

BAB II

KAJIAN TEORITIS

A. Landasan Teoritis

1. Kinerja dan Pengukuran Kinerja

a. Pengertian Kinerja

Kinerja adalah pencapaian atas apa yang direncanakan, baik oleh individu maupun organisasi. Kinerja terlaksana dengan baik jika sesuai dengan rencana; jika melebihi rencana, kinerjanya sangat bagus; dan jika tidak sesuai atau kurang dari rencana, kinerjanya buruk. Indikator keuangan digunakan untuk mengukur kinerja keuangan. Selain itu kinerja dapat diartikan sebagai sekumpulan nilai yang diraih dan mengacu pada pencapaian dan penyelesaian pekerjaan yang dipersyaratkan (Salsabila et al., 2023).

Menurut (Bastian, 2016), kinerja adalah definisi dari cara suatu program dijalankan untuk memenuhi tujuan, sasaran, maksud, dan visi perusahaan. Kita harus membuat rencana organisasi yang mencakup daftar tujuan. Prestasi yang dicapai oleh suatu organisasi dalam jangka waktu tertentu disebut kinerja, yang harus dicatat untuk menilai keberhasilan atau kegagalan organisasi. Keluaran dan masukan program dipertimbangkan dalam evaluasi ini.

Seperti yang dinyatakan sebelumnya, jelas bahwa tingkat kinerja seorang karyawan dapat diukur dengan melihat hasil kerja yang mereka hasilkan selama melakukan tugas tertentu. Jika individu atau kelompok tidak memiliki tujuan atau sasaran sebagai kriteria keberhasilan, kinerja tidak dapat diukur.

Pengukuran kinerja keuangan daerah, menurut (Mahsun, 2019), dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Analisis Anggaran

Adalah penilaian kinerja yang dilakukan dengan membandingkan anggaran dengan hasil. Hasilnya adalah perbedaan lebih atau kurang. Teknik ini berfokus pada kinerja input yang menguntungkan. Anggaran dan laporan realisasi anggaran adalah data yang digunakan untuk dasar analisis.

2. Analisis Rasio Laporan Keuangan

Ini adalah pengukuran kinerja yang didasarkan pada perhitungan rasio-rasio keuangan seperti likuiditas, aktivitas, dan solvabilitas, dan rasio pasar. Rasio likuiditas digunakan untuk mengukur kemampuan organisasi dalam memenuhi kewajiban jangka pendek. Rasio aktivitas digunakan untuk mengukur sejauh mana efektivitas penggunaan asset dengan melihat tingkat aktivitas asset tersebut. Rasio solvabilitas untuk mengukur sejauh mana kemampuan organisasi memenuhi kewajiban jangka panjang. Rasio pasar untuk mengetahui perkembangan nilai organisasi (perusahaan) relatif terhadap nilai buku perusahaan tersebut. Data yang digunakan sebagai dasar untuk analisis ini adalah neraca.

3. *Balance Scorecard Method*

Pengukuran kinerja berdasarkan elemen finansial dan non-finansial. Empat perspektif dipertimbangkan dalam dimensi pengukuran: perspektif keuangan; perspektif pengguna; perspektif proses bisnis internal; dan perspektif inovasi-pembelajaran. *Metode Balanced Scorecard* banyak digunakan untuk mengevaluasi kinerja sektor publik.

4. Pengukuran *Value for Money*

Pengukuran dan evaluasi kinerja dengan mempertimbangkan biaya, efisiensi, dan efektivitas. Ekonomis berkaitan dengan pengukuran seberapa hemat pengeluaran yang dilakukan. Efisien

mengacu pada pengukuran seberapa benar metode yang digunakan, yaitu dengan membandingkan input dengan output. Efektivitas mengacu pada pengukuran seberapa tepat pencapaian target, yaitu dengan membandingkan hasil yang ditargetkan dengan realisasinya.

Salah satu alat untuk menganalisis kinerja keuangan pemerintah daerah adalah dengan menggunakan *Value for Money* yaitu melaksanakan analisis rasio terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya. Penggunaan analisis rasio pada sektor publik khususnya terhadap APBD belum banyak dilakukan, sehingga secara teori belum ada kesepakatan secara bulat mengenai nama dan kaidah pengukurannya. Meskipun demikian dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien dan akuntabel, analisis rasio terhadap APBD perlu dilaksanakan meskipun kaidah pengakuntansian dalam APBD berbeda dengan keuangan yang dimiliki oleh perusahaan swasta.

b. Pengertian Pengukuran Kinerja

Pengukuran kinerja sebagaimana dikemukakan (Mahmudi, 2015) merupakan suatu mekanisme yang digunakan untuk menilai tingkat keberhasilan yang dicapai suatu organisasi. Derajat pencapaian suatu organisasi dapat digunakan untuk mendapatkan dukungan dan kredibilitas dari masyarakat dalam kerangka organisasi sektor publik. Jelaslah bahwa individu yang menggunakan layanan publik mempunyai peran penting dalam mengevaluasi efektivitas organisasi.

Tujuan dilaksanakannya pengukuran kinerja didasarkan pada Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Dasar yang dipakai untuk menilai keberhasilan dan kegagalan dalam melaksanakan kegiatan yang dikaitkan dengan tujuan dan sasaran pencapaian visi dan misi instansi pemerintah. Kinerja dimonitor secara sistematis dan pada level input dan output, serta keuntungan dan efek yang akan dihasilkan. Akibatnya,

pengukuran kinerja dapat berfungsi sebagai landasan yang masuk akal untuk pilihan dengan menilai kinerja yang sudah berlangsung selama jangka waktu tertentu dan memungkinkan perbandingan dengan periode waktu lainnya.

c. Indikator Kinerja Pemerintah Daerah

Berbeda dengan indikator kinerja, ukuran kinerja hanya mengacu pada penilaian kinerja secara langsung. Sebaliknya, indikator kinerja mengacu pada penilaian kinerja secara tidak langsung, yaitu untuk melihat atau menilai tingkat kinerja, baik dalam tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, maupun tahap setelah kegiatan selesai dan berfungsi.

