

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Menurut Hannie (2017), Informasi keuangan daerah sebagaimana dimaksud Undang-Undang Pemerintah Daerah dalam Pasal 391 ayat (1) huruf b paling sedikit memuat informasi anggaran, pelaksanaan anggaran, dan laporan keuangan. Berdasarkan keterangan undang-undang diatas terdapat kewajiban dari pemerintah daerah untuk melakukan pertanggung jawaban secara berkala dan menyeluruh. Kinerja keuangan instansi menjadi sorotan masyarakat yang semakin kritis juga menuntut dilakukannya transparansi dan akuntabilitas publik oleh lembaga-lembaga sektor publik. Menurut Sutrisno (2012), Tuntutan masyarakat ini sesuai dengan UU No.32 Tahun 2004 pasal 20 dan digunakan sebagai dasar bagi serangkaian reformasi kelembagaan dalam menciptakan *good governance*, yaitu pemerintahan yang bersih, ekonomis, efektif, transparan, responsif, dan akuntabel.

Menurut Armstrong dan Baron (2012), Pengukuran Kinerja adalah suatu strategi dan pendekatan terpadu untuk menghasilkan keberhasilan yang berkelanjutan pada suatu organisasi dengan peningkatan kinerja dan orang-orang yang bekerja didalamnya dengan mengembangkan kapabilitas kontribusi baik secara tim maupun individu. Sementara itu, Fletcher dalam Armstrong (2012), memberikan alternatif lain tentang definisi pengukuran kinerja yaitu suatu pendekatan untuk menghasilkan sebuah visi dan suatu maksud dan tujuan dan organisasi, membantu setiap karyawan untuk mengerti

dan menyadari kontribusi mereka dalam organisasi, dan juga mengelola dan meningkatkan kinerja baik individu maupun organisasi.

Sistem Pengukuran Kinerja merupakan suatu cara sistematis untuk mengevaluasi input, output, transformasi dan produktivitas dalam suatu operasi manufaktur maupun non manufaktur. Hal yang senada dikemukakan oleh Hronec (2019), bahwa sistem pengukuran kinerja adalah sebuah alat untuk menyeimbangkan ukuran-ukuran ganda biaya, kualitas dan waktu melalui beberapa level organisasi, proses dan orang (Sutrisno, 2019). Menurut Rai (2012), Sebagai bagian dan sistem akuntabilitas kinerja, setiap instansi pemerintah harus melaksanakan pengukuran kinerja. Pengukuran kinerja instansi pemerintah adalah Keputusan Kepala LAN No. 239/IX/16/8/2003 tentang Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Untuk mencapai kemajuan organisasi perlu dilakukan perbaikan kinerja. Untuk memperbaiki kinerja perlu dilakukan evaluasi. Cara untuk melakukan evaluasi adalah dengan pengukuran kinerja. Agar dapat diukur maka kinerja harus dapat dikuantifikasi. Pengukuran kinerja berfungsi untuk menilai sukses atau tidaknya suatu organisasi, program, atau kegiatan. Pengukuran kinerja diperlukan untuk menilai tingkat besarnya terjadi penyimpangan antara kinerja aktual dan kinerja yang diharapkan. Berdasarkan data penyimpangan tersebut, dapat dilakukan upaya perbaikan dan peningkatan kinerja. Alasan yang mendasari pentingnya pengukuran kinerja sektor publik terkait dengan tanggung jawabnya dalam memenuhi akuntabilitas dan harapan masyarakat. Organisasi sektor publik bertanggung

jawab atas penggunaan dana dan sumber daya dalam hal kesesuaiannya dengan prosedur, efisiensi, dan ketercapaian tujuan.

Menurut Hutoro (2017), Masalah pengukuran kinerja terkait dengan data yang tidak memadai sehingga dibutuhkan pendekatan khusus dalam penghitungan. Liflo dan Lajara menyatakan bahwa data tentang kinerja dapat diperoleh dan data sekunder atau primer. Di samping itu pengukuran kinerja secara subyektif juga dapat digunakan untuk beberapa alasan. *Pertama*, seringkali sangat enggan untuk memberikan data keuangan mereka. *Kedua*, data keuangan yang obyektif tidak tersedia untuk publik, sehingga mustahil untuk memeriksa keakuratan laporan kinerja keuangan. *Ketiga*, dengan asumsi bahwa walaupun data keuangan ada yang dilaporkan, data-data tersebut tetap sulit untuk ditafsirkan. Garg merekomendasikan bahwa penilaian subjektif dapat digunakan sebagai metode pengukuran sebab untuk mendapatkan data kinerja pada sangat sulit disebabkan kekurangan mereka dalam administrative.

