar melihat apakah dibutuhkan adanya regulasi baru dalam pelaksanaan suatu output-suboutput-komponen, tetapi juga sifat kebutuhan tersebut, misalnya apakah suatu output-suboutput-komponen akan menghasilkan suatu regulasi? Apakah output-suboutput-komponen merupakan penyusunan naskah akademik suatu regulasi? Ataupun apakah output-suboutput-komponen merupakan bagian dari suatu regulasi tertentu (mis. UU Ciptaker); dan
- d. Penambahan informasi terkait dengan *tracking changes* pada KRISNA sebagai dokumen Renja-K/L dan *history* untuk melihat dokumen valid (*final version*) dari tahun sebelumnya. Fitur ini akan berguna guna menjadikan KRISNA sebagai alat bantu dalam pembelajaran berkelanjutan, terutama pengambilan keputusan terkait perencanaan dan penganggaran baik pada level K/L, sektor/bidang pembangunan, maupun pada level nasional.

### 3) Pengembangan aplikasi KRISNA Dashboard (*ensuring sustainability*)

Dimensi strategi ini meliputi perbaikan ataupun pengembangan yang perlu dilakukan terhadap KRISNA Dashboard agar aplikasi penunjang ini dapat semakin memperkuat peran KRISNA secara berkelanjutan. Hal ini meliputi:

- a. Pada *Dashboard Tagging*, perlu diberikan akses *user* juga kepada K/L untuk melihat daftar output-suboutput-komponen yang telah diberi *tag*. Selain itu, *user* K/L juga dapat mengusulkan *tag* baru yang terkait dengan program strategisnya sehingga mereka juga dapat memaksimalkan peran KRISNA dalam memastikan prinsip *money follow program* dalam skala mikro di instansi masing-masing;
- b. Pada *Dashboard Tagging*, mekanisme *tagging* perlu ditinjau kembali agar dapat terjadi *three-way tagging process*, yaitu *tag* dapat dilakukan oleh K/L, oleh direktorat di Kemen PPN/Bappenas sebagai mitra, dan oleh direktorat di Kemen PPN/Bappenas sebagai koordinator pembangunan sektor. Bahkan, mengingat secara praktis Kementerian Keuangan melalui Ditjen Anggaran juga telah melakukan hal serupa untuk aplikasi SMART yang dimilikinya, maka DJA juga dapat dilibatkan dalam proses ini. Tentunya hal ini dilakukan dengan pembagian jenis dan level peran antaraktor. Dengan *tagging* multipihak ini diharapkan *tag* yang diberikan adalah valid sesuai dengan kebutuhan;
- c. Perluasan akses kepada K/L juga perlu diberikan agar K/L dapat menjadikan KRISNA dan KRISNA Dashboard sebagai *decision support system* di masing-masing instansi. Untuk itu, KRISNA Dashboard perlu dikembangkan sehingga dapat menjadi aplikasi *business intelligence* yang pengolahan dan visualisasi datanya dapat dilakukan sesuai dengan kebutuhan masing-masing *user*-nya. Sebagai contoh, K/L dapat mencoba menelusuri korelasi antara anggaran pada output/suboutput/komponen tertentu dengan sebuah indikator kinerja secara antarwaktu (*time-series*). Dengan adanya fungsi ini, KRISNA Dashboard akan dapat membantu KRISNA menjawab tantangan untuk

- menjadi aplikasi yang mendorong pembelajaran dan pengambilan keputusan berbasis bukti (*evidence-based policy*);
- d. Pembagian peran pada *Dashboard* Anomali perlu dipastikan selaras dengan pembagian peran dalam proses perencanaan dan penganggaran, sehingga jika dalam proses perencanaan dan penganggaran direktorat mitra dapat melihat dan memvalidasi informasi kinerja K/L hingga tingkat sasaran strategis, maka dalam *Dashboard* Anomali juga perlu ditetapkan demikian. Hal ini mengingat peran direktorat mitra dalam penyusunan rencana kinerja, program, dan anggaran adalah sebagai mitra kritis dan strategis bagi setiap K/L sekaligus sebagai titik penghubung (*contact point*) antara Kemen PPN/Bappenas dengan K/L. Artinya, keberadaan direktorat mitra pada dasarnya adalah representasi dari Kemen PPN/Bappenas;
  - e. Pada *Dashboard* Anomali perlu dibuatkan fitur *alert* dan/atau *notification* untuk menunjukkan keberadaan anomaly; dan
  - f. *Dashboard* Pimpinan juga perlu dilengkapi dengan tambahan visualisasi mislanya berupa jenis-jenis pendanaan (APBN, APBD, KPBU, hibah, dll) untuk mendukung peran KRISNA dalam memastikan integrasi dan sinergi data terkait kerangka pendanaan. Selain itu, juga dibutuhkan visualisasi data terkait histori dan proyeksi anggaran untuk mendukung peran KRISNA dalam pengendalian dan pembelajaran; dan
  - g. Semua visualisasi pada *Dashboard* Pimpinan maupun *Dashboard Tagging* harus dapat diunduh oleh pengguna dalam beragam format sesuai kebutuhan (misal .csv atau .xlsx, .jpg, dan .pdf). visualisasi juga perlu ditambahkan dengan legenda yang memadai untuk memudahkan pemahaman pengguna terhadap data dan informasi yang divisualisasikan.



