

Jurnal Solusi

Volume 13, Nomor 1, Mei 2018

ISSN 1907-2376

Daftar Isi

- Herlina Primarisanti*
Rusdi Akbar Pengembangan Sistem Pengukuran Kinerja, Akuntabilitas Kinerja dan Penggunaan Informasi Kinerja di Pemerintah Daerah: Perspektif Isomorfisma Institutional ~ 1
- Muhammad Arif*
Munandar,
Ade Banani,
Sudarto Organizational Citizenship Behavior (OCB) Teachers And Staff (PTK) Regional Honorariums (HONDA) Elementary School (Sd) In Banyumas ~ 17
- Nany Noor Kurniyati* Pengaruh Gaya Kepemimpinan Transformasional Terhadap Perilaku Inovatif Karyawan Dan Kinerja UMKM Kecamatan Kraton Yogyakarta ~ 31
- Fiki Kartika* Pengaruh Kualitas *Corporate Governance* terhadap *Cost of Equity* Perusahaan Manufaktur di Indonesia ~ 55
- Saifudin Zuhri,*
Mugi Harsono,
Nur Wening Manajemen Sumber Daya Manusia Berbasis Kearifan Lokal; Study Etnografi Tradisi *Cembengan* di Pabrik Gula Madukismo, Yogyakarta ~ 73
- Ch.Dini Ika Handayani* Analisis Rasio *Risk Based Capital*, Rasio Likuiditas, Rasio Solvabilitas, *Underwriting Ratio* pada PT Asuransi Bintang, Tbk Pasca OJK (Otoritas Jasa Keuangan) ~ 95

PENGEMBANGAN SISTEM PENGUKURAN KINERJA, AKUNTABILITAS KINERJA DAN PENGGUNAAN INFORMASI KINERJA DI PEMERINTAH DAERAH: PERSPEKTIF ISOMORFISMA INSTITUTIONAL

Herlina Primarisanti

Alumni Magister Sains dan Doktor Universitas Gadjah Mada

Rusdi Akbar

Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Gadjah Mada

Abstract

This study aims to explore the development of performance measurement, performance accountability, and the use of performance information in the Local Government using the qualitative theory of institutional isomorphism. The theory of institutional isomorphism is used to interpret and explain the phenomenon of coercive, mimetic and normative isomorphism in the development of performance measurement systems, performance accountability and use of performance information. This research is a qualitative research using semi-structured and open interviews. Qualitative data analysis in this study uses thematic analysis. The results of this study indicate that the three phenomena of institutional isomorphism (coercive, mimetic and normative) are found in the process of developing a system of performance measurement, performance accountability, and the use of performance information in the Regional Government.

Keywords: *development of performance measurement systems, performance accountability, use of performance information and institutional isomorphism.*

PENDAHULUAN

Dalam rangka merespon tuntutan masyarakat menuju *good governance*, pemerintah telah bertekad untuk menerapkan prinsip akuntabilitas dengan mempertanggungjawabkan kinerja yang dibebankan kepada masing-masing instansi pemerintah melalui suatu laporan akuntabilitas atau laporan pertanggungjawaban secara periodik. Pengukuran kinerja sangat penting

untuk menilai akuntabilitas organisasi dan manajer dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik. Sistem pengukuran kinerja (*Performance Measurement Systems*) adalah kunci dalam mempromosikan sektor publik yang efektif, efisien, dan akuntabel (Spekle dan Verbeeten, 2009). Dalam organisasi pemerintah, pengukuran kinerja ini bertujuan untuk meningkatkan akuntabilitas, transparansi, pengelola organisasi, dan peningkatan pelayanan kepada masyarakat, serta memperbaiki pengambilan keputusan internal dan alokasi sumberdaya. Melalui pengukuran kinerja ini, dasar pengambilan keputusan yang *reasonable* dapat dikembangkan dan dipertanggungjawabkan sehingga akurasi keputusan akan dapat dihasilkan dengan adanya dukungan informasi yang kuat (Bastian, 2006).

Kinerja pemerintah akan dinilai secara transparan, sistematis dan dapat dipertanggungjawabkan melalui Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). Dengan demikian, LAKIP akan dapat mendorong pemerintah melaksanakan *good governance*, memberikan masukan kepada pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholder*) dengan pemerintah, serta meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah dengan terwujudnya akuntabilitas kinerja. Akuntabilitas kinerja merupakan wujud kewajiban pemerintah mempertanggungjawabkan semua keberhasilan dan kegagalan pencapaian berbagai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan melalui suatu media pertanggungjawaban yang dilaksanakan oleh pemerintah secara periodik. Model pertanggungjawaban dalam bentuk LAKIP ini merupakan langkah konkrit yang diharapkan memberikan dampak dan nilai positif terhadap pelaksanaan pembangunan (Nurkhamid, 2008).