Indikator kinerja merupakan penilaian kinerja secara tidak langsung dengan sifat yang berfokus pada bidang yang dinilai butuh perbaikan kinerja (Mahsun, 2019). Pengukuran kinerja ini berdasarkan organisasi pemerintahan adalah implementasi atas konsep *Value For Money*, yang dimana *value for money* memiliki tiga komponen yaitu: ekonomi, efisiensi, efektif. Untuk bisa mengukur tingkat ekonomi, efisiensi dan efektivitas, organisasi pemerintahan harus dapat mengetahui tingkat input, output, dan outcome, dimana Halim menjelaskan:

1) Indikator Masukan (input)

Segala sesuatu yang dibutuhkan untuk menjalankan kegiatan agar dapat menghasilkan keluaran disebut input. Indikator ini menunjukkan berapa banyak sumber daya, termasuk dana, sumber daya manusia, peralatan, material, dan masukan lainnya, yang digunakan untuk menjalankan kegiatan. Suatu lembaga dapat meninjau distribusi sumber daya untuk melihat apakah alokasi sumber daya yang dimiliki telah sesuai dengan rencana strategis yang ditetapkan. Selain itu, tolak ukur ini dapat digunakan untuk membandingkan diri dengan lembaga yang sebanding.

2) Indikator Keluaran (*output*)

Output adalah sesuatu yang diharapkan dapat dicapai secara langsung dari suatu kegiatan, baik itu fisik atau nonfisik. Keluaran yang dihasilkan dari suatu kegiatan diukur dengan indikator atau tolak ukur keluaran. Dengan membandingkan keluaran, instansi dapat menilai apakah kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan rencana. Apabila tolak ukur dikaitkan dengan sasaran kegiatan yang jelas dan terukur, indikator keluaran digunakan sebagai landasan untuk menilai kemajuan kegiatan. Akibatnya, indikator *output* harus sesuai dengan lingkup dan jenis kegiatan instansi. Pengukuran *output* adalah pengukuran keluaran yang dihasilkan dari proses. Ukuran *output* menunjukkan hasil implementasi program atau aktivitas.

3) Indikator Pencapaian Hasil (*outcome*)

Outcome adalah segala sesuatu yang menunjukkan bagaimana kegiatan berfungsi pada jangka menengah (efek langsung). Seringkali, pengukuran indikator keluaran dan indikator hasil berbeda. *Outcome* tidak sepenting indikator *output*. Tidak selalu hasil kegiatan telah tercapai walaupun produk telah dilakukan dengan baik. Dengan menggunakan indikator *outcome*, organisasi dapat mengetahui apakah hasil yang telah diperoleh dalam bentuk *output* dapat digunakan dengan benar dan memberikan manfaat yang signifikan bagi masyarakat. Hasil menunjukkan tingkat pencapaian atas hasil lebih tinggi yang mungkin mencakup kepentingan banyak pihak. Pengukuran *outcome* merupakan mengukur nilai kualitas dari hasil *output*.

Peran indikator kinerja bagi pemerintahan adalah sebagai berikut:

- a) Untuk membantu memperjelas tujuan organisasi
- b) Untuk mengevaluasi target aktif yang dihasilkan
- c) Sebagai masukan untuk menentukan skema intensif manjerial

- d) Memungkinkan bagi pemakai jasa layanan pemerintah untuk melakukan pilihan
- e) Untuk menunjukkan standart kinerja
- f) Untuk menunjukkan efektivitas
- g) Untuk membantu menentukan aktivitas yang memiliki efektivitas biaya yang paling baik untuk mencapai target sasaran
- h) Untuk meningkatkan wilayah, bagian, atau proses yang masih potensial untuk dilakukan penghematan biaya.

d. Manfaat Pengukuran Kinerja

Menurut (Mardiasmo, 2018), manfaat pengukuran kinerja bagi organisasi pemerintahan yaitu;

- a) Memberikan pemahaman mengenai ukuran yang digunakan untuk menilai kinerja manajemen
- b) Memberikan arah untuk mencapai target kinerja yang telah ditetapkan
- c) Untuk memonitor dan mengevaluasi pencapaian kinerja dan membandingkannya dengan target kinerja serta melaukan tindakan korektif untuk memperbaiki kinerja
- d) Sebagai dasar untuk memberikan penghargaan dan hukuman (*reward and punishment*) secara objektif atas pencapaian prestasi yang diukur sesauai dengan sistem pengukuran kinerja yang telah disepakati
- e) Sebagai alat komunikasi antara bawahan dan pimpinan dalam rangka memperbaiki kinerja organisasi
- f) Membantu mengidentifikasi apakah kepuasan pelanggan sudah terpenuhi
- g) Membantu memahami proses kegiatan instansi pemerintah

- h) Memastikan bahwa pengambilan keputusan dilakukan secara objektif.

2. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

a. Anggaran

Anggaran adalah perkiraan, perhitungan, aturan, atau taksiran tentang penerimaan dan pengeluaran yang diharapkan. Anggaran adalah alat yang efektif untuk mengawasi dan menilai kinerja pemerintah. Hasil anggaran diperoleh pada akhir tahun, yang mengoreksi kinerjanya.

Menurut *National Committee on Governmental Accounting* (NCGA) yang sekarang menjadi *Governmental Accounting Standards Board* (GASB), anggaran merupakan rencana operasi keuangan yang mencakup estimasi pengeluaran yang diusulkan dan sumber pendapatan yang diharapkan untuk membiayai dalam periode waktu tertentu.

