

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Suatu organisasi memiliki tujuan yang harus dicapai dengan menggunakan standar yang dilaksanakan dalam jangka waktu tertentu. Pencapaian tersebut perlu menggunakan suatu pengukuran untuk menentukan sejauh mana organisasi telah mencapai tujuan yang sudah ditetapkan sebelumnya. Lebih khususnya, pengukuran kinerja terhadap organisasi pemerintah yang juga adalah organisasi nir-laba (Fernandez, 2020). Dan segala kegiatan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat di daerah diatur oleh pemerintah daerah.

Dalam organisasi sektor publik pemerintah di Indonesia mengalami perkembangan yang cukup pesat beberapa waktu terakhir ini. Perkembangan ini juga dialami oleh pemerintah pusat maupun daerah. Khususnya dalam pengelolaan keuangan oleh Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu Utara, yang digambarkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, yang menunjukkan kemampuan pemerintah daerah untuk membiayai pelaksanaan tugas pembangunan. Pemerintah harus menjalankan sistem pemerintahan yang efisien yang dapat mendorong partisipasi masyarakat dalam pembangunan.

Tugas utama pemerintah selaku organisasi sektor publik adalah untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat. Kinerja pemerintah saat ini menjadi sorotan dengan semakin tingginya kesadaran masyarakat terhadap penyelenggaraan administrasi publik.

Kondisi inilah yang menjadikan adanya tuntutan yang tinggi terhadap pengukuran kinerja pemerintah menjadi mempunyai banyak tujuan. Salah satu tujuannya yaitu meningkatkan kinerja dan akuntabilitas atas organisasi pemerintah daerah. Untuk itu, pemerintah daerah harus memiliki kemampuan untuk membuat standar kinerja yang kuat.

Kinerja keuangan menurut Hutabarat (2020) adalah evaluasi sebaik apa suatu perusahaan sudah mematuhi pedoman pelaksanaan keuangan yang tepat serta akurat. Pengukuran atas Kinerja dapat dilihat dari bagian keuangan pemerintah yang dapat dilakukan dengan cara membandingkan hasil yang sudah dicapai pada satu periode dibandingkan dengan periode lainnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan kinerja keuangan yang telah terjadi dalam kurun waktu tertentu. Kemampuan pemerintah daerah (Pemda) dalam mengelolah keuangan akan tercermin dalam Anggaran Pendapatan Daerah (APBD) yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah (Pemda) dalam membiayai kegiatan pelaksanaan tugas pembangunan, serta pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah. Evaluasi yang dapat dipertimbangkan adalah dengan cara melaukan pengukuran atau penilaian kinerja, mulai dari tahap perencanaan anggaran sampai pada tahap pelaksanaan anggaran (Khalikussabir, 2017).

Pengukuran kinerja keuangan dinilai sangat penting untuk menilai akuntabilitas pemerintah daerah dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah untuk menghasilkan pelayanan publik menjadi lebih baik. Dalam sistem manajemen startegi, pengukuran kinerja berfungsi sebagai alat penilai apakah strategi yang sudah ditetapkan telah berhasil dicapai. Dari hasil pengukuran kinerja dilakukan umpan balik sehingga tercipta sistem pengukuran kinerja yang mampu memperbaiki kinerja organisasi secara berkelanjutan. Berdasarkan umpan balik hasil pengukuran kinerja bisa memperbaiki kinerja pada periode berikutnya baik dalam perencanaan maupun dalam implementasi (Mahsun, 2019). Ukuran kinerja pemerintah daerah berdasarkan anggaran berbasis kinerja dapat dilakukan dengan konsep *value for money*, yaitu ekonomis, efesiensi, dan efektivitas.