Berdasarkan beberapa hasil penelitian (Julnes & Holzer, 2001; Cavalluzzo & Ittner, 2003; Sihaholo & Halim, 2005; Putra, 2006; Nurkhamid, 2008; Fachruzzaman & Norman, 2010; Yowi, 2011; Astuti & Adiwibowo, 2011; Akbar, Pilcher, dan Perrin, 2012; Wijaya & Akbar, 2012; Sofyani & Akbar, 2013; Primarisanti & Akbar, 2015) menunjukkan masih terdapat masalah dalam implementasi sistem pengukuran kinerja di setiap organisasi pemerintahan. Permasalahan dapat muncul pada tahap pengembangan sistem pengukuran kinerja maupun pada tahap penggunaan hasil dari implementasi sistem pengukuran kinerja sehingga peneliti termotivasi meneliti penelitian yang terkait sistem pengukuran kinerja di pemerintah daerah karena sistem pengukuran kinerja di organisasi pemerintahan masih memerlukan perbaikan yang berkelanjutan (Yowi, 2011). Pada tahap pengembangan sistem, Poister dan Streib (1999) menunjukkan bahwa penggunaan ukuran kinerja oleh pemerintah lokal masih didominasi oleh output, dan *workload*, sedangkan yang

menyangkut kos unit, efisiensi, *outcome*, efektivitas, kualitas jasa, dan kepuasan publik ternyata belum banyak digunakan. Motivasi pengukuran kinerja lebih didominasi oleh keinginan manajemen (pimpinan) untuk mematuhi ketentuan Pemerintah Pusat atau negara bagian, bukan untuk akuntabilitas publik serta kepentingan parlemen. Solikin (2005) mengungkapkan bahwa kondisi di Indonesia semakin parah karena adanya bias dalam pelaporan kinerja (LAKIP) yang dibuat instansi pemerintah. Bias tersebut muncul karena pemerintah banyak mengaitkan kinerjanya yang baik secara berlebihan atas usaha sendiri, sedangkan kinerja yang tidak baik dikaitkan dengan kehadiran faktor eksternal. Hal ini semakin menjadi lebih buruk dengan adanya kecenderungan organisasi untuk melaporkan kinerjanya lebih tinggi daripada kenyataan yang ada serta membesar-besarkan informasi tentang kesuksesan serta memperkecil informasi tentang peran faktor internal dan eksternal atas kegagalan program.

Sedangkan pada tahap penggunaan hasil implementasi sistem, Julnes dan Holzer (2001) menunjukkan bahwa informasi kinerja yang dihasilkan belum banyak digunakan untuk perencanaan strategis, alokasi sumber daya manajemen, monitoring, evaluasi, dan pelaporan program kepada manajemen (pimpinan) internal organisasi, anggota parlemen (*elected official*), media, dan masyarakat. Terkait dengan penggunaan hasil sistem pengukuran kinerja, The Urban Institute (2002) menyatakan bahwa iklim atau sumberdaya yang memadai (dana, waktu, dan sumberdaya manusia), proses sistem pengukuran kinerja serta teknologi yang dimiliki organisasi mempengaruhi tingkat penggunaan informasi kinerja untuk mendukung pengambilan keputusan.

Beberapa penelitian yang menggunakan teori isomorfisma institusional menunjukkan bahwa ketiga mekanisme isomorfisma yakni koersif, mimetik, dan normatif ada dalam pelaksanaan sistem pengukuran kinerja dan akuntabilitas kinerja Pemerintah (Akbar, Pilcher, dan Perrin, 2012; Wijaya & Akbar, 2013; Syachbrani & Akbar, 2013; Primarisanti & Akbar, 2015; Sofyani & Akbar, 2015; Ahyaruddin & Akbar, 2018). Isomorfisma koersif terjadi di Pemerintah karena dalam pelaksanaan sistem pengukuran kinerja Pemerintah dipengaruhi langsung oleh tekanan formal yaitu aturan dan perundang-undangan. Sedangkan isomorfisma mimetik terjadi di Pemerintah pada saat ketidakpastian mengenai cara memproses sesuatu atau beroperasi sehingga Pemerintah akan meniru organisasi lain, antara lain dengan cara melakukan *benchmarking* atau studi banding atau memakai jasa konsultan. Isomorfisma normatif terjadi di Pemerintah karena tuntutan akuntabilitas kinerja dan profesionalisme pada institusi Pemerintah memang seringkali menggunakan bantuan dari para akademisi maupun jasa dari para konsultan.

Penelitian ini bertujuan menganalisa dan mengeksplorasi mengenai pengembangan sistem pengukuran kinerja, akuntabilitas kinerja, dan penggunaan informasi kinerja di Pemerintah Daerah menggunakan teori isomorfisma institusional secara kualitatif. Sehingga pertanyaan penelitian sebagai berikut: Apakah isomorfisma institusional ada di dalam pengembangan sistem pengukuran kinerja, akuntabilitas kinerja, dan penggunaan informasi kinerja di Pemerintah Daerah? Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam literatur tentang pengembangan sistem pengukuran kinerja, akuntabilitas kinerja, dan penggunaan informasi kinerja di pemerintah daerah menggunakan teori institusional untuk menginterpretasikan dan menjelaskan fenomena isomorfisma (koersif, mimetik, dan normatif) di instansi pemerintahan.