Adapun karakteristik anggaran secara umum yaitu sebagai berikut:

- a. Anggaran dinyatakan dalam satuan keuangan dan satuan selain keuangan
- b. Anggaran umumnya mencakup jangka waktu satu tahun
- c. Anggaran berisi komitmen atas kesanggupan manajemen, yang berarti bahwa para manajer setuju untuk menerima tanggung jawab untuk mencapai sasaran yang telah ditetapkan dalam anggaran
- d. Usulan anggaran yang telah dan disetujui oleh pihak yang berwenang lebih tinggi dari penyusunan anggaran
- e. Sekali disetujui, anggaran hanya dapat diubah dibawah kondisi tertentu
- f. Secara berkala, kinerja keuangan sesungguhnya dibandingkan dengan anggaran dan selisihnya dianalisis dan dijelaskan.

b. Anggaran Pendapatan Daerah

Pendapatan daerah merupakan penerimaan yang sangat penting bagi pemerintah daerah dalam menunjang pembangunan daerah guna membiayai proyek-proyek dan kegiatan-kegiatan daerah. Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 105 tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggung jawaban Keuangan Daerah, semua uang yang diterima oleh daerah selama periode tahun anggaran tertentu dianggap sebagai pendapatan daerah.

Berdasarkan kedua definisi tersebut, pendapatan daerah adalah uang yang diterima pemerintah daerah. Pendapatan ini dapat dihitung dengan melihat tingkat kenaikan aktiva atau penurunan utang yang dapat digunakan pemerintah untuk membangun dan mengembangkan daerah selama tahun anggaran tertentu.

c. Anggaran Belanja Daerah

Belanja adalah pengeluaran yang dilakukan oleh rekening kas umum negara atau daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar selama tahun anggaran tertentu dan tidak dibayar kembali oleh pemerintah. Di dalam Pemendagri Nomor 13 Tahun 2006, belanja daerah dianggap sebagai pengurang nilai kekayaan bersih pemerintah. Menurut Indra Bastian dan Gatot Soepriyono, belanja daerah adalah penurunan manfaat ekonomi atau jasa yang mungkin terjadi selama periode pelaporan dalam bentuk arus kas keluar atau konsumsi aktiva atau ekuitas netto. Mereka juga menyatakan bahwa belanja daerah tidak terkait dengan distribusi ke entitas ekonomi itu sendiri.

Maka dari pengertian tersebut bawah Belanja daerah digunakan untuk mendanai urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi, kabupaten, atau kota. Urusan ini termasuk urusan wajib, pilihan, dan urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama pemerintah pusat dan pejabat lokal. Belanja daerah

digunakan untuk mendanai pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi, kabupaten, atau kota.

d. Pengertian Anggaran dan Belanja Daerah

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan Pemerintah Daerah dalam rangka melaksanakan kewenangannya selama satu tahun anggaran. 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. Fungsi pertama berkaitan dengan sisi penerimaan (pendapatan) APBD, sedangkan fungsi kedua berkaitan dengan sisi pengeluaran (belanja). Fokus pengukuran kinerja keuangan daerah, yaitu sejauh mana efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan daerah (Harmain et al., 2020).

Untuk melaksanakan tugas yang diberikan kepada mereka oleh rakyat, pemerintah daerah harus mengeluarkan biaya yang besar. Untuk membiayai biaya tersebut, pemerintah daerah menggunakan berbagai sumber penerimaan daerah yang dimasukkan ke dalam anggaran mereka. Secara kuantitatif dan kualitatif, anggaran yang dibuat akan menunjukkan politik pengeluaran yang rasional dari pemerintah, sehingga akan terlihat:

- 1) Adanya pertanggungjawaban pemungutan pajak dan pungutan lain-lain oleh pemerintah misalnya untuk memperlancar ekonomi.
- 2) Adanya hubungan yang erat antara fasilitas penggunaan dana dan penarikannya.

- 3) Adanya pola pengeluaran pemerintah yang dapat dipakai sebagai pertimbangan dalam menentukan pola tingkat distribusi penghasilan dalam ekonomi.

e. Karakteristik Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Karakteristik APBD menurut Abdul Halim yaitu:

1. APBD disusun oleh DPRD bersama-sama Kepala Daerah
2. Anggaran disusun berdasarkan jenis penerimaan dan pengeluaran dengan metode tradisional (line item). Akibatnya, setiap baris APBD menunjukkan semua jenis penerimaan dan pengeluaran. Tujuan dari penggunaan metode ini adalah untuk mencapai pengendalian pengeluaran; ini adalah metode yang paling tradisional dari berbagai metode penyusunan anggaran.
3. Siklus APBD terdiri dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pemeriksaan, penyusunan, dan penetapan perhitungan. Perhitungan APBD ditanggung secara vertikal oleh Menteri Dalam Negeri untuk Pemerintahan Daerah Tingkat I dan Gubernur untuk Pemerintahan Daerah Tingkat II.
4. Pengendalian, pemeriksaan, dan audit bersifat keuangan selama tahap pengawasan dan pemeriksaan dan tahap penyusunan dan penentuan perhitungan APBD. Ini terlihat dalam pengawasan pendapatan dan pengeluaran daerah.
5. Pengawasan pengeluaran didasarkan pada tiga faktor utama: peraturan yang berlaku, kehematan dan efektivitas, dan hasil program (untuk proyek daerah).
6. Sistem akuntansi keuangan daerah menggunakan tata buku anggaran, yaitu anggaran dan pembukuan, yang saling berhubungan dan berdampak satu sama lain.

f. Fungsi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Fungsi APBD menurut Mamesah, antara lain:

1. Menentukan jumlah pajak yang dibebankan pada rakyat daerah yang bersangkutan.
2. Merupakan suatu sarana untuk mewujudkan otonomi yang nyata dan bertanggungjawab.
3. Memberi isi dan arti kepada tanggung jawab Pemerintah Daerah umumnya dan kepada daerah khususnya, karena APBD itu menggambarkan seluruh kebijakan Pemerintah Daerah.
4. Merupakan suatu sarana untuk melaksanakan pengawasan terhadap daerah dengan cara yang lebih mudah dan berhasil guna.
5. Merupakan suatu pemberian kuasa kepada Kepala Daerah didalam batasbatas tertentu

3. Value for Money

a. Pengertian Value for Money

Menurut (Mardiasmo, 2018), konsep *value for money* digunakan dalam suatu organisasi sektor publik yang dikelola berdasarkan tiga elemen utama: ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. *Value for Money* berupaya untuk menerapkan prinsip 3E; ekonomi, efisiensi, dan efektivitas dalam pengelolaan anggaran pemerintah. Ekonomi: mendapatkan input dengan harga terendah dalam kuantitas dan kualitas tertentu. Efisiensi mengacu pada perbandingan nilai input dengan nilai output yang diwakili dalam unit uang. Kinerja: Membandingkan input dan output dengan standar kinerja atau tujuan sebelumnya. Efektivitas: tingkat pencapaian hasil program dibandingkan dengan tujuan. Secara sederhana, efisiensi adalah perbandingan output dengan input yang terkait dengan target kinerja yang telah ditentukan, sedangkan efektivitas adalah tingkat hasil program yang dicapai berdasarkan target. Pemerintah dan lembaga legislatif menyetujui

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara sebagai bagian dari reformasi.