**Gambar 4.6 Kerangka Kerja Penguatan KRISNA melalui KRISNA *Dashboard***

Secara ilustratif, strategi-strategi tersebut dapat dilaksanakan dengan kerangka kerja sebagaimana terlihat pada gambar di atas. Kerangka waktu pelaksanaan strategi disusun dengan padat untuk memastikan hasil perubahan juga dapat diperoleh dalam waktu yang tidak terlalu lama. Akan tetapi, kerangka ini dapat disesuaikan dengan dinamika lingkungan, terutama mengingat banyaknya pemangku kepentingan yang terlibat dalam proses penguatan KRISNA melalui KRISNA *Dashboard* ini.

## BAB 5

### PENUTUP

#### 5.1 Simpulan

Aplikasi KRISNA merupakan salah satu instrumen utama dalam *performance movement* di Indonesia, utamanya terkait dengan manajemen kinerja di tingkat nasional dan instansional. Dihadapkan pada 2 (dua) tantangan utama, yaitu terkait perannya sebagai aplikasi yang mengelola informasi kinerja dan sebagai *backbone* dari implementasi PP 17/2017 terutama dalam hal perencanaan dan penganggaran pembangunan nasional, KRISNA telah dapat menjawab sebagian tantangan tersebut namun masih lemah dalam menjawab Sebagian besar lainnya, terutama dalam mendukung pembelajaran berbasis kinerja, pengendalian, mendorong pendekatan perencanaan THIS, dan memastikan integrasi dan sinergi data perencanaan.

KRISNA *Dashboard* sebagai aplikasi penunjang KRISNA diperkirakan dapat membantu KRISNA menjawab tantangan terutama terkait peran KRISNA dalam mendorong penerapan pendekatan THIS dan *money follow program*. Hal ini dapat dilakukan KRISNA *Dashboard* melalui *Dashboard Tagging*, *Dashboard Anomali*, dan *Dashboard Pimpinan* yang merupakan modul-modul di dalamnya. Akan tetapi, untuk lebih memperkuat peran KRISNA, diperlukan upaya-upaya *taking ownership*, *enhancing infrastructure*, dan *ensuring sustainability*. Ketiga dimensi strategi ini menyangkut aspek institusional maupun aspek teknis, sehingga membutuhkan komitmen yang tinggi untuk melaksanakannya.

#### 5.2 Rekomendasi

Beberapa rekomendasi untuk penguatan peran KRISNA dan optimalisasi KRISNA *Dashboard* pada dasarnya beririsan dengan analisis sebagaimana dijelaskan pada Bab 4, yang secara ringkas dijabarkan sebagai berikut.

- 1) Direktorat APP Kemen PPN/Bappenas perlu mendorong pemanfaatan KRISNA *Dashboard* di seluruh lingkup Kemen PPN/Bappenas agar terbangun *ownership*

sekaligus kesadaran terkait peran-peran lain yang dapat dimainkan oleh KRISNA. Berikutnya, Langkah *taking ownership* juga perlu diperluas hingga ke level K/L.

- 2) Kemen PPN/Bappenas perlu melakukan penguatan sistem dan interoperabilitas KRISNA sebagai infrastruktur dasar (*enhancing infrastructure*) dengan mendorong berjalannya *two way communication* antara KRISNA dengan aplikasi-aplikasi terkait, penambahan jenis *tag* pada KRISNA, pengembangan KRISNA untuk mengidentifikasi kerangka regulasi, dan penambahan informasi untuk memantau perubahan dan data *time-series*.
- 3) Kemen PPN/Bappenas perlu melakukan pengembangan lanjutan atas KRISNA *Dashboard* guna memastikan pemanfaatan dan hasil berkelanjutan (*ensuring sustainability*) melalui perluasan *user* dan aksesnya kepada K/L, peninjauan kembali mekanisme *tagging*, pengembangan KRISNA *Dashboard* sebagai aplikasi *business intelligence*, perubahan pembagian peran pada *Dashboard* Anomali, dan penambahan jenis visualisasi, legenda, dan pengunduhan pada *Dashboard* Pimpinan dan *Dashboard Tagging*.

## DAFTAR PUSTAKA

- Blöndal, Jón R, et al. (2009). *Budgeting in Indonesia*. OECD Journal on Budgeting, Volume 9, Number 2.
- Radin. Beryl A. (2006). *Challenging the Performance Movement: Accountability, Complexity, and Democratic Values*. Washington, D.C: Georgetown University Press.
- Smith, Richard, David King, Ranjit Sidhu & Dan Skelsey (eds). (2015). *The Effective Change Manager's Handbook: Essential Guidance to the Change Management Body of Knowledge*. London: Kogan Page.
- Van Dooren, Wouter, Geert Bouckaert & John Halligan. (2015). *Performance Management in the Public Sector. 2nd edn*. London: Routledge.

### **Peraturan Perundang-undangan**

- Republik Indonesia, *Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 80.
- Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2017 tentang Sinkronisasi Proses Perencanaan dan Penganggaran Pembangunan Nasional*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6056.