LANDASAN TEORI

Teori Institusional

Teori institusional adalah sebuah teori sosial yang berfokus pada pengembangan pandangan sosiologis lembaga, cara mereka berinteraksi dan efek dari lembaga-lembaga di masyarakat (Scott, 1987). Teori institusional telah banyak digunakan untuk menjelaskan tindakan-tindakan individu maupun organisasi yang disebabkan oleh faktor eksogen (Dacin, 1997; Dacin dkk., 2002), faktor eksternal (Frumkin dan Galaskiewicz, 2004) faktor sosial (Scott, 2004), faktor ekspektasi masyarakat (Ashworth dkk., 2009), faktor lingkungan (Jun dan Weare, 2010 dalam Ridha dan Basuki, 2012).

Organisasi publik yang cenderung untuk memperoleh legitimasi akan cenderung memiliki kesamaan atau isomorfisma (*isomorphism*) dengan organisasi publik lain (DiMaggio dan Powell, 1983). Isomorfisma institusional /kelembagaan merupakan sebuah konsep yang berguna pada organisasi saat ini karena politik dan budaya seremonial tertanam dalam kehidupan organisasi, khususnya dalam organisasi sektor publik di Indonesia saat ini (Abubakar, 2012). DiMaggio dan Powell (1983) mengidentifikasi tiga mekanisme isomorfisma yaitu mekanisme isomorfisma *coercive* merujuk pada proses organisasi mengadopsi fitur (sifat) tertentu karena paksaan (tekanan) dari negara, organisasi lain atau masyarakat, *mimetic* terjadi karena peniruan dan *normative* berkaitan dengan paksaan untuk menjadi sama yang muncul dari profesionalisasi.

Isomorfisma Institusional dan Pengembangan Sistem Pengukuran Kinerja, Akuntabilitas Kinerja, dan Penggunaan Informasi Kinerja

Pengembangan sistem pengukuran kinerja merupakan proses pengumpulan ukuran kinerja yang dilaporkan secara teratur melalui sistem informasi suatu organisasi (Cavalluzzo dan Ittner, 2003 dan Nurkhamid, 2008). Mardiasmo (2002) menyatakan bahwa pengukuran kinerja sektor publik dilakukan untuk memperbaiki kinerja pemerintahan, membantu pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja, pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan, mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan. Hal ini pada akhirnya akan meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi sektor publik dalam pemberian pelayanan publik.

Akuntabilitas merupakan kewajiban seseorang, kelompok, atau organisasi untuk mengambil alih otoritas pelaksanaan suatu kegiatan dan atau memenuhi suatu pertanggungjawaban yang meliputi: menjawab atas pelaksanaan otoritas dan atau pemenuhan tanggung jawab dengan memberikan penjelasan atau justifikasi, melaporkan hasil pelaksanaan dan atau pemenuhan kegiatan, serta mengambil alih pertanggungjawaban atas hasil tersebut (Artley, 2001 dalam Nurkhamid, 2008). Menurut Inpres RI Nomor 7 tahun 1999 tentang akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah bahwa akuntabilitas kinerja adalah perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan/kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai sasaran-sasaran dan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan melalui alat pertanggungjawaban secara periodik.

Akuntabilitas sangat terkait dengan kinerja instansi pemerintah. Akuntabilitas kinerja merupakan pertimbangan dalam membuat kebijakan dan program, mengukur hasilnya atau hasil dibandingkan dengan standarnya. Sistem akuntabilitas kinerja menyediakan kerangka untuk mengukur hasil (tidak hanya mengukur proses atau beban kerja) dan mengorganisasikan informasi sehingga dapat digunakan secara efektif oleh pemimpin-pemimpin politik, pengambil keputusan, dan manajer program. Sistem ini memberikan informasi kepada pembuat kebijakan dan manajer program, sehingga dapat mencapai keberhasilan. Sistem ini juga menyediakan informasi yang berguna bagi penyedia program, konsumen pelayanan, dan publik (Supriyono, 2001 dalam Yowi, 2011). Akuntabilitas hadir di dalam dan beberapa tingkat organisasi dan di antara beberapa konstituen (Frink & Klimoski, 1998). Tidak dibayangkan organisasi bisa beroperasi tanpa akuntabilitas dari individu baik eksternal dan internal (Frink & Klimoski, 2004), dengan demikian, organisasi

mengimplementasikan akuntabilitas dalam upaya untuk membentuk dan mengontrol perilaku individu organisasi mereka (Ferris, Mitchell, Canavan, Frink & Hopper, 1995).

Informasi kinerja merupakan data dari suatu penampilan, untuk kerja ataupun prestasi kerja dari seseorang atau kelompok yang diolah menjadi bentuk yang lebih berguna bagi dan lebih berarti bagi yang menerimanya (Fachruzzaman & Norman, 2010). Manfaat dari pengumpulan informasi kinerja akan diperoleh secara optimal apabila informasi kinerja secara aktual telah digunakan untuk mendukung pengambilan keputusan yang berorientasi pada peningkatan hasil (Nurkhamid, 2008).