Value for Money ini merupakan pengukuran kinerja organisasi pemerintah. Output pemerintah tidak dapat menentukan kinerjanya; mereka harus mempertimbangkan input, output, dan outcome secara keseluruhan. University of Cambridge mengatakan Pendanaan Pendidikan Tinggi Dewan Inggris (HEFCE) mengatakan "nilai uang" (*Value for Money*) adalah istilah yang digunakan untuk menilai apakah sebuah organisasi telah memperoleh manfaat maksimal dari barang dan jasa yang baik dengan sumber daya yang tersedia untuk itu.

b. Indikator *Value for Money*

Indikator kinerja menyediakan peran penting dalam memberikan informasi sebagai bahan pertimbangan saat membuat keputusan. Ini tidak berarti bahwa indikator akan menunjukkan tingkat pencapaian program. Indikator *Value for Money* terdiri dari dua bagian, yaitu:

1. Indikator alokasi biaya (ekonomi dan efisien)

Ekonomi adalah pembelian barang dan jasa dengan tingkat kualitas tertentu pada harga yang paling rendah (*spending less*). Pengukuran efisiensi dilakukan dengan membandingkan output dan input. Proses kegiatan operasional dianggap efisien apabila hasil kerja dapat dicapai dengan penggunaan sumber daya dan dana yang serendah-rendahnya (*spending well*). Indikator efisiensi menunjukkan bagaimana masukan sumber daya suatu unit organisasi berhubungan satu sama lain.

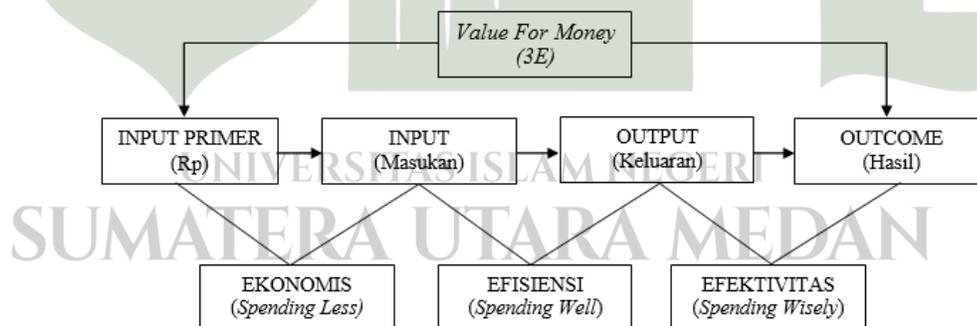
2. Indikator kualitas pelayanan (efektivitas)

Efektivitas didefinisikan sebagai hubungan antara keluaran dengan tujuan, sasaran, atau tujuan yang ingin dicapai. Proses kegiatan dianggap efektif jika dapat mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan (*spending wisely*). Indikator efektivitas menunjukkan seberapa jauh akibat dan dampak (outcome) dari keluaran (output) program dalam

pencapaian tujuan program. Proses kerja suatu organisasi lebih efisien jika kontribusi output yang dihasilkan lebih besar untuk mencapai tujuan atau sasaran yang ditentukan.

Indikator kinerja harus dapat dimanfaatkan oleh pihak internal maupun eksternal. Pihak internal dapat menggunakannya dalam rangka meningkatkan kuantitas dan kualitas pelayanan serta efisiensi biaya. Dengan kata lain, indikator kinerja berperan untuk menunjukkan, memberi indikasi atau memfokuskan perhatian pada bidang yang relevan dilakukan tindakan perbaikan.

Pihak eksternal dapat menggunakan indikator kinerja sebagai kontrol dan sekaligus sebagai informasi dalam rangka mengukur tingkat akuntabilitas publik. Pembuatan dan penggunaan indikator kinerja tersebut membantu setiap pelaku utama dalam proses pengeluaran public. Indikator kinerja akan membantu para manajer publik untuk memonitor pencapaian program dan mengidentifikasi masalah yang penting. Selain itu, indikator kinerja juga akan membantu pemerintah dalam proses pengambilan keputusan anggaran dan dalam mengawasi kinerja anggaran.



Gambar 2.1 Skema Value for Money

c. Tujuan Value for Money

Menurut (Mardiasmo, 2018), tujuan *value for money* yaitu ekonomis (hemat cermat) dalam pengadaan dan alokasi sumber daya, efisien

(berdaya guna) dalam penggunaan sumber daya dalam arti penggunaannya diminimalkan dan hasilnya dimaksimalkan, serta efektif (berhasil guna) dalam arti mencapai tujuan dan sasaran. Konsep *value for money* dapat membantu memperkuat prinsip kinerja dan akuntabilitas.