Menurut Bastian (2015), Indikator kinerja dalam suatu organisasi yang harus menggambarkan pencapaian tingkat pelayanan pada biaya ekonomis yang terhaik (*economical cost*). Ini berarti unit biaya yang terendah tidak selalu menggambarkan *value for money* yang terbaik, karena dengan biaya termurah tidak selalu merupakan yang terbaik. Efisiensi adalah hubungan antara *input* dan *output* di mana barang dan jasa yang dibeli oleh organisasi digunakan untuk mencapai *output* tertentu. Ekonomis adalah hubungan antara pasar dan *input* di mana barang dan jasa dibeli pada kualitas yang diinginkan dan pada harga terbaik yang dimungkinkan. Berdasarkan uraian di atas dapat dikatakan

bahwa ekonomis membahas mengenai *input*. Efisiensi membahas mengenai *input* dan *output*. Efisiensi, yang merupakan salah satu bagian dan indikator kinerja *value for money* dapat diukur dengan rasio antara *output* dan *input*.

Menurut Sudarman (2017), Fenomena kegagalan pengukuran kinerja sering muncul sebagai akibat dari belum adanya system pengukuran kinerja formal yang dapat menginformasikan tingkat keberhasilan suatu instansi pemerintah. Para pengelola pemerintahan sering mempunyai anggapan bahwa ukuran keberhasilan suatu instansi pemerintah ditekankan pada kemampuan instansi tersebut dalam menyerap anggaran. Dengan kata lain, suatu instansi dinyatakan berhasil jika dapat menyerap 100% anggaran pemerintah, Walaupun hasil maupun dampak yang dicapai dari pelaksanaan program tersebut masih berada jauh di bawah target. Pengukuran kinerja saat ini belum sepenuhnya dilakukan secara cermat oleh pemerintah Daerah padahal, apabila pengukuran kinerja digunakan secara tepat, maka akan mendukung pembuatan keputusan yang lebih baik. Terbatasnya sektor publik untuk mengukur kinerjanya bisa dipahami karena ini bukan perkara yang mudah. Diantaranya karena sedemikian kompleksnya lingkungan internal maupun eksternal sector publik dan juga keterbatasan untuk menetapkan tujuan dan ukuran-ukuran kinerja, serta minim informasi yang membedakan outcome dan output. Tantangan diatas sekaligus merupakan problem yang sering mengganggu perbaikan atau reformasi manajemen dalam melakukan pengukuran kinerja keuangan.

Kabupaten Malang merupakan salah satu kabupaten teladan di Indonesia. Malang merupakan salah satu kabupaten dengan pertumbuhan yang sangat pesat di semua sektor. Sektor pendidikan, pariwisata, budaya dan sektor lainnya dapat berkembang dengan sangat pesat. Hal ini membuat Kabupaten Malang mendapat penghargaan dari banyak sektor. Malang mendapat penghargaan sebagai STMB (Sanitasi Total Berbasis Masyarakat) dari kementerian kesehatan. Pemerintah kabupaten Malang mendapat penghargaan kategori Pemkab Favorit dalam ajang IGA (Innovative Government Award) 2019 yang diselenggarakan oleh Mendagri RI. Dalam menjalankan tugasnya.

Berdasarkan hasil pengukuran dalam LAKIP tahun 2015-2019 terhadap indikator kinerja utama, secara umum capaian kinerja masing-masing sasaran dalam kategori *sangat berhasil*. Keberhasilan capaian kinerja tersebut didukung adanya kerja sama yang sinergis dari seluruh jajaran Perangkat Daerah dan pihak-pihak lain yang terkait, sehingga Kota Malang berdasarkan hasil evaluasi Tim Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi telah mendapatkan nilai BB (Kategori Sangat Baik).

Kabupaten Malang tetap memiliki beberapa aspek program kerja yang masih perlu dimaksimalkan. Misalnya dalam menganalisa masalah aspek guru honorer yang belum selesai terkait dengan masalah gaji dan tunjangan. Permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Malang yaitu masalah transportasi, pembangunan jalan tol, pemakaian kendaraan pribadi, masalah sampah di Malang, dan masalah banyaknya jumlah penduduk tetap maupun tidak tetap. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun sistem kinerja

Kabupaten Malang sangat baik, tetapi masih ada fenomena perbedaan tertentu yang membutuhkan perbaikan secara berkala dan evaluasi yang menyeluruh kepada seluruh program yang telah dilaksanakan.

Pemerintah Kabupaten Malang memerlukan adanya pengukuran kinerja untuk mengetahui kinerja secara keseluruhan dalam melaksanakan program kerjanya. Pemerintah Kabupaten Malang sering dinilai hanya dari aspek *input* dan *output*. Instansi ini dinilai cukup berhasil jika bisa menyerap anggaran 100% (*input*) dan melaksanakan program (*output*), tanpa ada penilaian terhadap aspek hasil (*outcome*), manfaat (*benefit*), dan juga dampak (*impact*) diperlukan ukuran nonfinansial dalam pengukuran kinerja organisasi sektor publik.

Dalam teori *value for money* sebagai salah satu teori pengukuran kinerja keuangan memuat tiga aspek utama yaitu ekonomis, efisiensi dan efektivitas. Ketiga aspek dalam *value for money* tersebut dapat mengukur secara mendalam tentang hasil program kerja daerah dari segi *input* dan *output*, kesesuaian anggaran dan capaian kinerja.