Di Indonesia, sumber-sumber tekanan isomorfisma berpotensi datang dari pemerintah pusat melalui pemberlakuan undang-undang dan peraturan yang akan mempengaruhi pemerintah daerah. Peraturan ini termasuk Inpres Nomor 7/1999 yang mengharuskan semua lembaga pemerintah, termasuk pemerintah daerah, untuk melaporkan kinerja kepada pemerintah pusat. Ini merupakan tekanan koersif cenderung terjadi karena sebagian besar pemerintah daerah menjadi sangat bergantung pada pemerintah pusat untuk sumber daya keuangan mereka atau pengakuan melalui penghargaan beberapa sistem. Meskipun instansi pemerintahan diminta untuk menyerahkan laporan kinerja ke pemerintah pusat, hal ini tidak berarti bahwa mereka benar-benar menggunakan informasi kinerja mereka.

Menurut Akbar (2011) ada beberapa proyek besar yang dilakukan di Indonesia oleh perusahaan konsultan profesional dalam bekerja sama dengan pemerintah pusat Indonesia. Proyek-proyek ini memberikan bantuan teknis terkait alat manajemen publik untuk ILGs (*Indonesia Local Governments*) dipilih dan menyebarluaskan hasil dari proyek untuk ILG lainnya. Mimetik dapat terjadi secara tidak langsung melalui perusahaan konsultan dan asosiasi perdagangan (DiMaggio dan Powell, 1983). Oleh karena itu, dalam praktik sehari-hari, dituduh sini bahwa potensi ada untuk instansi meniru orang lain bahwa mereka menganggap telah berhasil dalam proses pelaksanaannya.

Unsur tekanan normatif biasanya dikembangkan oleh kelompok profesi dan pekerjaan (Rahaman dkk, 2004 dalam Akbar dkk, 2012). Mengingat rendahnya kapasitas sumber daya manusia di pemerintahan Indonesia, telah terjadi tren dalam dekade terakhir untuk memberikan perhatian lebih pada pendidikan pegawai pemerintah dan manajer. Penelitian terbaru telah menekankan bagaimana organisasi publik menjadi subjek tekanan institusional yang mendalam sehingga menyebabkan pada umumnya organisasi publik menjadi lebih mirip (Ashworth dkk., 2009 dalam Ridha dan Basuki, 2012). Teori institusional organisasi memprediksi bahwa organisasi akan menjadi

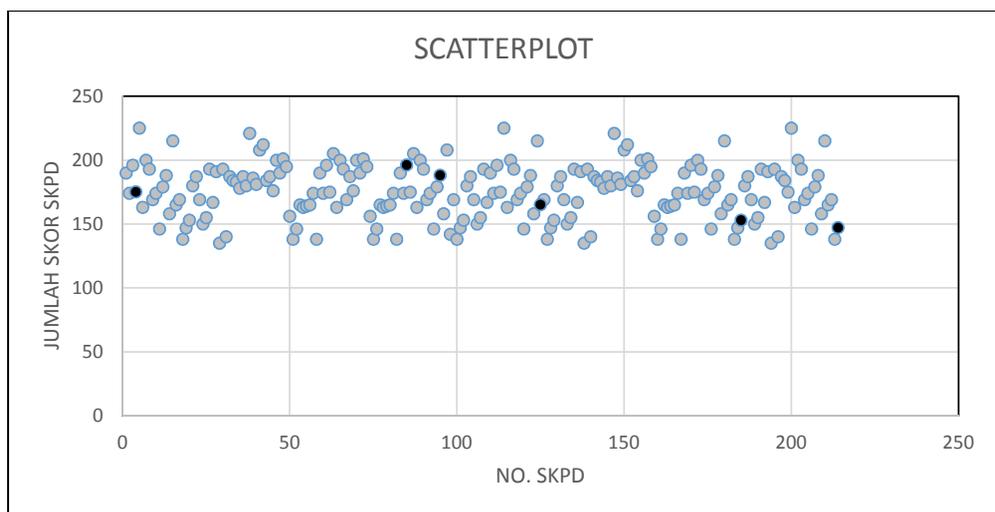
lebih serupa karena tekanan institusional, baik dikarenakan adanya koersif (*coercive*), normatif (*normative*), dan mimetik (*mimetic*) (DiMaggio dan Powell, 1983).

METODA PENELITIAN

Pemilihan responden untuk diwawancara berdasarkan hasil olah data kuantitatif dari penelitian yang telah penulis lakukan sebelumnya menggunakan metode survey. Penelitian terdahulu menggunakan metode campuran kemudian penelitian ini dikembangkan lebih lanjut dengan menggunakan metode kualitatif. Penelitian kualitatif ditujukan untuk mendapatkan pemahaman yang mendalam akan suatu situasi (Cooper & Schindler, 2006).

Pemilihan responden berdasarkan wilayah penelitian agar diharapkan dapat mewakili populasi. Jumlah responden yang akhirnya dapat diwawancara oleh peneliti adalah sebanyak 6 (enam) orang yang disajikan pada gambar 1. Enam orang responden tersebut masing – masing terdiri dari 1 (satu) orang dari SKPD di Provinsi DIY, Kota Yogyakarta, Kabupaten Bantul, Kabupaten Sleman, Kabupaten Gunung Kidul, dan Kabupaten Kulon Progo. Wawancara dalam penelitian ini dilakukan dengan bertatap muka langsung (*face to face*) dengan 5 (lima) responden dan 1 (satu) responden dari SKPD di Gunung Kidul melalui email.