Adapun tujuan *value for money* yang dilakukan organisasi publik adalah;

- 1) Meningkatkan efektivitas pelayanan publik dengan artian pelayanan tercapai sesuai sasaran.
- 2) Meningkatkan pelayanan publik yang sesuai mutu.
- 3) Menurunkan biaya pelayanan publik sebab hilangnya inefisiensi serta terjadinya penghematan dalam menggunakan input.
- 4) Alokasi belanja akan diorientasikan untuk kepentingan public.
- 5) Meningkatkan pentingnya uang publik (*public costs awareness*) sebagai akar akuntabilitas publik dilaksanakan.

d. Manfaat Implementasi *Value for Money*

Jika konsep *Value for Money* digunakan untuk mengukur kinerja organisasi sektor publik, itu pasti akan menguntungkan baik organisasi itu sendiri maupun masyarakat secara keseluruhan. Manfaat yang dimaksudkan dengan penerapan *Value for Money* pada organisasi sektor publik adalah sebagai berikut: ekonomis (hemat cermat) dalam pengadaan dan alokasi sumber daya, efisien (berdaya guna) dalam penggunaan sumber daya, dan efektif (berhasil guna) dalam mencapai tujuan (Mardiasmo 2018).

Adapun manfaat yang diharapkan dengan adanya implementasi *value for money* adalah:

- 1) Meningkatkan efektivitas pelayanan publik
- 2) Meningkatkan mutu pelayanan publik
- 3) Menurunkan biaya pelayanan publik karena efisiensi dan penghematan input

- 4) Alokasi belanja yang berorientasi pada kepentingan publik
- 5) Meningkatkan kesadaran atas penggunaan uang publik, demi akuntabilitas

Jadi, dapat disimpulkan bahwa penerapan *value for money* dalam pengukuran kinerja organisasi sektor publik sangat membantu suatu organisasi pemerintah untuk memberikan layanan yang tepat sasaran kepada masyarakat dengan penggunaan sumber daya yang ekonomis dan efisien.

e. Langkah-langkah Pengukuran *Value for Money*

1. Pengukuran Ekonomi

Pengukuran tingkat ekonomi memerlukan data-data anggaran pengeluaran dan realisasinya. Untuk melihat seberapa besar tingkat ekonomis sebuah anggaran dapat dilihat dari berapa persentase tingkat pencapaian. Untuk mengukur tingkat ekonomi dalam mengelola keuangan dengan melihat perbandingan antara anggaran belanja dengan realisasinya dengan persentase tingkat pencapaiannya.

Menurut Mardiasmo (2018), ekonomi adalah kegiatan pembelian barang dan jasa dengan tingkat kualitas tertentu pada harga terbaik (*spending less*). Pengertian ekonomi sering disebut hemat yang mencakup pengelolaan secara hati-hati atau cermat dan dan tidak ada pemborosan.

Dari penjelasan tersebut, secara matematis pengukuran ekonomi dapat dilakukan dengan perhitungan sebagai berikut:

$$\text{Ekonomi} = \frac{\text{Realisasi Anggaran Belanja}}{\text{Target Anggaran Belanja}} \times 100\%$$

Untuk mengetahui seberapa besar tingkat rasio ekonomis dari hasil perhitungan yang dilakukan, maka dapat menggunakan

formula rasio ekonomis adalah klasifikasi atas pengukuran rasio ekonomi

Tabel 2.1

Klasifikasi Pengukuran Ekonomis

Persentase	Kriteria
> 100%	Ekonomis
85%-100%	Cukup Ekonomis
65%-84%	Kurang Ekonomis
< 65%	Tidak Ekonomis

Sumber: Mahmudi (2015:111)

2. Pengukuran Efisiensi

Perbandingan antara output dan input disebut efisiensi. Sebuah organisasi, program, atau kegiatan dikatakan efisien apabila mampu menghasilkan output tertentu dengan input yang paling rendah atau mampu menghasilkan output sebesar-besarnya dengan input tertentu. Selain itu, jika output yang dihasilkan terus meningkat dari tahun ke tahun, organisasi tersebut juga dianggap efisien.

$$Efisiensi = \frac{\text{Realisasi Anggaran Belanja}}{\text{Realisasi Pendapatan}} \times 100\%$$

Untuk mengetahui seberapa besar tingkat rasio efisiensi dari hasil perhitungan yang dilakukan, maka dapat menggunakan formula rasio efisiensi yaitu:

Tabel 2.2

Klasifikasi Pengukuran Efisiensi

Persentase	Kriteria
< 90%	Sangat Efisien
90% - 99%	Efisien
100%	Cukup Efisien
< 100%	Tidak Efisien

Sumber: Mahmudi (2015:111)

Perbaikan efisiensi dapat dilakukan dengan cara:

- 1) Meningkatkan *output* pada tingkat *input* yang sama
- 2) Meningkatkan *output* dalam proporsi yang lebih besar daripada proporsi peningkatan *input*
- 3) Menurunkan *input* pada tingkatan *output* yang sama
- 4) Menurunkan *input* dalam proporsi yang lebih besar daripada proporsi penurunan *output*.

3. Pengukuran Efektivitas

Menurut Mardiasmo (2018) efektivitas didasarkan hubungan dalam mencapai tujuan atau hasil guna berupa target kebijakan. Efektivitas juga dapat dikatakan kaitannya antara output berupa keluaran dan tujuan serta sasaran yang perlu dicapai. Suatu organisasi, program, atau kegiatan dinilai efektif apabila output yang dihasilkan bisa memenuhi tujuan yang diharapkan (*spending wisely*). Dengan menggunakan pengukuran efektivitas, organisasi sektor publik akan dapat melihat seberapa besar jangkauan yang akan dihasilkan serta seberapa besar dampak dari output program yang dihasilkan dalam mencapai tujuan. Semakin besar kontribusi output dalam mencapai sasaran, semakin baik kinerja organisasi. Jadi secara sistematis, efektivitas dapat dihitung dengan rumus sebagai berikut:

$$\text{Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Anggaran Pendapatan}}{\text{Target Anggaran Pendapatan}} \times 100\%$$

Untuk mengetahui tingkat efektivitas dari hasil perhitungan menggunakan formula efektivitas adalah klasifikasi pengukuran efektivitas.

ayat 90 surah An-Nahl adalah ayat yang paling padat mengandung anjuran melakukan kebajikan dan menajuhi keburukan didalam Alquran.

