

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penilaian kinerja dilakukan terhadap segenap sumber daya manusia maupun organisasi secara periodik, untuk mengukur, menilai dan mengevaluasi tentang seberapa jauh kemampuan sumber daya manusia dalam melaksanakan tugasnya (Wibowo, 2009). Menurut Nawawi (2005) penilaian kinerja merupakan suatu usaha mengidentifikasi, mengukur atau menilai dan mengelola pelaksanaan pekerjaan oleh pegawai.

Balanced Scorecard (Kaplan dan Norton 2000) merupakan alat analisis pengukuran kinerja yang mampu menterjemahkan misi dan strategi kedalam berbagai tujuan dan ukuran, yang tersusun kedalam 4 perspektif : finansial, pelanggan, proses bisnis internal serta pertumbuhan dan pembelajaran. *Scorecard* memberi kerangka kerja, bahasa, untuk mengkomunikasikan misi dan strategi serta menggunakan pengukuran untuk memberi informasi kepada para pekerja tentang faktor yang mendorong keberhasilan saat ini dan masa yang akan datang. Kerangka *Balanced Scorecard* tidak hanya terbatas untuk organisasi bisnis, akan tetapi organisasi publik juga dapat menggunakannya dengan penempatan tumpuan yang berbeda. Jika dalam organisasi bisnis tumpuannya adalah pada perspektif keuangan, maka dalam organisasi sektor publik tumpuannya adalah perspektif pelanggan. Tujuan utama organisasi publik adalah bukan maksimalisasi hasil finansial, tetapi keseimbangan

pertanggungjawaban finansial (anggaran) melalui pelayanan kepada pihak-pihak yang berkepentingan (stakeholder) sesuai dengan visi misi organisasi pemerintah dengan pertimbangan organisasi pemerintah cenderung menekankan “pelayanan publik” yang berkualitas (Gasperz 2006).

Penggunaan pengukuran *balanced scorecard* dalam organisasi dapat memberikan gambaran umum mengenai kinerja suatu organisasi yang lebih lengkap dan komprehensif. Hal ini menunjukkan bahwa pengukuran kinerja pemerintahan sudah tidak bisa lagi diukur hanya dengan kinerja keuangan saja. Tujuan organisasi publik adalah mempengaruhi misi, visi, strategi dan program yang akan dilaksanakan. Masalah yang dihadapi oleh sebagian besar organisasi sektor publik, terutama entitas pemerintahan, adalah tujuan organisasi yang lebih menekankan pencapaian kinerja non keuangan dibandingkan pencapaian kinerja keuangan karena organisasi sektor publik tidak berorientasi pada laba. Kinerja non keuangan yang ingin dicapai sering bersifat kualitatif sehingga sulit menentukan ukuran kinerja secara andal. Bukan berarti organisasi publik tidak memiliki orientasi keuangan sama sekali, tujuan keuangan tetap diperhatikan dalam organisasi sektor publik, meskipun memiliki perbedaan konsep. Pemerintah tetap berusaha untuk meningkatkan penerimaan Negara atau daerah dari sektor pajak, devisa, pendapatan asli daerah, pembagian laba dari BUMN atau BUMD. Namun upaya tersebut tetap ditujukan untuk sebesar-besarnya peningkatan pelayanan publik.

Penyusunan Rencana Strategi Perangkat Daerah harus berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Yogyakarta 2017 – 2022, salah satu mekanisme atau alur kegiatan yang harus dilalui adalah proses teknokratik. Proses teknokratik adalah proses perencanaan yang dilakukan dengan menggunakan metode dan berpikir ilmiah untuk menganalisis kondisi obyektif dengan mempertimbangkan beberapa skenario pembangunan selama periode rencana berikutnya.

Balanced scorecard (BSC) adalah sebuah sistem manajemen yang memberdayakan organisasi untuk memperjelas visi dan strategi serta menjabarkannya ke dalam tindakan. BSC metode yang mampu mengubah perencanaan strategis dari sebuah proses teknokratik menjadi pusat syaraf sebuah organisasi, sehingga lebih mudah pemahaman anggota organisasi terhadap visi, misi dan sasaran. *Balance Scorecard* menjadi sebuah terobosan baru bagi suatu entitas yang ingin mengukur kinerja dari persepektif keuangan dan non keuangan.