Gambar 1
Scatter Plot Hasil Olah Data Responden



Teknik pengumpulan data kualitatif menggunakan wawancara semi terstruktur dan terbuka (biasanya dimulai dengan beberapa pertanyaan khusus dan selanjutnya sudut pandang masing – masing individu sejalan dengan penggalian lebih jauh oleh pewawancara) (Cooper & Schindler, 2006). Wawancara ini sudah termasuk dalam kategori *in-dept interview*, karena dalam pelaksanaannya lebih bebas bila dibandingkan dengan wawancara terstruktur. Tujuan dari wawancara ini adalah untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka, karena pihak yang diajak wawancara diminta pendapat dan ide-idenya (Sugiyono, 2009).

Analisis data kualitatif dalam penelitian ini menggunakan analisis tematik. Selanjutnya dengan menganalisis lebih detail dengan melakukan proses *coding*. Setelah itu hasil data wawancara yang sudah dipisah-pisah tersebut dapat dihubungkan dengan tema atau masalah penelitian yang sedang dibahas. Kemudian hasil wawancara tersebut diinterpretasikan dalam bentuk deskripsi hasil (Creswell & Plano Clark, 2011).

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pengembangan Sistem Pengukuran Kinerja

Berdasarkan wawancara yang dilakukan terhadap responden–responden yang terpilih, para pegawai pemda di DIY ketika membuat pengembangan sistem pengukuran kinerja dalam LAKIP tidak mengalami kesulitan karena mereka selalu mengadakan pelatihan tentang pembuatan LAKIP. Pelatihan akan membantu para pegawai pemda di DIY dalam membuat perencanaan strategis, menentukan tujuan kinerja suatu program/kegiatan/proyek, mengembangkan berbagai indikator kinerja suatu program/kegiatan/proyek, menggunakan informasi kinerja dalam mendukung proses pembuatan keputusan dan menghubungkan antara pencapaian kinerja suatu program/kegiatan/proyek dengan tujuan strategis organisasi. Para pegawai pemda di DIY dalam melakukan pelatihan LAKIP dibantu oleh Biro Organisasi, BPKP (Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan), dan Inspektorat. Hal ini sesuai dengan pernyataan responden yang menyatakan bahwa:

Pelatihan LAKIP itu sudah ada dari dulu, dulu saya pernah ikut selama 3 hari, yang mengadakan dari Biro organisasi. Dengan adanya LAKIP kan kita bisa mengaca pada kinerja kita selama setahun khususnya. Saya kira sangat penting untuk bagaimana menilai kinerja kita selama setahun untuk mengevaluasi apa dan bagaimana yang harus kita lakukan untuk perbaikan-perbaikan program dan kegiatan yang kita laksanakan.

(Kasubbag Perencanaan dan Evaluasi Disnakertrans Kabupaten Kulon Progo)

Pernah ada pelatihan tentang LAKIP dari BPKP (Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan).

(Kasubbid Ekonomi Bappeda Kabupaten Sleman)

Pernah ada pelatihan. Rata-rata teman-teman yang ada di program semua, dari Inspektorat mengundang, juga dari BAPPEDA kadang-kadang mengundang. Kita diminta berapa peserta untuk mengikuti kegiatan/pelatihan itu supaya nanti dia bisa mengisi ataupun membuat LAKIP sesuai program khususnya.

(Kabid Industri Logam Disperindagkop Provinsi DIY)

Pelatihan LAKIP sangat sering. Kalau dulu dari pusat, kalau sekarang biasanya dari inspektorat saja.

(Kasubbag Perencanaan dan Evaluasi BAPPEDA Kota Yogyakarta)

Pernah ada pelatihan. Pelatihan penyusunan LAKIP diadakan oleh Bagian Organisasi.

(Kasubbag Perencanaan DPU Kabupaten Gunung Kidul)

DiMaggio dan Powell (1983) berpendapat bahwa semakin berpendidikan tenaga kerja dalam hal kualifikasi akademik dan partisipasi dalam profesional dan asosiasi perdagangan, semakin besar organisasi menjadi mirip dengan organisasi lain di lapangan. Berdasarkan hasil analisis konten (*content analysis*) terhadap transkrip wawancara dengan responden, dapat disimpulkan bahwa fenomena isomorfisma normatif terjadi di SKPD – SKPD di wilayah Provinsi DIY.

Akuntabilitas Kinerja

Berdasarkan wawancara yang dilakukan terhadap responden – responden yang terpilih, para pegawai pemda di DIY membuat LAKIP dikarenakan adanya peraturan. Inpres No 7 Tahun 1999 kemudian disempurnakan Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 29 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Penetapan Kinerja dan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah menyebabkan instansi pemerintah di Indonesia wajib untuk menyusun dan menyajikan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). Hal ini sesuai dengan pernyataan responden yang menyatakan bahwa:

Yang pertama jelas memang kita harus berangkat dari acuan dulu, adanya peraturan kita jadi membuat LAKIP. LAKIP itu sudah ada tahun 2000an awal. Jadi kalau yang sekarang kan indikator kita mengacu pada yang ada di RPJMD (Rencana Pembangunan

Jangka Menengah Daerah) mulai tahun ini sudah ada, masalah kita tinggal lihat di RPJMD. Kan indikatornya sudah komplis dan dari RPJMD kita tuangkan di RESTRA, di RKPD. Semua sudah ada jadi kita tinggal mengambil dari situ.