QS Al-Hasyr:7

...كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ ؕ

Artinya: "...supaya harta itu jangan hanya beredar diantara orang-orang kaya saja di antara kamu..".

Dari ayat ini Allah SWT telah memberi tahu kita bahwa sumber daya dan kekayaan harus diberikan kepada mereka yang membutuhkan. Negara dapat melakukan distribusi kekayaan dan sumber daya baik secara langsung maupun melalui peraturan. Anggaran pendapatan dan belanja negara juga digunakan untuk melakukan intervensi langsung. Pemerintah dapat mendistribusikan sumber daya dengan pembangunan infrastruktur yang memadai dan dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat secara adil dan menyeluruh.

QS AL-Furqan : 67

وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا ٦٧

Artinya : "Dan (termasuk hamba-hamba Tuhan Yang Maha Pengasih) orang-orang yang apabila menginfakkan (harta), mereka tidak berlebihan, dan tidak (pula) kikir, di antara keduanya secara wajar".

Dalam ayat ini dijelaskan bahwa dalam proses perencanaan APBD harus memperhatikan permasalahan sosial ekonomi masyarakat, kemudian proses penyusunan APBD juga melalui rangkaian rapat dan evaluasi sebelum disahkan agar anggaran yang ditetapkan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan tepat sasaran, sehingga dana anggaran yang dikeluarkan tidak menjadi pemborosan.

Secara syariat, anggaran belanja negara harus digunakan untuk kepentingan yang menjadi prioritas, yaitu pemenuhan kebutuhan dasar

minimal, pertahanan, penegakan hukum, kegiatan dakwah islam, amar makruf nahi munkar, penegakan keadilan, administrasi publik, serta untuk melayani kepentingan sosial lainnya yang tidak dapat disediakan oleh sektor privat dan pasar. Dengan demikian ketika negara dijalankan dengan prinsip-prinsip islam, maka seluruh kegiatan negara ini harus patuh dan taat terhadap ketentuan yang dikehendaki oleh syariat (Huda, 2017).

Dalam islam kinerja juga dibahas agar manusia lebih baik lagi dalam melakukan suatu pekerjaan yang menjadi tanggung jawabnya (bermuamalah). Adapun ayat yang menjadi rujukan dalam penelitian ini adalah QS. At-Taubah : 105

وَقُلْ اَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللّٰهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ اِلَىٰ عِلْمِ الْغَيْبِ
وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ ﴿١٠٥﴾

Artinya : “Dan Katakanlah: `Bekerjalah kamu, maka Allah dan Rasul-Nya serta orang-orang mukmin akan melihat pekerjaanmu itu, dan kamu akan dikembalikan kepada (Allah) Yang Mengetahui akan yang ghaib dan yang nyata, lalu diberitakan-Nya kepada kamu apa yang telah kamu kerjakan”.

Tema “kerja” pada ayat diatas diungkap lewat kata ‘amal. Para mufassir memahami kata ‘amal pada ayat tersebut mengacu pada arti amal-amal saleh. Bahkan ada kesan, kata amal dipahami sebagai ibadah (Rodin, 2015).

Ayat ini sesungguhnya bertujuan agar manusia mawas diri dan mengawasi amal-amal mereka, dengan jalan mengingatkan mereka bahwa setiap amal yang baik dan yang buruk, memiliki hakikat yang tidak dapat disembunyikan, dan mempunyai saksi-saksi yang mengetahui dan melihat hakikatnya, yaitu Rasul dan para saksi amal-amal dari kelompok kaum mukminin, tentu saja setelah disaksikan Allah SWT (Tarigan, 2019).

Oleh karena itu, kita harus menyadari bahwa pekerjaan yang kita lakukan tidak hanya menghasilkan keuntungan, tetapi juga mendapat berkat

dari Allah SWT. Terlepas dari apa yang kita lakukan baik atau buruk, Allah akan memberikan balasan yang sesuai kepada hamba-Nya. Selain itu ayat yang berkesinambungan dengan ayat sebelumnya yaitu QS An-Nisa : 48

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ۝ ﴾

Artinya: “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak dan menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum diantara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat”.

Dalam ayat ini, amanah berarti memberikan kepercayaan kepada seseorang untuk melakukan apa yang dapat mereka lakukan. Dalam pengertian ini, kata "amanah" sangat luas dan mencakup janji seseorang kepada sesamanya dan kepada dirinya sendiri, serta janji Allah SWT kepada hamba-hamba-Nya. Pemimpin yang memiliki kemampuan untuk menjaga kepercayaan akan mampu menjaga dan menjalankan posisi mereka dengan penuh tanggung jawab.

Untuk mewujudkan kinerja keuangan daerah yang baik dalam merealisasikan anggaran pendapatan dan belanja masyarakat memberikan amanah kepada pemimpinnya berupa pertanggung jawaban atas apa yang dilakukannya. Dalam arti khusus, kinerja atau amal berarti melakukan usaha atau kinerja. Ini adalah komponen terpenting dan dasar dari proses kegiatan ekonomi seluruhnya.

B. Penelitian Terdahulu

Penelitian yang berkaitan dengan Analisis Kinerja Keuangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Dengan Menggunakan *Value For Money* ini telah

dilakukan oleh peneliti pada berbagai instansi daerah dan karakteristik organisasi yang berbeda seperti yang penulis uraikan dibawah ini:

Tabel 2.4
Penelitian Terdahulu

No	Nama Penelitian	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
1	Yasmin Al Hakim (2019)	Penerapan Konsep Value For Money Dalam Meningkatkan Akuntabilitas, Transparasi dan Pengawasan Terhadap Kinerja Anggaran	Metode Sensus	Akuntabilitas dan pengawasan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja anggaran dengan konsep value for money. Sementara itu transparasi berpengaruh positif, namun tidak signifikan terhadap kinerja anggaran.
2	(Wuwungan et al., 2019)	Penerapan Metode Value For Money Sebagai Tolok Ukur Penilaian Kinerja Keuangan Pada Organisasi Sektor Publik Di Dinas Kesehatan Kota Manado	Kuantitatif	Penilaian kinerja Dinas Kesehatan Kota Manado di tahun 2018 dinilai dari sisi ekonomi terhadap program obat dan perbekalan kesehatan, program pengadaan, peningkatan dan perbaikan sarana dan prasarana puskesmas dan program pengawasan obat dan makanan dinyatakan sudah ekonomis. Selanjutnya dinilai dari sisi efisiensi dinyatakan sudah efisien. Sedangkan Penilaian kinerja dinilai dari sisi efektifitas satu dari ketiga program tersebut dinyatakan tidak efektif.