Menurut (Mardiasmo, 2018), *Value for money* adalah konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang berdasarkan tiga elemen utama yaitu ekonomis, efisiensi, dan efektivitas. *Value for money* merupakan inti dari pengukuran kinerja pada organisasi pemerintah. Pada konsep *value for*

*money* juga mengukur apakah kegiatan yang dilakukan oleh organisasi sektor public telah memberikan manfaat sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat. Ekonomi adalah pemerolehan input dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada harga yang terendah. Ekonomi merupakan perbandingan input dengan input value yang dinyatakan dalam satuan moneter. Efisiensi adalah pencapaian output yang maksimum dengan input tertentu atau penggunaan input yang terendah untuk mencapai output tertentu. Efisiensi merupakan perbandingan output/input yang dikaitkan dengan standar kinerja atau target yang telah ditetapkan. Efektivitas adalah tingkat pencapaian hasil program dengan target yang ditetapkan. Secara sederhana efektivitas merupakan perbandingan outcome dengan output.

Dalam organisasi sektor publik, kinerja keuangan merupakan hal yang sangat penting untuk dikaji. Sejak diterapkannya anggaran berbasis kinerja setiap organisasi sektor publik terutama pemerintahan dituntut agar mampu menghasilkan kinerja keuangan pemerintah yang baik. Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 pada rancangan undang-undang atau peraturan daerah tentang laporan keuangan pemerintah pusat atau daerah disertakan atau dilampirkan informasi tambahan mengenai kinerja instansi pemerintah, yakni prestasi yang berhasil dicapai oleh pengguna anggaran sehubungan dengan anggaran yang telah digunakan.

Laporan realisasi anggaran merupakan laporan yang digunakan untuk mengukur kinerja suatu instansi pemerintah. Laporan realisasi anggaran yang dipublikasikan pemerintah daerah dapat memberikan informasi yang sangat bermanfaat untuk menilai kinerja keuangan.

Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) yang dapat kita lihat dari Laporan Realisasi Anggaran, menjadi salah satu Laporan pertanggungjawaban pemerintah daerah yang utama karena anggaran dalam pemerintahan merupakan tulang punggung dari penyelenggaraan pemerintahan. Anggaran memiliki peran penting dalam stabilitas, distribusi, alokasi sumber daya publik, perencanaan dan pengendalian organisasi serta penilaian kinerja. Pengukuran kinerja sektor

publik dilakukan untuk memenuhi tiga maksud, pertama untuk memperbaiki kinerja pemerintah, ukuran kinerja dimasukkan untuk membantu pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja, sehingga pada akhirnya akan meningkatkan efektivitas dalam memberikan pelayanan publik. Kedua untuk mengalokasikan sumber daya dan pembuatan keputusan. Ketiga untuk mewujudkan pertanggung-jawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan (Mardiasmo, 2018). Oleh karena itu, laporan realisasi anggaran menjadi salah satu laporan pertanggungjawaban keuangan instansi atau daerah yang dinilai paling utama. Berdasarkan laporan realisasi anggaran tersebut pembaca laporan dapat membuat analisis kinerja.

Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Labuhanbatu Utara merupakan salah satu instansi pemerintah yang ada di Labuhanbatu Utara. Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Labuhanbatu Utara mempunyai tugas melaksanakan urusan tenaga kerja dan transmigrasi yang menjadi kewenangan Kabupaten Labuhanbatu Utara dan tugas pembantuan.

**Tabel 1.1**  
**Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah**  
**Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu Utara**  
**Tahun 2021-2023**

UNIVERSITAS NEGERI  
(dalam rupiah)

Tahun	Pendapatan		Belanja	
	Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi
2021	150.000.000	149.950.000	56.173.553.883	49.988.282.425
2022	360.000.000	279.755.700	59.400.390.934	55.591.095.192
2023	409.000.000	271.614.187	171.840.617.000	150.821.526.933

*Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Kabupaten Labuhanbatu Utara 2021-2023*

Berdasarkan tabel 1.1 dapat dilihat bahwa laporan realisasi anggaran pemerintah Kabupaten Labuhanbatu Utara meliputi pendapatan, belanja dan pembiayaan. Pendapatan Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara dan Belanja Daerah Kabupaten Labuhanbatu Utara jika dilihat dari tahun 2021-