Dalam pengertian umum organisasi dapat dipahami sebagai alat atau wadah sekelompok orang yang berkumpul dan bekerja sama dengan cara yang terstruktur untuk mencapai tujuan tertentu yang telah disepakati bersama. Sedangkan sektor publik sering dipahami sebagai sesuatu yang berhubungan dengan kepentingan umum dan penyediaan barang atau jasa kepada publik yang dibayar melalui pajak atau pendapatan Negara lain yang diatur dengan hukum.

Jadi, Organisasi sektor publik adalah organisasi yang berorientasi pada kepentingan publik. Karena orientasinya pada kepentingan publik maka organisasi ini biasanya tidak berorientasi pada laba sebagai tujuan akhirnya. Contoh sektor publik adalah bidang kesehatan, pendidikan, keamanan, dan transportasi. Oleh karena area sektor publik sangat luas, maka dalam penyelenggaraannya sering diserahkan ke pasar, namun pemerintah tetap mengawasinya dengan sejumlah regulasi.

Organisasi sektor publik mencerminkan variasi sosial, ekonomi, politik menurut undang – undang. Aktivitas organisasi sektor publik beraneka ragam karena luasnya hubungan pemerintah dan negara. Organisasi sektor publik bersifat mandiri atau terlepas dari mekanisme murni pasar karena tidak bertujuan untuk memaksimalkan laba.

Akuntansi Sektor Publik sebagai mekanisme teknis dan analisis akuntansi yang diterapkan pengelolaan dana masyarakat di lembaga-lembaga tinggi negara dan departemen di bawahnya, pemerintah daerah, BUMN, BUMD, LSM dan yayasan sosial, maupun dana proyek kerja sama sektor publik dan swasta Bastian (2007:15).

Laporan keuangan Organisasi sektor publik menyajikan informasi keuangan yang bisa digunakan pihak terkait sehingga mendukung mereka dalam mengambil keputusan, dan digunakan oleh berbagai lembaga publik sebagai salah satu bentuk pertanggung jawaban mereka terhadap publik seturut dengan peningkatan perhatian terhadap praktik akuntansi yang mereka lakukan.

Pemerintah dalam menyelenggarakan program dan kegiatan harus menentukan alokasi sumber daya secara tepat siapa subyek partisipannya, obyek, waktu dan anggaran dananya serta sumber dananya. Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial. Dalam pemerintahan penganggaran merupakan tahapan yang cukup rumit dan penuh dengan nuansa politik. Berbeda dengan perusahaan anggaran dianggap sebagai rahasia perusahaan yang tertutup bagi publik, pada sektor publik anggaran dianggap sebagai sebagai alat akuntabilitas publik di dalam mengelola dana publik dan program-program yang didanai dengan uang publik, sehingga anggaran pemerintah justru harus diinformasikan untuk didiskusikan secara terbuka.

Anggaran merupakan artikulasi dari perumusan dan perencanaan strategis. Apabila pemerintah mampu merumuskan dan merencanakan strategi dengan baik, maka diharapkan tujuan pemerintah akan tercapai. Perencanaan strategis ini yang akan menentukan kualitas anggaran dan ketercapaiannya serta dampak dari pelaksanaan anggaran tersebut terhadap kepuasan publik dan kesejahteraan masyarakat. Suatu pemerintahan dikatakan mempunyai kinerja yang baik jika segala kegiatannya berada dalam kerangka anggaran dan tujuan yang ditetapkan serta mampu mewujudkan strategi yang dimiliki.

