

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemberlakuan otonomi daerah menjadikan Akuntansi pada sektor publik di Indonesia mengalami perkembangan yang sangat cepat. Berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014, otonomi daerah yaitu sebuah hak, wewenang serta tanggung jawab dari daerah otonom guna mengatur dan mengelola sendiri anggaran kepentingan internal dan juga kepentingan masyarakat berdasarkan dengan peraturan undang-undang yang telah berlaku. Hak otonomi memberikan kebebasan terhadap daerah atau kabupaten dalam meningkatkan serta mengelola sumber pendapatannya, guna kesejahteraan masyarakat dan menjadikan daerah lebih baik. Dengan capaian realisasi pendapatan yang tinggi, seharusnya dapat menggambarkan bahwa pemerintah daerah kinerjanya semakin baik sesuai dengan target yang dicapai. Maka dari itu, masyarakat diminta agar makin melihat dan menilai akan kinerja pemerintahan, yaitu terkait transparansi dan akuntabilitas publik yang dilakukan oleh organisasi sektor publik (Alesandra, 2022).

Akuntabilitas bukan hanya sekedar kemampuan suatu organisasi sektor publik dalam menunjukan terkait penggunaan dana publik, namun juga termasuk bagaimana memberikan pertanggungjawaban atas pemakaian dana publik tersebut, yaitu bagaimana cara mengalokasikan sumber daya dengan cara ekonomis, efisien, dan efektif yang dilaksanakan dengan manajemen publik yang baik. Sehingga dalam menjalankan tugasnya kemampuan pemerintah

daerah harus lebih ditingkatkan. Pemerintah daerah dalam menjalankan otonomi daerah diberikan kedaulatan yang sangat leluasa dari pemerintah pusat. Tujuan dari otonomi daerah yaitu guna mewujudkan ketenteraman masyarakat daerah (Maryanti dan Munandar, 2021).

Pemerintah daerah dalam menciptakan ketenteraman masyarakat dapat melakukan cara seperti meningkatkan mutu pelayanan, peningkatan kapasitas masyarakat, dan membangun sarana dan prasarana di daerah yang memadai. Pemerintah berwenang dalam membuat, melaporkan, serta menyampaikan berbagai proses serta kegiatan terhadap pihak pemberi kepercayaan (*principal*) yang mempunyai hak serta kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Berdasarkan anggaran yang telah ditetapkan sehingga secara tidak langsung masyarakat bisa melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap anggaran tersebut. Hal tersebut sebab anggaran sebenarnya dapat digunakan sebagai standar atas kinerja sektor publik yang merupakan sebuah penilaian kinerja yang bertujuan membantu pemerintah dalam menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan non finansial (Mardiasmo, 2018).

Terdapatnya program Otonomi Daerah tentunya sistem keuangan yang baik diperlukan oleh pemerintah daerah. Didalam menyusun APBD yang sifatnya akuntabel dan efisien yaitu dengan melalui manajemen keuangan daerah. Manajemen daerah adalah sebuah faktor utama dalam penyelenggaraan pemerintah. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yaitu rencana keuangan yang terdiri dari pendapatan dan belanja daerah untuk mencapai tujuan rencana pembangunan yang telah dibuat, berdasarkan peraturan daerah.

APBD dinyatakan dalam satuan uang yang sebelumnya telah disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Pemerintah daerah menggunakan APBD sebagai pedoman dalam perencanaan pembangunan daerah. Pengelolaan APBD harus memiliki tolak ukur yang digunakan sebagai acuan bahwa sebuah daerah dapat dikatakan ekonomis, efisien, dan efektif. Oleh karena itu, pengukuran kinerja keuangan daerah sangat diperlukan untuk indikator dalam pembuatan kebijakan pada periode tahun yang akan datang (Maryanti dan Munandar, 2021).

