

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Krisis ekonomi dan hilangnya kepercayaan yang mempengaruhi Indonesia memiliki efek baik dan buruk terhadap upaya meningkatkan kesejahteraan seluruh penduduk Indonesia. Krisis ekonomi dan kepercayaan yang terkikis telah membuka pintu bagi terbentuknya reformasi menyeluruh dalam semua aspek kehidupan bangsa Indonesia. Di Indonesia, pemerintah memiliki peran yang sangat signifikan dalam perkembangan publik, mengingat bahwa pemerintah merupakan entitas yang dominan dalam negara ini. Saat ini, performa lembaga pemerintahan menjadi fokus perhatian, terutama karena meningkatnya kesadaran masyarakat terhadap penyelenggaraan administrasi publik. Masyarakat sering menilai bahwa ketidak-efisienan dalam organisasi sektor publik merupakan bentuk pemborosan, penyebab kebocoran anggaran, dan merugikan institusi tersebut.

Pemerintahan di Indonesia saat ini mengalami banyak permasalahan yang terjadi berkaitan dengan laporan keuangan. Masih banyak data-data laporan keuangan yang disajikan jauh dari kenyataan. Selain itu juga masih banyak penyimpangan-penyimpangan yang berhasil ditemukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam pelaksanaan audit laporan keuangan pemerintah. Penggunaan keuangan yang lebih efisien membantu memastikan bahwa setiap rupiah digunakan sebaik mungkin, sehingga menghindari pemborosan dan pemakaian yang tidak efisien. Serta Meningkatkan Kualitas Pelayanan dengan

mengoptimalkan penggunaan dana publik, pemerintah dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik, seperti Pendidikan, layanan kesehatan, infrastruktur, dan lainnya, yang berdampak positif pada kesejahteraan masyarakat.

Di era globalisasi ini, performa sebuah organisasi publik menjadi sorotan yang semakin penting. Masyarakat semakin cerdas dalam mengevaluasi kinerja organisasi publik, dan mereka mulai mempertanyakan nilai dari layanan dan performa yang diberikan oleh organisasi tersebut. Masyarakat bertanya-tanya apakah dana yang diinvestasikan sesuai dengan manfaat yang mereka terima dari program-program yang diterapkan. Akibat kurangnya transparansi dalam pertanggungjawaban informasi keuangan dalam organisasi, kepercayaan masyarakat mulai melemah.

Value for Money merupakan inti pengukuran kinerja pada organisasi publik karena kinerja pemerintah tidak bisa dinilai dari sisi output yang dihasilkan saja, tetapi secara terintegrasi harus mempertimbangkan input, output, dan outcome secara bersama-sama. *Value for Money* juga merupakan konsep pengelolaan organisasi publik yang berdasarkan pada tiga elemen utama, yaitu ekonomis, efisiensi, dan efektivitas. Ekonomis berarti pemerolehan input dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada harga yang terendah. *Efisiensi* berarti pencapaian *output* yang maksimum dengan *input* tertentu, sedangkan efektivitas berarti tingkat pencapaian hasil program dengan target yang ditetapkan. Tujuan yang dikehendaki oleh masyarakat mencakup pertanggungjawaban mengenai pelaksanaan *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. Pengukuran kinerja keuangan bukan hanya dilakukan di daerah provinsi tetapi juga pada kabupaten salah satunya adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Kupang.

Pemerintah daerah merupakan lembaga yang memiliki tugas untuk mengatur roda pemerintahan di daerah, pembangunan daerah, dan memberikan pelayanan kepada masyarakat luas. Suatu daerah dapat maju dan berkembang apabila mampu menciptakan roda pemerintahan yang transparan, akuntabilitasnya tinggi, dan penerapan *value for money* yang benar. Sebagai organisasi yang tidak berorientasi keuntungan, pemerintah daerah memiliki tujuan utama yaitu memberikan pelayanan kepada masyarakat. Banyak pejabat-pejabat daerah yang justru berbuat tidak semestinya dengan melakukan berbagai penyimpangan, yang bisa menimbulkan dampak yang buruk bagi masyarakat daerah yang bersangkutan. Untuk itulah peran masyarakat sebagai subyek dan obyek pembangunan sangat diperlukan untuk selalu memantau dan mengawasi kinerja pemerintah daerah. Seiring dengan adanya keinginan untuk mewujudkan tata pemerintah yang baik (*Good Governance*) tersebut, maka pemerintahan daerah di era otonomi sekarang ini perlu memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, pemberdayaan masyarakat, pelayanan, responsive, transparansi, akuntabilitas, konsistensi kebijaksanaan dan kepastian hukum. Dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan pemerintahan, dibutuhkan evaluasi secara berkala atas pelaksanaan sistem pengelolaan keuangan tersebut.