Kecamatan dan Kelurahan merupakan ujung tombak Pemerintah Daerah dalam fungsi pelayanan kepada masyarakat. Berdasarkan Undang-

undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2016, Kecamatan dan Kelurahan dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang dari Walikota. Mengingat fungsi strategis Kecamatan dan Kelurahan tersebut, maka program dan kegiatan Kecamatan dan Kelurahan perlu difasilitasi dalam APBD sehingga menunjang optimalisasi pelaksanaan penyelenggaraan Pemerintah Kecamatan dan Kelurahan termasuk didalamnya pelaksanaan pelimpahan kewenangan yang lebih lanjut mempengaruhi maksimalnya fungsi Kecamatan/Kelurahan dalam melaksanakan pelayanan kepada masyarakat

Berdasarkan latar belakang yang disampaikan diatas dan bahwa di Kecamatan Kotagede sampai dengan Tahun 2018, alat ukur kinerja Organisasi yang diterapkan hanya pengukuran keuangan dan perspektif pelanggan, maka penulis termotivasi untuk membuat penelitian dengan Judul “ Analisa Penerapan *Balance Scorecard* sebagai Alat Pengukuran Kinerja pada Kecamatan Kotagede “

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis akan mengambil masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Pengukuran Kinerja dalam Perspektif Keuangan pada Kecamatan Kotagede Tahun 2016 – 2018?
2. Bagaimana Pengukuran Kinerja dalam Perspektif Pelanggan pada Kecamatan Kotagede Tahun 2016 – 2018?

3. Bagaimana Pengukuran Kinerja dalam Perspektif Manajemen Internal pada Kecamatan Kotagede Tahun 2016 – 2018?
4. Bagaimana Pengukuran Kinerja dalam Persepektif Pertumbuhan dan Pembelajaran pada Kecamatan Kotagede Tahun 2016 – 2018 ?

C. Batasan Masalah

Ruang lingkup penelitian ini dibatasi pada :

1. Pengukuran kinerja dengan menggunakan 4 perspektif *Balanced Scorecard* yaitu Perspektif Keuangan, Perspektif Pelanggan, Perspektif Manajemen Internal dan Persepektif Pertumbuhan dan Pembelajaran.
2. Pengukuran Kinerja untuk tahun 2016 – 2018
3. Pada Kecamatan Kotagede.

D. Tujuan Penelitian

Tujuan disusun nya penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui Bagaimana Pengukuran Kinerja dalam Perspektif pada Keuangan Kecamatan Kotagede Tahun 2016 – 2018
2. Untuk mengetahui Bagaimana Pengukuran Kinerja dalam Perspektif Pelanggan pada Kecamatan Kotagede Tahun 2016 – 2018
3. Untuk mengetahui Bagaimana Pengukuran Kinerja dalam Perspektif Manajemen Internal pada Kecamatan Kotagede Tahun 2016 – 2018
4. Untuk mengetahui Bagaimana Pengukuran Kinerja dalam Persepektif Pertumbuhan dan Pembelajaran pada Kecamatan Kotagede Tahun 2016 – 2018

E. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang dilakukan penulis adalah:

1. **Bagi Penulis**

Sebagai bahan pertimbangan yang bisa digunakan untuk pengukuran kinerja selain Kinerja Keuangan.

2. **Bagi Instansi**

Sebagai acuan / rekomendasi bagi Instansi yang diteliti untuk menerapkan dalam proses perencanaan.

3. **Untuk Peneliti berikutnya yang ingin meneliti masalah yang sama**

F. Sistematika Penulisan

BAB I. PENDAHULUAN

1. **Latar Belakang Masalah Penelitian**

Memuat penjelasan mengenai alasan-alasan mengapa masalah yang dikemukakan dalam usulan penelitian itu dipandang menarik, penting dan perlu diteliti. Kecuali itu juga diuraikan kedudukan masalah yang akan diteliti itu dalam lingkup permasalahan yang lebih luas.

2. **Perumusan Masalah Penelitian**

Memuat penjelasan mengenai permasalahan yang akan diselesaikan dalam penelitian yang akan dilakukan. Hasil perumusan masalah mengarah pada pertanyaan.

3. **Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian harus konsisten dengan latar belakang masalah dan pertanyaan penelitian.

4. Manfaat Penelitian

Memuat penjelasan mengenai kontribusi yang dihasilkan setelah penelitian selesai dilakukan. Manfaat penelitian yang dapat diharapkan bagi ilmu pengetahuan, bagi pembangunan Negara dan bangsa.