Kinerja keuangan daerah merupakan sebuah kategori yang dapat dipakai guna menilai kemampuan daerah dalam pelaksanaan pemerintahan. Pengukuran kinerja ini berupa rasio keuangan yang berasal dari laporan pertanggungjawaban kepala daerah yang didapatkan dari laporan APBD. Tujuan dari pengukuran kinerja keuangan tersebut yaitu guna menilai akuntabilitas pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya. Akuntabilitas ini tidak hanya menunjukkan kemana anggaran tersebut dibelanjakan namun juga menilai apakah anggaran tersebut sudah dibelanjakan secara ekonomis, efisien, dan efektif (Yafiz et al., 2023).

Pengukuran kinerja tidak hanya dilakukan pada organisasi sektor publik (pemerintahan) namun juga dilakukan oleh organisasi swasta (perusahaan). Pengukuran kinerja keuangan suatu perusahaan dapat dilakukan dengan berbagai macam metode analisis. Menurut Moeljadi (2006:65) dalam Firdausi Mustoffa (2014) metode analisis laporan keuangan yang dapat digunakan pada perusahaan yaitu analisis rasio keuangan, analisis nilai tambah pasar (Market

Value Add/MVA), dan analisis nilai tambah ekonomis (Economic Value Added/EVA). Sedangkan pengukuran kinerja keuangan pada organisasi sektor publik (pemerintahan) dapat menggunakan konsep *value for money*, yaitu pengukuran kinerja pemerintah daerah dengan menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) (Yafiz et al., 2023). Dalam organisasi sektor publik (pemerintahan) masih terdapat permasalahan dalam sistem pengelolaan terhadap APBD, sehingga perlu dilakukan pengukuran kinerja dengan menggunakan konsep *value for money* (Alesandra, 2022).

Value for money adalah gambaran pengelolaan organisasi sektor publik yang didasari tiga elemen utama yaitu ekonomi, efisiensi, serta efektivitas (Mardiasmo, 2018). Ekonomi yaitu memperoleh *input* dengan kuantitas dan kualitas tertentu dengan harga terendah dengan menghindari pemborosan. Efisiensi yaitu mencapai *output* maksimum dengan *input* tertentu. Efektivitas yaitu tingkat pencapaian hasil suatu program sesuai dengan target yang telah ditentukan, yang dilihat dari perbandingan *outcome* dengan *output* (Alesandra, 2022). *Value for money* merupakan kerangka ekonomi daerah yang bermanfaat untuk pemerintah guna mencapai sistem pemerintah yang baik.

Data yang digunakan dalam pengukuran *value for money* yaitu data Laporan Realisasi Anggaran (LRA) yaitu dari pos anggaran pendapatan dan realisasi pendapatan serta pos anggaran belanja dan realisasi belanja. Pos pendapatan terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Pendapatan Transfer, dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah. Sedangkan pos belanja terdiri dari Belanja Operasi, Belanja Modal, Belanja Tak Terduga dan Belanja Transfer.

Laporan Realisasi Anggaran merupakan sebuah laporan yang menyajikan informasi terkait realisasi pendapatan, belanja, serta biaya suatu entitas yang dibandingkan dengan anggaran ketiga pos tersebut. Dengan adanya laporan tersebut sehingga dapat diketahui seperti apa kondisi ekonomi yang diterima dalam membiayai suatu program Pemerintah Daerah dan juga dapat melihat akibat atas kondisi ekonomi tersebut (Yafiz et al., 2023).

Indikator *value for money* dibagi menjadi dua bagian, yaitu indikator alokasi biaya (ekonomi dan efisiensi) dan indikator kualitas pelayanan (efektivitas). Ekonomi adalah hubungan antara pasar dan masukan (*cost of input*). Ekonomi merupakan praktik pembelian barang dan jasa input dengan tingkat nilai tertentu dengan biaya paling ideal yang dimungkinkan (*spending less*). Pengukuran efisiensi dilakukan dengan menggunakan pengujian antara hasil yang disampaikan terhadap informasi yang digunakan (*cost of output*). Produk atau hasil kerja tertentu dapat dicapai dengan penggunaan sumber daya dan aset yang serendah-rendahnya (*spending well*) (Mardiasmo, 2018).