Evaluasi kinerja keuangan sangat krusial dalam konteks organisasi publik, termasuk dalam lingkup pemerintahan daerah. Sejak diberlakukannya penganggaran berbasis kinerja, semua pemerintah daerah harus memiliki kemampuan untuk mencapai kinerja keuangan yang optimal dalam menjalankan tugasnya dengan baik.

Salah satu Ketetapan MPR Nomor XV/-MPR/1998 tentang penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tap MPR tersebut merupakan landasan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang akan segera membawa angin segar bagi pengembangan otonomi daerah (Mardiasmo, 2020). Misi utama kedua undang-undang tersebut adalah desentralisasi. Desentralisasi tidak hanya berarti pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, tetapi juga pelimpahan beberapa wewenang pemerintahan ke pihak swasta dalam bentuk privatisasi. Desentralisasi ini diharapkan akan menghasilkan dua manfaat yaitu: Pertama, mendorong peningkatan partisipasi, prakarsa dan kreatifitas masyarakat dalam pembangunan, serta mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan (keadilan) diseluruh daerah dengan memanfaatkan sumber daya dan potensi yang tersedia dimasing-masing daerah. Kedua, memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik ke tingkat pemerintah yang paling rendah yang memiliki informasi yang paling lengkap (Mardiasmo, 2020).

Menurut Prihatiningsih (2022), menyatakan bahwa, salah satu cara dalam mengevaluasi pelaksanaan penyelenggaraan dan pengelolaan keuangan negara ialah dengan menggunakan konsep *Value for Money*. Pengukuran kinerja yang digunakan oleh organisasi publik adalah pengukuran kinerja yang tradisional. Metode ini memusatkan pada aspek keuangan dengan menggunakan metode *value for money*.

Menurut Deddi Nordiawan dan Ayunigtyas Hertianti (2021;158) “Pengukuran Kinerja adalah instrumen yang di gunakan untuk menilai hasil akhir pelaksanaan kegiatan terhadap target dan tujuan kegiatan yang telah di tetapkan sebelumnya”. Melalui pengukuran kinerja, prestasi suatu lembaga pemerintah akan dinilai terutama berdasarkan kemampuannya dalam mengelola sumber daya yang ada untuk mencapai hasil sesuai dengan rencana strategis yang bertujuan meningkatkan perekonomian.

Kabupaten Kupang merupakan salah satu daerah otonom di Provinsi Nusa Tenggara Timur yang memiliki kewenangan dalam mengelola keuangan daerah melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pengelolaan keuangan daerah tersebut menuntut adanya pertanggungjawaban yang jelas agar penggunaan anggaran dapat dilakukan secara tepat dan sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, penilaian terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah menjadi hal yang penting untuk dilakukan.

Dalam praktiknya, penilaian kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Kupang masih sering didasarkan pada tingkat penyerapan anggaran. Penyerapan anggaran menunjukkan persentase realisasi penggunaan anggaran

dibandingkan dengan anggaran yang telah ditetapkan dalam APBD. Tingginya penyerapan anggaran sering dianggap sebagai indikator bahwa pengelolaan anggaran telah berjalan dengan baik.

Namun demikian, penilaian kinerja keuangan yang hanya berfokus pada penyerapan anggaran belum sepenuhnya mencerminkan kualitas pengelolaan keuangan daerah. Penyerapan anggaran yang tinggi belum tentu menunjukkan bahwa anggaran telah digunakan secara hemat dan efisien. Sebaliknya, penyerapan anggaran yang lebih rendah juga tidak selalu menunjukkan kinerja keuangan yang kurang baik, karena dapat disebabkan oleh efisiensi penggunaan anggaran atau faktor lain yang memengaruhi realisasi anggaran.

Oleh karena itu, pengukuran kinerja keuangan daerah perlu dilakukan secara lebih menyeluruh dengan tidak hanya menitikberatkan pada besarnya realisasi anggaran, tetapi juga menilai bagaimana anggaran tersebut dikelola dan sejauh mana target keuangan yang telah ditetapkan dapat dicapai. Salah satu pendekatan yang dapat digunakan adalah konsep Value for Money, yang menilai kinerja keuangan berdasarkan tiga aspek, yaitu ekonomis, efisiensi, dan efektivitas. Melalui pendekatan ini, kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Kupang dapat dianalisis secara lebih objektif dan memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai kualitas pengelolaan keuangan daerah.