5. Kerangka Penulisan Skripsi

Memuat penjelasan mengenai kerangka penulisan skripsi terdiri pendahuluan, landasan teori, metode penelitian, hasil penelitian dan pembahasan, kesimpulan dan implikasi.

BAB II. LANDASAN TEORI DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

1. Landasan Teori

Landasan teori dapat berbentuk uraian kualitatif, model matematis, atau persamaan-persamaan yang langsung berkaitan dengan bidang ilmu yang diteliti. Secara lebih spesifik, landasan teori harus memberikan diskusi yang lengkap mengenai hubungan antara berbagai variable yang terlibat. Hasil dari diskusi yang dilakukan harus disimpulkan. Kesimpulan inilah nantinya yang akan diturunkan.

2. Tinjauan Pustaka / Hasil Penelitian Terdahulu

Tinjauan pustaka memuat uraian sistematis tentang hasil-hasil penelitian yang didapat oleh peneliti terdahulu dan yang ada hubungannya dengan penelitian yang akan dilakukan. Dalam penyajian ini hendaknya ditunjukkan bahwa permasalahan yang akan diteliti belum terpecahkan secara memuaskan. Fakta-fakta yang dikemukakan, hendaknya sejauh mungkin diambil dari sumber aslinya. Semua sumber

yang dipakai harus disebutkan dengan mencantumkan nama penulis dan tahun pembuatan.

BAB III. METODE PENELITIAN

1. Metode Penelitian

Memuat penjelasan mengenai langkah-langkah sistematis cara akan melakukan penelitian. Pokok-pokok pembahasan dalam metode penelitian mencakup:

- a. Jenis penelitian
- b. Lokasi penelitian
- c. Populasi dan sampel (jika penelitian menggunakan metode sampel)
- d. Jenis data dan sumber data
- e. Metode pengumpulan data

2. Metode Analisa Data

Memuat penjelasan mengenai cara dan langkah-langkah sistematis pengolahan data, baik yang bersifat kualitatif maupun kuantitatif. Selain itu menjelaskan alat analisis yang akan digunakan untuk menguji hipotesis (jika penelitian menggunakan hipotesis)

BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini memuat hasil penelitian dan pembahasan yang sifatnya terpadu dan tidak dipecah menjadi sub bab tersendiri.

1. Gambaran Umum Penelitian

Bagian ini berisi tentang gambaran umum lokasi atau objek penelitian dilakukan dan karakteristik responden (jika penelitian menggunakan responden)

2. Analisa Data

Bagian ini berisi tentang hasil analisis data untuk menjawab masalah penelitian yang diajukan. Uraian analisis data berisi interpretasi dari output data yang dihasilkan. Hasil analisis data disajikan dalam bentuk daftar (table), grafik, foto atau bentuk lain, dan ditempatkan sedekat-dekatnya dengan pembahasan agar pembaca lebih mudah mengikuti uraian. Pada alinea pertama sebaiknya dikemukakan bahwa hasil penelitian dapat dijumpai pada daftar dan gambar yang nomernya disebutkan

3. Pembahasan

Bagian ini berisi tentang perbandingan hasil penelitian sebelumnya untuk mengarahkan pada kesimpulan. Selain itu diuraikan alasan terjadinya perbedaan atau persamaan dengan teori maupun penelitian sebelumnya

BAB V. KESIMPULAN DAN IMPLIKASI

Bab ini berisi kesimpulan, implikasi dan keterbatasan penelitian.

1. Kesimpulan

Kesimpulan merupakan pernyataan singkat dan akurat yang disajikan dari hasil pembahasan. Kesimpulan yang baik adalah menjawab permasalahan dan tujuan penelitian yang telah disusun.

2. Implikasi / Saran

Implikasi ditulis berdasarkan pada kesimpulan yang telah disusun. Implikasi terdiri implikasi praktis yang berisi tindakan praktis atau rekomendasi untuk melakukan perbaikan yang relevan dengan hasil penelitian. Saran tidak merupakan suatu keharusan.

3. Keterbatasan

Keterbatasan penelitian merupakan hal-hal yang terjadi selama penelitian dan tidak dapat diantisipasi oleh peneliti. Keterbatasan penelitian menjadi dasar untuk rekomendasi atau saran penelitian selanjutnya.