(Kasubbag Perencanaan dan Evaluasi Disnakertrans Kabupaten Kulon Progo)

Para pegawai pemda di DIY ketika membuat LAKIP tidak mengalami kesulitan menentukan ukuran kinerja karena sudah ada format LAKIP yang berlaku, Juknis (Petunjuk Teknis) khusus, dan mengacu pada RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah). Hal ini sesuai dengan pernyataan responden yang menyatakan bahwa:

Tidak ada kesulitan menentukan indikator, kalau beberapa indikator kan kita sesuai SPM (Standar Pelayanan Minimal) kemudian ada Juknisnya khusus. Kita kemudian mencermati dari definisi operasional ada tidak kesulitan diterapkan, terus dari targetnya apakah kita mampu mencapai tidak.

(Kasi Data dan Informasi Dinkes Kabupaten Bantul)

Berdasarkan hasil analisis konten (*content analysis*) terhadap transkrip wawancara dengan responden, dapat disimpulkan bahwa fenomena isomorfismakoersif terjadi di SKPD – SKPD di wilayah Provinsi DIY. Dalam mempertanggungjawabkan hasil kerjanya masih terdapat beberapa pegawai pemda di DIY merasa ada permasalahan dalam memperoleh data yang lengkap. Ketika SKPD mengalami permasalahan tersebut maka akan menyebabkan kecenderungan untuk meniru SKPD yang lain. Hal ini sesuai dengan pernyataan responden yang menyatakan bahwa:

Seluruh bidang terlibat, karena kita kan bergradasi strukturnya itu Kepala Dinas, Kepala Bidang, Saya, kemudian dibawah saya seksi dan staf fungsional. Jadi seluruh itu akan mensupport bagaimana LAKIP itu terbentuk. Itu nanti biasanya dibentuk setiap tahun dan biasanya diketahui oleh pemerintah. Kita selalu berkoordinasi tetapi kami sampaikan lagi yang terutama data kadang-kadang tidak lengkap, parameternya jadi tidak optimal. Saya tambahkan, untuk yang indikator kinerja itu sampai sekarang sulit mendapatkan ukuran yang tepat.

(Kasubbag Perencanaan dan Evaluasi BAPPEDA Kota Yogyakarta)

Menurut Akbar(2011) ada 457 pemerintah daerah Indonesia dan mereka sangat heterogen. Mereka berbeda dalam hal ukuran, aset, populasi, sumber daya manusia, kemampuan keuangan, dan kemampuan manajerial. Sehubungan dengan praktik manajemen seperti memproduksi dan menggunakan LAKIP mereka tidak semua pada babak yang sama. Sebagian besar dari mereka

masih dalam tahap yang sangat dasar dengan beberapa lebih maju. Instansi dapat saling belajar untuk meningkatkan kemampuan manajemen mereka melalui segala jenis media yang difasilitasi oleh pemerintah pusat, universitas, perusahaan konsultan dan asosiasi pemerintah lokal seperti Badan Kerja Sama Kabupaten Seluruh Indonesia (BKKSII) untuk kabupaten dan Asosiasi Pemerintah Kota Seluruh Indonesia (APEKSI) untuk kota-kota. Berdasarkan hasil analisis konten (*content analysis*) terhadap transkrip wawancara dengan responden, dapat disimpulkan bahwa fenomena isomorfismamimetik terjadi di SKPD – SKPD di wilayah Provinsi DIY.

Penggunaan Informasi Kinerja

Berdasarkan wawancara yang dilakukan terhadap responden – responden yang terpilih, para pegawai pemda di DIY belum menggunakan informasi kinerja untuk pengambilan keputusan dan dasar perencanaan tahun berikutnya. Penyusunan LAKIP yang mereka buat sesuai dengan standar format LAKIP yang berlaku yaitu hanya sampai *outcome*. Hal ini sesuai dengan pernyataan responden yang menyatakan bahwa:

Saya sebetulnya merasa bahwa LAKIP ini sebetulnya sia-sia, karena ada visi, misi, program, namanya itu tujuan, program itu sasaran kemudian keluaran. Ada input tentu saja. LAKIP itu seperti berhenti disini, berapa input, berapa yang diproses, menjadi keluaran. Sehingga disini ada anggaran dan ada indikator atau target. LAKIP itu hanya membandingkan. Tidak bisa menceritakan tujuannya tercapai atau tidak. Hanya sampai level program saja. Kalau dulu LAKIP itu sampai ke level input, output, outcome, benefit, impact. Sekarang hanya sampai outcome. Jadi apa gunanya kalau hanya maen-maen angka seperti itu.

Kebijakan dari pusat seperti itu sekarang hanya sampai outcome, outcome itu kumpulan output dirata-rata. Tidak ada pembobotan lagi, kalau dulu ada pembobotan.