2023 mengalami peningkatan setiap tahunnya. Namun kinerja Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Labuhanbatu Utara pada tahun 2021 sampai dengan tahun 2023 tidak mampu mengumpulkan pendapatan sesuai dengan anggaran pendapatan yang ditentukan. Sedangkan dilihat dari aspek belanja Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Labuhanbatu Utara pada tahun 2021 sampai dengan 2023 mampu melakukan kegiatan belanja tanpa melebihi anggaran yang telah ditetapkan. Sehingga dapat dilihat secara umum bahwa kinerja Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Labuhanbatu Utara dapat dikatakan baik karena sudah ekonomis dan efektif meskipun belum efisien dalam pengelolaan keuangannya. Hal ini tidak sesuai dengan teori (Mahmudi, 2019) menyatakan bahwa target pendapatan tercapai ketika jumlah pendapatan yang diperoleh sama dengan atau melebihi target yang ditetapkan. Karena jika pendapatan mencapai target yang telah ditentukan maka anggaran belanja akan terealisasi secara optimal.

Adapun permasalahan lain yang timbul yaitu perencanaan dan pengelolaan APBD saat ini belum maksimal sesuai Peraturan Pemerintah nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah dan Permendagri nomor 13 Tahun 2006, yang merupakan standar untuk penilaian kinerja keuangan pemerintah daerah terhadap pencapaian target dan realisasi program dan kebijakan baik dalam komponen pendapatan, belanja, maupun komponen pembiayaan menjadi lemah posisinya. Penilaian keberhasilan APBD sebagai pertanggung jawaban pengelolaan keuangan daerah lebih menekankan pencapaian tujuan, sehingga kurang memperhatikan proses penganggaran dari perencanaan hingga penilaian.

Penilaian keberhasilan APBD sebagai bentuk pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah lebih ditekankan pada pencapaian target, sehingga kurang memperhatikan bagaimana proses penganggaran yang dilakukan mulai dari tahap perencanaan sampai pada tahap penilaian.

Penelitian ini pernah dilakukan oleh (Tamara Enre, 2020) menunjukkan kinerja keuangan Pemerintah Kota Medan tergolong tidak

baik karena realisasi program yang diukur dari tingkat *value for money* pada tahun 2014-2018 setiap tahunnya mengalami penurunan, hal ini terjadi karena pendapatan daerah yang tidak mampu mencapai target dan meningkatkan belanja daerah Pemerintah Kota Medan.

Penelitian ini pernah dilakukan (Hatta et al., 2021), dari hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja keuangan Dinas Pendidikan Provinsi Riau ditinjau dari elemen *value for money* yang terdiri dari dimensi ekonomis, efisiensi, dan efektivitas tergolong kurang baik, hal ini terjadi karena Dinas Pendidikan Provinsi Riau masih menjalankan kegiatan dari setiap programnya hanya sesuai dengan target, tanpa adanya upaya untuk melampaui dari target yang telah ditetapkan. Namun dalam penelitian yang dilakukan (Magfiroh, 2020) menunjukkan bahwa kinerja Pemerintah Desa Parengan ditinjau dari elemen *value for money* sudah baik menunjukkan bahwa Pemerintah Desa Parengan dalam melaksanakan kegiatan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Berdasarkan penelitian terdahulu menunjukkan hasil kinerja keuangan dengan metode *value for money* sudah baik, namun juga ada terdapat hasil penelitian yang belum sesuai sehingga dilakukan penelitian lanjutan yang akan meneliti kinerja keuangan dengan metode *value for money*. Adapun judul yang diangkat penulis dalam penelitian ini adalah “**Analisis Kinerja Keuangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dengan Menggunakan Metode *Value For Money* pada Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Labuhanbatu Utara**”.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Tidak tercapainya target pendapatan yang ditetapkan pada tahun 2021-2023 di Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Labuhanbatu Utara.