3	Nurlayli Magfiroh (2020)	Analisis Penerapan Pengukuran Value for Money Pada APBDES Dalam Menilai Kinerja Keuangan Pemerintahan Desa (Studi Kasus Pada Desa Parengan Kecamatan Jetis Kabupaten Mojokerto)	Deskriptif Kualitatif	Kinerja Keuangan Pemerintah Desa Parengan pada tahun 2016-2018 dari segi ekonomi berada pada kategori ekonomis. Kinerja Keuangan Pemerintah Desa Parengan dari segi efisiensi tahun 2017 diperoleh hasil lebih dari 100% dikatakan tidak efisien sedangkan pada tahun 2016 dan 2018 dikategorikan efisien karena memperoleh persentase 93,92% dan 90,77%. Kinerja Keuangan Pemerintah Desa Parengan dari segi efektivitas dari tahun 2016-2018 terus mengalami kenaikan.
4	Polii. A.R. Imanuel, Saerang, E.P. David, Tangkuman. J. Steven Vol. 8 No.4, (2020)	Analisis Pengukuran Keuangan Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara Berdasarkan Konsep Value For Money	Deskriptif Kualitatif	Rasio ekonomi dari tahun 2015-2017 menunjukkan kinerja keuangan Pemerintah Provinsi Sulawesi Utara dinilai ekonomis, sebab menghasilkan rasio rata-rata 107,37% yakni lebih dari 100%. Dari Rasio efisiensi rata-rata dari tahun 2015 sampai dengan tahun 2017 sejumlah 99,85%, menunjukkan kinerja keuangan Pemerintah Provinsi Sulut tergolong efisien. Dan Rata-rata hasil perhitungan yang dicapai dari tahun 2015 sampai dengan tahun 2017 adalah sejumlah 98,35%, menunjukkan kinerja yang tergolong sangat berhasil.
5	Hatta, Zulhelmy	Analisis Value For Money Pada	Kuantitatif Deskriptif	Kinerja keuangan Dinas Pendidikan Provinsi Riau pada Program Pendidikan Menengah

	Vol. 1 No. 1, (2021)	Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Dinas Pendidikan Provinsi Riau		tahun 2018-2019, Seperti terjangkau, cukup efektif, dan kurang efektif. Kinerja keuangan Program Pendidikan Manajemen Layanan Pendidikan Tahun 2018–2019 Dinas Pendidikan Provinsi Riau dinilai ekonomis, efisien, dan kurang efektif. Kinerja keuangan Program Pendidikan Khusus dan Layanan Khusus tahun 2018–19 dinilai ekonomis, efisien, dan kurang efektif. Value for money belum tercapai oleh kinerja keuangan Dinas Pendidikan Provinsi Riau.
6	Ayu Fitria (2022)	Analisis Kinerja Keuangan Dengan Pendekatan Value for Money Pada Dinas Tenaga Kerja dan Teknologi Provinsi Sumatera Utara	Deskriptif Kualitatif	Kinerja Keuangan Dinas Tenaga Kerja dan Teknologi Provinsi Sumatera Utara, ditinjau dari rasio ekonomis, sudah ekonomis karena realisasi belanja masih dibawah anggaran belanja, namun terjadi penurunan atas kinerjanya. Selanjutnya ditinjau dari rasio efisiensi, tidak efisien karena setiap tahunnya realisasi belanja lebih besar daripada realisasi pendapatan yang berarti mengalami kerugian. Sedangkan ditinjau dari rasio efektivitas, sudah efektif karena mampu melebihi dan mendekati target pendapatan yang telah ditetapkan.
7	Elsa Lutfiawan (2022)	Analisis Value for Money Dalam Pengukuran	Deskriptif survei	Rasio Ekonomi pada Kinerja Kecamatan Bogor Selatan pada tahun 2018-2020 sudah termasuk kedalam Kriteria

		g Kinerja Keuangan Pada Kecamatan Bogor Selatan Periode 2018- 2020		ekonomis dan dikatakan telah berhasil mengelola/ Berhemat didalam penggunaan anggaran dengan baik. Rasio Efisiensi menunjukan kinerja keuangan pada tahun 2018 rata-rata 91,57%, 2019 rata-rata 83,16%, 2020 rata-rata 91,75% dimana nilai tersebut berada pada kategori cukup efisien. Dan Rasio Efektivitas menunjukan kinerja keuangan pada tahun 2018 berada pada kriteria efektif, untuk tahun 2019 berada pada kriteria cukup efektif, dan pada tahun 2020 berada pada kategori cukup efektif.
8	(Sampow & Pangkey, 2022)	Analisis Kinerja Keuangan Dengan Menggun(Sugiyono, 2023)akan Metode Value For Money Pada Badan Keuangan Dan Aset Daerah Kota Bitung	Kualitatif	Dinilai dari rasio ekonomi kinerja keuangan BKAD kota Bitung berupa pendapatan dan belanja daerah selama tahun 2016-2019 dikatakan ekonomis. Rasio efesiennya untuk kinerja keuangan BKAD dikatakan tidak efisien. Dan dalam rasio efektivitasnya dikatakan sudah efektif.
9	Wati Halawa, L., Putri, C.M. Vol 2 No. 1 (2023)	Pengukuran Kinerja Pemerintah Daerah Dengan Menggunakan Prinsip Value For Money Pada	Kualitatif	Rasio ekonomis dimana pada tahun 2020 - 2021 memiliki nilai sebesar 90% yang artinya kinerja pemerintahan Kabupaten Aceh Barat sudah termasuk dalam kategori ekonomis. Dari rasio efisiensi kinerja Pemerintahan Daerah Kabupaten Aceh Barat di tahun