(Kasubbag Perencanaan dan Evaluasi BAPPEDA Kota Yogyakarta)

Ahyaruddin & Akbar (2018) menemukan bahwa informasi kinerja yang dilaporkan di LAKIP oleh instansi pemerintahan hanya formalitas saja. Isi informasi di LAKIP ini tidak digunakan sebagai umpan balik untuk membantu pengambilan keputusan dan merencanakan perbaikan kinerja ditahun depan. Berdasarkan hasil analisis konten (*content analysis*) terhadap transkrip wawancara dengan responden, dapat disimpulkan bahwa fenomena isomorfismakoersif terjadi di SKPD – SKPD di wilayah Provinsi DIY.

KESIMPULAN, IMPLIKASI, DAN KETERBATASAN

Hasil analisis kualitatif penelitian ini menunjukkan bahwasomorfisma institusionalterdapat dalam proses pengembangan sistem pengukuran kinerja, akuntabilitas kinerja, dan penggunaan informasi kinerja di Pemerintahan Daerah.Fenomena isomorfisma normatif terjadi di SKPD – SKPD di wilayah Provinsi DIY saat proses pengembangan sistem pengukuran kinerja karena dalam melakukan pelatihan LAKIP mereka dibantu oleh Biro Organisasi, BPKP (Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan), dan Inspektorat. Fenomena isomorfismakoersif terjadi di SKPD – SKPD di wilayah Provinsi DIY saat proses akuntabilitas kinerja dan penggunaan informasi kinerja. Para pegawai pemda di DIY membuat LAKIP dikarenakan adanya peraturan. Fenomena isomorfismamimetik terjadi di SKPD – SKPD di wilayah Provinsi DIY saat proses akuntabilitas kinerja dikarenakanketika SKPD mengalami permasalahan dalam memperoleh data yang lengkap maka akan menyebabkan kecenderungan untuk meniru SKPD yang lain.

Penelitian ini memberikan implikasi dalam literatur tentang pengembangansistempengukurankinerja, akuntabilitaskinerja, danpenggunaan informasi kinerja di pemerintah daerah menggunakan teori institusional untuk menginterpretasikan dan menjelaskan fenomena isomorfisma (koersif, mimetik, dan normatif) di instansi pemerintahan.Penelitian ini memiliki keterbatasan – keterbatasan yang dapat mempengaruhi hasil penelitian. Pertama, pemilihan responden pada penelitian ini hanya berdasarkan wilayah perwakilan populasi penelitian. Penelitian selanjutnya dapat menggunakan responden dari distribusi data normal dan *outlier*(Ahyaruddin & Akbar, 2018). Kedua, penelitian inihanya dilakukan di wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, sehingga kurang mampu mengeneralisasi praktik-praktik pengukuran kinerja di Indonesia. Penelitian selanjutnya dapat memperluas obyek penelitian di instansi pemda lain untuk meningkatkan kemampuan generalisasi kesimpulan penelitian. Ketiga, penelitian selanjutnya sangat disarankan dapat menggunakan metode campuran karena menggunakan teknik ini akan memperoleh pemahaman yang lebih mendalam serta dapat menguji hasil penelitian dari pendekatan yang berbeda dan dapat menangkap fenomena isomorfisma (Primarisanti & Akbar, 2015).

DAFTAR PUSTAKA

- Abubakar, Andri P. M. 2012. Pengaruh Manajemen Berbasis Kinerja dan Kepemimpinan Transformasional terhadap Kinerja dan Akuntabilitas Pemerintah Daerah. Tesis UGM, Tidak dipublikasi.
- Ahyaruddin, M., dan R. Akbar. 2018. Indonesian Local Government's Accountability and Performance: the Isomorphism Institutional Perspective. *Jurnal Akuntansi dan Investasi (JAI)* 19 (1): 1-11.
- Akbar, R. 2011. *Performance Measurement and Accountability in Indonesian Local Government*. Disertasi Universitas Curtin, Tidak dipublikasi.
- Akbar, R., R. Pilcher., dan B. Perrin. 2012. Performance Measurement in Indonesia: The Case of Local Government. *Pacific Accounting Review* 24 (3): 262-291.
- Astuti, R. T., dan Adiwibowo, A. S. 2011. Persepsi terhadap Pengembangan Sistem Pengukuran, Akuntabilitas, dan Penggunaan Informasi Kinerja di Instansi Pemerintah. <http://www.eprint.undip.ac.id>.
- Cavalluzzo, K. S., dan Ittner, Christopher. D. 2003. Implementing Performance Measurement Innovations: Evidence from Government. *Accounting, Organizations and Society* 29.
- Cooper, Donald R dan Pamela S. Schindler. 2006. *Business Research Methods*, 9th ed., New York, NY: Irwin/McGraw-Hill.
- Creswell, John W dan Plano Clark, Vicki L. 2011. *Designing and Conducting Mixed Methods Research*. Sage.
- Bastian, Indra. 2006. *Akuntansi Sektor Publik: Suatu Pengantar*. Erlangga, Jakarta.
- DiMaggio, Paul. J., and Walter, W. Powell. 1983. The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review* 48:147-60.
- Fachruzzaman dan Norman. 2010. Implementasi Sistem Pengukuran Kinerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di Kota Bengkulu. *Simposium Nasional Akuntansi XIII*.
- Frink, D. D., & Klimoski, R. J. 1998. Toward a theory of accountability in organizations and human resource management. In G. R. Ferris (Ed.), *Research in personnel and human resource management* (pp. 1-51). Stamford, CT: JAI Press.
- _____. 2004. Advancing accountability theory and practice: Introduction to the Human Resource Management Review special edition. *Human Resource Management Review*, 14, 1-17.