Pengukuran kinerja diperlukan untuk menilai akuntabilitas organisasi dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik dan tepat sasaran. Hasil pengukuran kinerja sektor publik harus dilaporkan dalam bentuk laporan pertanggungjawaban kinerja. Penilaian pada pertanggungjawaban suatu instansi

pemerintahan dapat dilihat kinerja keuangannya melalui perhitungan dan analisis terhadap pencapaian target dan realisasi dari penerimaan dan pengeluaran atas Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah-nya (APBD). Inti pengukuran kinerja keuangan pada organisasi pemerintah adalah Value for Money. Menurut Halim (2014:128) konsep Value for Money merupakan konsep untuk mengukur ekonomi, efektifitas, dan efisiensi kinerja program, kegiatan dan organisasi, yaitu:

- a. Ekonomi, terkait sejauh mana organisasi sektor publik dalam hal ini Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Kupang dapat meminimalisir input resource yang digunakan untuk menghindari pengeluaran yang boros.
- b. Efisiensi, merupakan pencapaian output yang maksimum dengan input tertentu atau penggunaan input yang terendah untuk mencapai output tertentu.
- c. Efektifitas, merupakan tingkat pencapaian hasil program dengan target yang ditetapkan, atau secara sederhana merupakan perbandingan outcome dengan output.

Sangat penting dilakukan penilaian kinerja keuangan untuk mengetahui apakah Pemerintah Kabupaten Kupang melaksanakan program kerjanya dengan baik serta mempertanggungjawabkan akuntabilitas publik. Terlebih pelaksanaan program-program yang berhubungan langsung dengan masyarakat karena manfaatnya dirasakan secara langsung oleh masyarakat. Value for money dalam konteks otonomi daerah merupakan jembatan untuk menghantarkan pemerintah daerah mencapai good governance. Guna mendukung dilakukannya pengelolaan dana publik (publik money) yang mendasarkan konsep Value for Money, maka diperlukan sistem pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah yang baik.

Hal tersebut dapat tercapai apabila pemerintah daerah memiliki sistem akuntansi yang baik. Oleh karena itu, dilakukan pengukuran kinerja keuangan yang diukur dari Value for Money dengan membandingkan laporan realisasi anggaran tahun 2020-2024 sebagai evaluasi agar pemerintah dapat meningkatkan akuntabilitas dan kinerjanya di masa mendatang.

Tabel 1.1
Data APBD Kabupaten Kupang Periode 2020-2024
(Dalam Milyar Rupiah)

Tahun	Pendapatan (Milyar Rupiah)	Realisasi (Milyar Rupiah)	Anggaran Belanja (Milyar Rupiah)	Realisasi (Milyar Rupiah)
2020	1.327,96	1.175,92	1.361,59	1.149,69
2021	1.222,23	1.161,48	1.271,97	1.185,89
2022	1.251,94	1.177,68	1.324,48	1.236,10
2023	1.316,18	1.223,12	1.355,97	1.160,95
2024	1.474,25	51,92	1.528,48	22,49

Sumber: Portal APBD

Berdasarkan data diatas dapat diuraikan bahwa APBD Kabupaten Kupang mengalami kenaikan dan penurunan di mana pada tahun 2021 dan 2022 terjadi penurunan karena realisasi annggaran belanja lebih besar dari realisasi anggaran pendapatan. Penurunan tersebut disebabkan oleh masih ada program yang belum terlaksana diakibatkan adanya kendala-kendala seperti keterbatasan sumber daya manusia dan permasalahan lainnya .Tetapi pada tahun 2023 -2024 mengalami kenaikan hal tersebut karena realisasi belanja lebih kecil dari realisasi pendapatan sehingga di katakan bahwa pemerintah kabupaten kupang pada tahun 2023-2024 menggunakan dana sebaik mungkin sehingga mengurangi pemborosan dalam hal ini adanya penghematan dana.