Badan Pengelolaan Pendapatan Keuangan Aset Daerah (BPPKAD) Kabupaten Ponorogo merupakan instansi daerah yang menangani urusan keuangan dan aset daerah. BPPKAD berfungsi sebagai entitas pelaporan dengan menyusun Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, dan sebagai entitas akuntansi, mereka mengatur dan menyusun laporan keuangan SKPD tentang pelaksanaan dan pertanggungjawaban APBD. Perekonomian Kabupaten Ponorogo didorong oleh berbagai sektor seperti pariwisata, pertanian, perdagangan, dan masih banyak lagi yang dapat meningkatkan pendapatan asli

daerah. Sumber penerimaan terbesar adalah retribusi daerah dan pajak daerah. Pendapatan asli daerah dapat meningkat apabila kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo memenuhi standar ekonomi, efisiensi, dan efektivitas.

Permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan APBD adalah beberapa tahun terakhir ini Kabupaten Ponorogo mengalami defisit APBD. Berdasarkan pada Laporan Realisasi Anggaran Kabupaten Ponorogo bahwa pada tahun 2019-2023 Kabupaten Ponorogo mengalami defisit APBD sebagai berikut:

Tabel 1. 1
Defisit APBD Pemerintah Kabupaten Ponorogo Tahun 2019-2023

Tahun	Anggaran Pendapatan	Anggaran Belanja	Defisit
2019	Rp 2.366.103.198.722,98	Rp 2.496.613.200.071,64	Rp 130.510.001.348,66
2020	Rp 2.232.269.380.107,52	Rp 2.472.217.012.180,98	Rp 239.947.632.073,46
2021	Rp 2.186.211.900.169,00	Rp 2.445.506.571.924,00	Rp 259.294.671.755,00
2022	Rp 2.309.844.899.124,00	Rp 2.714.831.019.713,00	Rp 404.986.120.589,00
2023	Rp 2.295.031.237.938,00	Rp 2.557.282.310.196,00	Rp 262.251.072.258,00

Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Kab. Ponorogo, data diolah tahun 2024

Berdasarkan Tabel 1.1 diatas bahwa selama tahun 2019-2023 Pemerintah Kabupaten Ponorogo mengalami defisit APBD yang mana anggaran belanja lebih besar daripada anggaran pendapatan. Pada tahun 2019 mengalami defisit APBD sebesar Rp 130.510.001.348,66 dimana anggaran pendapatannya sejumlah Rp 2.366.103.198.722,98 sedangkan anggaran belanjanya Rp 2.496.613.200.071,64. Pada tahun 2020 mengalami defisit APBD sebesar Rp 239.947.632.073,46 dimana anggaran pendapatannya