- a. Ekonomis, merupakan ukuran penggunaan dana masyarakat sesuai dengan kebutuhan sesungguhnya.
- b. Efisiensi, merupakan ukuran penggunaan dana masyarakat (publik money) yang dapat menghasilkan output maksimal (berdaya guna).
- c. Efektivitas, merupakan ukuran seberapa jauh tingkat output, kebijakan, dan prosedur dapat mencapai tujuan kepentingan publik. Peran pemerintah daerah tidak lagi merupakan alat kepentingan pemerintah pusat, melainkan

alat untuk memperjuangkan aspirasi dan kepentingan daerah.

Analisa ekonomis dan efisiensi dalam pengukuran kinerja keuangan organisasi sektor publik sangat membantu suatu instansi pemerintah agar dapat memberikan kesadaran akan uang publik (*public costs awareness*) sebagai akar pelaksanaan akuntabilitas publik. Selain itu meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dengan tepat dan sesuai sasaran sehingga terciptanya mutu pelayanan yang baik dengan penggunaan sumber daya yang ekonomis dan efisien. Menurut Mardiasmo (2012), manfaat penerapan ekonomis dan efisiensi bagi sektor publik dan masyarakat adalah sebagai berikut: (1) Meningkatkan efektivitas pelayanan publik, dalam arti pelayanan yang diberikan tepat sasaran. Meningkatkan mutu pelayanan publik (2) Menurunkan biaya pelayanan publik karena hilangnya inefisiensi dan terjadinya penghematan dalam penggunaan input (3) Alokasi belanja yang lebih berorientasi pada kepentingan public (4) Meningkatkan kesadaran akan uang publik (*public costs awareness*) sebagai akar pelaksanaan akuntabilitas publik.

Menurut Bastian (2015) Penelitian korelasional adalah sebuah penelitian yang dilakukan untuk mengetahui hubungan dan tingkat hubungan di antara dua variabel atau lebih. Namun, penelitian korelasional, tidak dilakukan upaya untuk memberikan pengaruh terhadap variabel yang diteliti. Penelitian korelasional merupakan penelitian dengan tujuan untuk mendeteksi tingkat kaitan variasi-variasi yang ada dalam suatu faktor dengan variasi-variasi dalam faktor yang lain dengan berdasarkan pada koefisien korelasi.

Sebuah penelitian korelasional dapat menghasilkan tiga kemungkinan hasil: korelasi positif, korelasi negatif, dan tidak ada korelasi. Korelasi positif terjadi saat kedua variabel berhubungan dengan status yang sama. Jika variabel satu meningkat, maka variabel lainnya ikut meningkat, dan demikian pula jika menurun. Korelasi negatif adalah kebalikan dari korelasi positif. Jika salah satu variabel meningkat, maka variabel lainnya menurun, dan sebaliknya. Sementara, tidak ada korelasi berarti meningkat atau menurunnya suatu variabel tidak memberikan pengaruh apapun pada variabel lainnya.

Penelitian ini mengkorelasikan kinerja keuangan daerah Malang dengan tingkat ekonomis dan efisiensi sehingga didapat analisa positif dan negative dari kinerja keuangan tersebut. Semua masalah inilah yang menjadi latar belakang penulisan skripsi, sehingga penulis bermaksud untuk melakukan penelitian dengan judul **Analisis Efisiensi Dan Ekonomi Dalam Pengukuran Kinerja Keuangan Kabupaten Malang Periode Tahun 2015-2019.**

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, maka dapat diidentifikasi beberapa masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kinerja keuangan Kabupaten Malang Periode tahun 2015 - 2019 ditinjau dari efisiensi akuntansi publik ?
2. Bagaimana kinerja keuangan Kabupaten Malang Periode tahun 2015 - 2019 ditinjau dari ekonomi akuntansi publik ?

1.3. Tujuan Penelitian

Sesuai perumusan masalah diatas, maka tujuan dari dilakukannya penelitian ini adalah :

- a. Mengetahui kinerja keuangan Kabupaten Malang Periode tahun 2015 - 2019 ditinjau dari efisiensi akuntansi publik
- b. Mengetahui kinerja keuangan Kabupaten Malang Periode tahun 2015 - 2019 ditinjau dari ekonomi akuntansi publik

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain sebagai berikut :

- 1) Bagi Universitas

Memberikan sumbangan terhadap pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang akuntansi sektor publik yang berkaitan dengan akuntabilitas pengukuran kinerja dengan analisis dan sebagai referensi bagi peneliti lain yang berkeinginan melakukan penelitian sejenis.

2) Bagi Pemerintah Kabupaten Malang

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi sekaligus umpan balik mengenai pengukuran kinerja kepada Pemerintah Kabupaten Malang sehingga dalam melaksanakan program/kegiatan di masa depan dapat berjalan secara ekonomis dan efisien.

3) Bagi peneliti

Hasil penelitian ini berguna untuk menambah pengetahuan dan menjadi wahana dalam menerapkan ilmu yang telah dipelajari khususnya mengenai akuntansi sektor publik.

4) Peneliti Yang Akan Datang

Sebagai acuan untuk penelitian selanjutnya yang sejenis.