		Dinas PUPR Kabupaten Aceh Barat		2020 sebesar 143,075% dan 120,474% di tahun 2021 yang artinya kinerja pemerintahan mengalami penurunan dan termasuk dalam kategori tidak efisien. Sedangkan rasio efektivitas kinerja keuangan pada tahun 2020 – 2021 juga tidak jauh berbeda dengan rasio efisiensi, nilai efektifitas di tahun 2020 adalah 169% dan di tahun 2021 adalah 138%, dari kedua nilai tersebut sangat jelas terlihat masih kurang efektif.
10	(Sanger et al., 2023)	Evaluasi Kinerja Keuangan Dengan Metode Value For Money Pada Badan Keuangan dan Aset Daerah Kota Manado	Deskriptif Kualitatif	Kinerja keuangan dengan metode value for money pada Badan Keuangan dan Aset Daerah kota Manado sangat baik dan berpedoman pada tiga prinsip, yaitu ekonomis, efisiensi, dan efektifitas.

(Sumber: diolah penulis, 2024)

C. Kerangka Berfikir

Value for money merupakan konsep yang mendasar pada 3 elemen yaitu ekonomi, efisien, dan efektivitas. Rasio ekonomi adalah pengukuran yang dilakukan dengan membandingkan antara input dan output value. Input disini adalah target anggaran, sedangkan output value adalah realisasi anggaran. Rasio efisien adalah pengukuran yang dilakukan dengan membandingkan antara output yang dihasilkan terhadap input yang digunakan rasio efektivitas adalah

pengukuran yang dilakukan dengan membandingkan antara outcome dengan output.

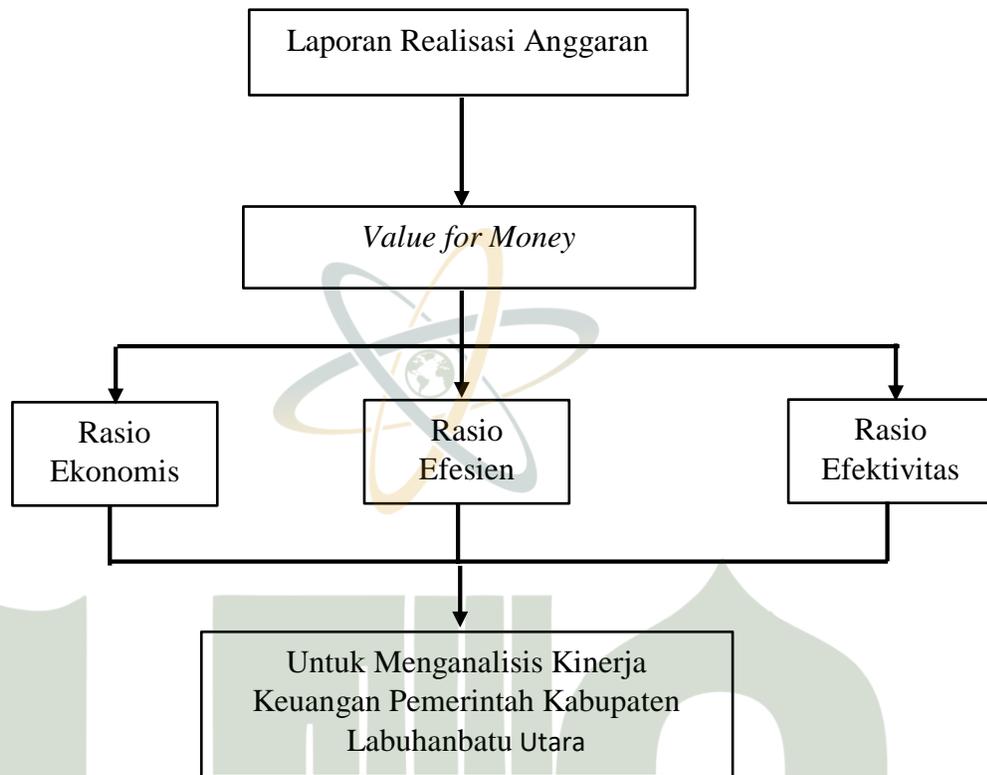
Keuangan daerah mencakup semua hak dan kewajiban daerah terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang dapat diukur secara moneter, termasuk segala jenis kekayaan yang terkait dengan hak dan kewajiban tersebut bagian dari anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Untuk mengukur tingkat kinerja dari Kantor Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang Kabupaten Labuhanbatu Utara dapat dilakukan berdasarkan konsep *Value for Money*, dengan menggunakan konsep ini, Pemerintah Kabupaten Labuhanbatu Utara dapat memperhitungkan seberapa besar pendapatan asli daerah berdasarkan dari jumlah pendapat daerahnya yang dapat dinilai dari tingkat ekonomi, efisiensi, dan efektivitas suatu kegiatan.

Menurut Permendagri No. 13 Tahun 2006, Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah menyatakan bahwa APBD terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan.

Untuk mengukur tingkat ekonomis pengeluaran organisasi sektor publik, perekonomian memerlukan data anggaran pengeluaran dan realisasinya. Semakin besar persentase perekonomian, semakin baik kinerja keuangan pemerintah daerah. Selain itu, pengukuran kinerja dengan konsep *value for money* ini dilakukan untuk menganalisa kinerja keuangan yang ada di Kabupaten Labuhanbatu Utara yang ditinjau dari sisi ekonomi, efisiensi, dan efektivitas.

Hasil perhitungan rasio ekonomi, efisiensi, dan efektivitas tersebut dapat menggambarkan kinerja keuangan yang dapat diukur *value for money* yang dapat dilihat dalam pendapatan dan belanja Kabupaten Labuhanbatu Utara yang dapat dilihat dalam kerangka berfikir dibawah ini:



Gambar 2.2 Kerangka Berpikir