- Frink, D., Klimoski, R., Hopper, H., Mitchell, T., Mero, N., & Motowidlo, S. 1995. Dramatus personae in organizations: Two faces of accountability effects. Symposium presented at the 55th annual national meeting
- Julnes, Patria de Lancer., dan Holzer, Marc. 2001. Promoting the Utilization of Performance Measures in Public Organization: An Empirical Study of Factors Affecting Adoption and Implementation. *Public Administration Review* 61(6): 693-708.
- Mardiasmo. 2002. Akuntansi Sektor Publik. Andi Offset: Yogyakarta.
- Nurkhamid, M. 2008. Implementasi Inovasi Sistem Pengukuran Kinerja Instansi Pemerintah. *Jurnal Akuntansi Pemerintah* 3 (1): 45-76.
- Poister, Theodore H dan Streib, Gregory. 1999. Performance Measurement in Municipal Government: Assessing the State of the Practice. *Public Administration Review*, Vol 59, No 4, hal 325-335.
- Primarisanti, H., dan R. Akbar. 2015. Factors Influencing the Success of Performance Measurement: Evidence from Local Government. *Journal of Indonesian Economy and Business (JIEB)* 30 (1): 56-71.
- Putra, H. S. 2006. *Pengaruh Faktor-Faktor Teknis dan Organisasi terhadap Pengembangan Pengukuran Kinerja pada Akuntabilitas Kinerja dan Penggunaan Informasi Kinerja Pemerintah Daerah*. Tesis UGM, Tidak dipublikasi.
- Ridha, M. Arsyadi dan Basuki, Hardo. 2012. The Impact of External Pressure, Environmental Uncertainty, and Commitment of Management on Implementation of Financial Reporting Transparency. *The Indonesian Journal of Accounting Research* 15 (2).
- Scott, W. Richard. 1987. *The Adolescence of Institutional Theory*. *Administrative Science Quarterly* 32:493-511.
- . 2004. *Institutional Theory: Contributing to a Theoretical Research Program*. Oxford UK: Oxford University Press.
- Sihaholo, F. L., dan Halim, A. 2005. Pengaruh Faktor-Faktor Rasional, Politik dan Kultur Organisasi terhadap Pemanfaatan Informasi Kinerja Instansi Pemerintah Daerah. *Simposium Nasional Akuntansi VIII*.
- Sofyani, H., dan R. Akbar. 2013. Hubungan Faktor Internal Institusi dan Implementasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) di Pemerintah Daerah. *Jurnal Akuntansi dan Keuangan Indonesia (JAKI)* 10 (2): 184-205.
- . 2015. Hubungan Karakteristik Pegawai Pemerintah Daerah dan Implementasi Sistem Pengukuran Kinerja: Perspektif Isomorfisma Institusional. *Jurnal Akuntansi dan Auditing Indonesia (JAAI)* 19 (2): 153-173.

- Solikin, Akhmad, 2005. Accountability Reporting in Indonesia: When Self-Serving Attributions Exaggerate Perceived Performance. *Jurnal Akuntansi Pemerintah*, Vol 1 No 1, hal 21-33.
- Speklé, Roland F dan Verbeeten, Frank H.M. 2009. The Use of Performance Measurement Systems in The Public Sector: Effects on Performance. Nyenrode Research & Innovation Institute (NRI) Research Paper no. 09-08. April.
- Sugiyono. 2009. Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D. Alfabeta: Bandung.
- Syachbrani, W., dan R. Akbar. 2013. Faktor – faktor Teknis dan Keorganisasian yang Mempengaruhi Pengembangan Sistem Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah. *Jurnal Reviu Akuntansi (JRAK)* 3 (2): 447-463.
- The Urban Institute. 2002. *How and Why Nonprofits Use Outcome Information*. Washington D.C: The Urban Institute.
- Wijaya, A. C. H., dan R. Akbar. 2012. The Influences of Information, Goals and Objectives of Organization, and External Pressures towards the Use of Performance Measurement System in Public Sectors. *Asia-America-Africa-Australia (A4)*.
- _____. 2013. The Influence of Information, Organizational Objectives and Targets, and External Pressures towards the Adoption of Performance Measurement System in Public Sectors. *Journal of Indonesian Economy and Business (JIEB)* 28 (1): 62-83.
- Yowi, Linda R. B. 2011. *Hubungan Faktor-Faktor Implementasi, Pengembangan Sistem, dan Hasil Sistem Pengukuran Kinerja*. Tesis UGM, Tidak dipublikasi.