2. Anggaran belanja yang telah ditetapkan pada Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Labuhanbatu Utara belum terealisasi secara optimal.
3. Peraturan Pemerintah nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah dan Permendagri nomor 13 Tahun 2006, yang berfungsi sebagai standar untuk penilaian kinerja keuangan pemerintah daerah terhadap pencapaian target dan realisasi program dan kebijakan baik dalam komponen pendapatan, belanja, maupun pembiayaan, masih kurang dalam perencanaan dan pengelolaan APBD saat ini.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan konteks di atas, pernyataan rumusan tentang masalah ini adalah bagaimanakah kinerja keuangan anggaran pendapatan dan belanja daerah dengan menggunakan metode *Value For Money* Pada Kantor Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Labuhanbatu Utara?

### **D. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **a. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini berdasarkan pada masalah yang telah disebutkan di atas, yakni untuk menganalisis kinerja keuangan anggaran pendapatan dan belanja daerah dengan menggunakan metode *Value For Money* Pada Kantor Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Labuhanbatu Utara.

#### **b. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi semua pihak, diantaranya:

##### **1. Bagi Penulis**

Melalui keahlian yang diperoleh peneliti di bangku kuliah, penelitian ini dapat meningkatkan pemahamannya dalam mengukur kinerja sektor publik. Dan juga sebagai salah satu syarat bagi penulis agar dapat meraih gelar Sarjana Starata Satu (S1) di Universitas Islam Negeri Sumatera Utara.

## 2. Bagi Perusahaan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan masukan yang bermanfaat dan dapat dijadikan pedoman dalam mengambil keputusan yang lebih baik dimasa yang akan datang, serta sebagai koreksi perusahaan apabila terdapat kelemahan dalam mengelola keuangannya, khususnya dalam anggaran belanja.

## 3. Bagi Penelitian Selanjutnya

Sebagai bahan acuan atau sebagai referensi serta ilmu pengetahuan tambahan bagi rekan-rekan mahasiswa/I yang mungkin akan melakukan penelitian dengan tema permasalahan yang sama.

## E. Batasan Istilah

### 1. *Value for Money*

*Value for money* adalah istilah yang digunakan untuk menilai apakah organisasi telah memperoleh manfaat maksimal dari barang dan jasa yang baik dengan sumber daya yang tersedia untuk itu. *Value for money* tidak hanya mengukur biaya barang dan jasa, tetapi juga mempertimbangkan kombinasi kualitas, biaya, penggunaan sumber daya, kesesuaian dengan tujuan, ketepatan waktu, dan kenyamanan untuk menilai apakah keseluruhan itu merupakan nilai yang baik. Batasan harus diberlakukan pada rumusan masalah yang telah dibuat agar tidak terlalu luas dan terfokus pada pokok bahasan. Batasan ini meliputi analisis rasio menggunakan metode *Value for Money*, yang mencakup 3E yaitu; rasio ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Sebagai salah satu alat untuk menilai kinerja keuangan, analisis rasio ini digunakan sebagai salah satu alat untuk menilai kinerja keuangan pemerintah Kabupaten Labuhanbatu Utara.

### 2. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah kebijaksanaan keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibuat sesuai dengan arahan



menteri dalam negeri serta berbagai pertimbangan lainnya. Tujuan APBD adalah untuk membuat penyusunan, pemantauan, pengendalian, dan evaluasi APBD lebih mudah. Di sisi lain, APBD dapat menjadi cara bagi orang-orang tertentu untuk melihat atau mengetahui kemampuan keuangan daerah dari sisi pendapatan dan belanja. Selain itu, pemerintah daerah harus memenuhi fungsi pertama, yaitu mengumpulkan sumber daya yang cukup, dan fungsi kedua, yaitu mengatur dan menggunakan sumber daya tersebut dengan cara yang responsif, efisien, dan efektif. Dalam penyusunan penelitian ini, penulis memandang perlu untuk memberikan batasan masalah yang dimaksudkan untuk mempertegas ruang lingkup penelitian sehingga dapat dicapai saran yang diharapkan. Maka penulis hanya akan membahas Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dalam penelitian ini.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUMATERA UTARA MEDAN