sejumlah Rp 2.232.269.380.107,52 sedangkan anggaran belanjanya Rp 2.472.217.012.180,98. Pada tahun 2021 mengalami defisit APBD sebesar Rp 259.294.671.755,00 dimana anggaran pendapatannya sejumlah Rp 2.186.211.900.169,00 sedangkan anggaran belanjanya sejumlah Rp 2.445.506.571.924,00. Pada tahun 2022 mengalami defisit APBD sebesar Rp 404.986.120.589,00 dimana anggaran belanjanya Rp 2.309.844.899.124,00 dengan anggaran belanja Rp 2.714.831.019.713,00. Dan pada tahun 2023 mengalami defisit APBD sebesar Rp 262.251.072.258,00 dengan anggaran pendapatan Rp 2.295.031.237.938,00 dan anggaran belanjanya sejumlah Rp 2.557.282.310.196,00.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Enre (2020) analisis *value for money* anggaran pendapatan pada Pemerintah Kota Medan memberikan hasil bahwa kinerja keuangan Pemerintah Kota Medan berdasarkan rasio *value for money* tergolong belum baik, karena realisasi pogram yang diukur dari tingkat rasio *value for money* selama tahun 2014-2018 mengalami penurunan setiap tahunnya. Penelitian yang dilakukan oleh Yafiz et.al., (2023) analisis pengukuran kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kota Medan menggunakan *value for money* memberikan hasil bahwa kinerja Kota Medan apabila dilihat dari rasio ekonomis termasuk kategori ekonomis, apabila dilihat dari rasio efisien termasuk kategori efisien, namun jika dilihat dari rasio efektif termasuk tidak efektif. Penelitian sebelumnya juga dilakukan Alexandre et al., (2023) analisis kinerja keuangan pemerintah daerah berdasarkan *value for money* pada Pemerintah Kota Surabaya memberikan hasil bahwa kinerja keuangan

Pemerintah Daerah Kota Surabaya dari aspek ekonomis cukup stabil dan tergolong ekonomis, sedangkan dilihat dari aspek efisien masih tergolong cukup efisien, dan dari aspek efektif tergolong kurang efektif.

Berdasarkan pada beberapa penelitian terdahulu yang telah dilakukan oleh peneliti di atas mengenai topik yang sama yaitu pengukuran kinerja keuangan dengan menggunakan konsep *value for money*, penelitian yang dilakukan oleh peneliti kali ini terdapat perbedaan yaitu pada objek penelitian dan juga metode penelitian yang digunakan, dimana penelitian sebelumnya menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif sedangkan pada penelitian kali ini peneliti menggunakan metode kuantitatif deskriptif, serta didukung dengan adanya fenomena yang terjadi di Kabupaten Ponorogo, sehingga peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Analisis Pengukuran Kinerja Keuangan Dengan Pendekatan *Value For Money* Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo Periode Tahun 2019-2023”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berlandaskan atas pemaparan identifikasi permasalahan di atas, dapat dirumuskan permasalahan yaitu:

1. Bagaimana Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo Tahun Anggaran 2019-2023 berdasarkan Rasio Ekonomi?
2. Bagaimana Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo Tahun Anggaran 2019-2023 berdasarkan Rasio Efisiensi?

3. Bagaimana Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo Tahun Anggaran 2019-2023 berdasarkan Rasio Efektivitas?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan utama dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo Tahun Anggaran 2019-2023 berdasarkan Rasio Ekonomi.
2. Untuk mengetahui Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo Tahun Anggaran 2019-2023 berdasarkan Rasio Efisiensi.
3. Untuk mengetahui Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo Tahun Anggaran 2019-2023 berdasarkan Rasio Efektivitas.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagi peneliti, penelitian ini dilakukan dengan memberikan manfaat guna menambah wawasan serta pemahaman terkait pengukuran kinerja keuangan lembaga pemerintah melalui pendekatan *value for money* pada Pemerintahan Daerah Kabupaten Ponorogo pada tahun 2019-2023.
2. Bagi akademisi, penelitian ini dilakukan dengan memberikan tambahan wawasan, pandangan, pengetahuan, serta bahan kajian pustaka yang dapat menjadi rujukan ilmiah dimasa mendatang terkait hal pengukuran kinerja keuangan lembaga pemerintah melalui pendekatan *value for money*.

3. Bagi instansi, dengan penelitian ini diharapkan dapat memberikan hasil analisis terkait pengukuran kinerja keuangan lembaga pemerintah dengan pendekatan *value for money*, serta berguna dalam memberi gambaran terkait pengukuran kinerja keuangan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Ponorogo pada tahun 2019-2023 sehingga dalam melaksanakan program atau kegiatan di masa depan dapat berjalan secara ekonomis, efisien, dan efektif.