Penelitian tedahulu yang di lakukan oleh Tomi Hardiansyah (2024) dengan judul penelitian “Analisis Value for money dalam pengukuran Kinerja Keuangan

(Study Kasus Kabupaten Sleman 2018-2021)”. Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kuantitatif. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa kinerja pemerintah daerah Kabupaten Sleman tahun 2018-2021, dengan menggunakan teknik perhitungan rasio ekonomis menunjukkan kinerja pemerintah daerah berada pada katagori ekonomis, karena rata-rata rasio ekonomis yaitu sebesar 80-90%, menunjukan bahwa pengelolaan anggaran pemerintah sudah merealisasikan anggaran tersebut untuk program/kegiatan yang sudah di tetapkan. Dari segi efesiensi sudah efesien karena memiliki rata-rata rasio efesiensi yaitu 90-100%.ini menunjukan bahwa pengelolaan anggaran belanja sudah memenuhi syarat efesien yaitu penggunaan dana yang minimum untuk mencapai hasil maximum. Dan dari segi efektivitas, rata-rata rasio efektivitas diatas 100% dimana berada dalam kategori sangat efektif ini menunjukan bahwa program/sasaran kegiatan sudah terealisasi. Sehingga dapat disimpulkan bahwa Kinerja Keuangan Kabupaten Sleman 2018-2021 dengan menggunakan prinsip value for money tergolong baik, karena realisasi program yang di ukur dari tingkat rasio *valuefor money* selama tahun 2018-2021 mengalami peningkatan setiap tahunnya.

Mfauzan Putra (2023) dengan judul Analisis *Value For Money* Pada Kinerja Keuangan Dinas lingkungan hidup Kabupaten Rokan Hulu (Study kasus Kabupaten Rokan Hulu 2020 dan 2021) Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa kinerja Dinas Lingkungan Hidup Kabupan Rokan Hulu, dengan menggunakan teknik perhitungan rasio ekonomis menunjukkan kinerja keuangan

Dinas lingkungan hidup 2020 perhitungan ekonomis dengan nilai rasio ekonomis yaitu sebesar 72% ,dari segi efesiensi sangat efisien karena memiliki rata-rata rasio efesiensi yaitu 131%.Dan dari segi efektivitas, rata-rata rasio efektivitas sebesar 93% dimana berada dalam kategori efektif,dan pada tahun 2021 perhitungan ekonomis dengan nilai rasio 92,32% , dari segi efesiensi perhitungan dengan nilai rasio sebesar 101,77% dan perhitungan efektivitas dengan rasio 59% dikategorikan tidak efektif Sehingga dapat disimpulkan bahwa Kinerja Dinas lingkungan hidup Kabupaten Rokan Hulu 2021dan 2022 denganmenggunakan prinsip value for money tergolong belum baik, karena realisasi program yang diukur dari tingkat rasio *valuefor money* selama tahun 2020-2022 mengalami penurunan setiap tahunnya dimana yang mengalami kenaikan hanya pada segi ekonomis tetapi pada segi efesiensi dan efektivitas mengalami penurunan setiap tahunnya. Dengan demikian Kinerja Dinas lingkungan hidup Kabupaten Rokan Hulu pada tahun 2020 dan 2021 di tinjau dari segi ekonomis, efesiensi dan efektivitas belum memenuhi prinsip *value for money*.

Oleh sebab itu peneliti tertarik untuk melakukan penelitian

1.2 Masalah Penelitian

Sesuai latar belakang diatas maka dapat di rumuskan bahwa masalah penelitian “Analisis *Value For Money* dalam Pengukuran Kinerja di Kabupaten Kupang”.

1.3 Persoalan Penelitian

1. Bagaimana Analisis Pengukuran Kinerja Keuangan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Kupang berdasarkan analisis *valuefor money* yaitu ekonomis, efesiensi dan efektivitas?
2. Bagaimana Penerapan konsep *Value For money* dalam pengukuran kinerja keuangan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Kupang?

1.4 Tujuan dan Kemanfaatan Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui Analisis Pengukuran Kinerja Keuangan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Kupang berdasarkan analisis *value for money* ekonomis, efesiensi dan efektivitas.
2. Untuk mengetahui Penerapan *Value For Money* dalam Pengukuran Kinerja Keuangan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Kupang.

1.4.2 Kemanfaatan penelitian

1. Manfaat Akademis

Sebagai sumber referensi yang dapat memberikan manfaat, terutama bagi para penulis atau individu yang tertarik untuk mendalami lebih lanjut mengenai konsep *value for money* dan bagaimana konsep ini diaplikasikan dalam sektor pemerintahan. Sebagai bahan referensi dan bacaan untuk pengembangan penelitian selanjutnya. Selain itu kiranya penelitian ini menambah wawasan pemikiran terutama dalam mengetahui Kinerja Keuangan Kabupaten Kupang.

Dengan adanya penelitian ini dapat memberi manfaat bagi pengembang ilmu pengetahuan dan teori di bidang manajemen keuangan daerah.

2. Bagi pihak lain

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai referensi dalam pemikiran dan penalaran untuk memutuskan masalah baru dalam penelitian. Selanjutnya dapat digunakan sebagai bahan tambahan dalam memperluas pengetahuan.