

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pada era keterbukaan informasi seperti sekarang serta meningkatnya kepedulian, kesadaran, serta partisipasi masyarakat akan ketersediaan dan keterbukaan informasi sekarang terutama pada lembaga sektor publik contohnya adalah lembaga pemerintahan. Masyarakat menjadi semakin peduli tentang kemana dan digunakan untuk apa uang dari pajak mereka pada negara. Maka dari itu masyarakat pun mulai menuntut reformasi kelembagaan serta keterbukaan informasi dari lembaga pemerintahan tersebut agar mereka dapat mengetahui dan menilai apakah uang hasil pajak mereka sudah digunakan secara baik atau belum. Karena lembaga pemerintahan sudah terlanjur mempunyai stigma yang buruk di masyarakat sebagai tempat pemborosan dan ketidakefisienan anggaran.

Atas dasar tersebut maka sesuai dengan UU No. 9 Tahun 2015 tentang “pemerintahan daerah” dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang “perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah” yang digunakan oleh lembaga pemerintahan dalam melakukan reformasi kelembagaan serta untuk menciptakan pelaksanaan pemerintahan secara *good governance*, yaitu secara ekonomis, bersih, transparan, efektif, akuntabel, dan responsif.

Akuntabilitas Publik sesuai dengan karakteristik pelaksanaan *good governance* yang diberikan oleh *United Nation Development Program* (UNDP), meliputi partisipasi, penegakan hukum, transparansi, daya tanggap, orientasi kepentingan umum, kesetaraan, efisiensi dan efektivitas, akuntabilitas, dan visi ke depan (Mardiasmo:2009).

Dalam konteks organisasi pemerintahan, akuntabilitas publik adalah pemberian informasi kepada publik dan konstituen lainnya yang menjadi pemangku kepentingan (*stakeholder*) (Mahmudi, 2007: 9). Akuntabilitas bukan sekedar kemampuan menunjukkan bagaimana uang publik tersebut telah dibelanjakan, akan tetapi meliputi kemampuan menunjukkan bahwa uang publik tersebut telah dibelanjakan secara ekonomis, efektif, dan efisien (Presisca, 2016).

Akuntabilitas publik juga terkait dengan kewajiban untuk menjelaskan dan menjawab pertanyaan mengenai apa yang telah, sedang, dan direncanakan akan dilaksanakan organisasi publik. Pengukuran kinerja adalah faktor penting di dalam suatu organisasi, termasuk juga untuk organisasi sektor publik. Pengukuran kinerja sangat diperlukan untuk menilai akuntabilitas organisasi dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik dan tepat sasaran. Pengukuran kinerja organisasi sektor publik dilakukan untuk memenuhi tiga maksud. Pertama, untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah. Ukuran kinerja dimaksudkan untuk dapat membantu pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja. Hal ini pada akhirnya akan meningkatkan efisiensi dan

efektivitas organisasi sektor publik dalam pemberian pelayanan publik. Kedua, ukuran kinerja sektor publik digunakan untuk pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan. Ketiga, untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan (Mardiasmo,2009:7)

Pengukuran kinerja juga merupakan salah satu faktor penting dalam pengimplementasian manajemen strategis. Hal ini penting karena pengukuran kinerja merupakan salah satu tahapan dalam siklus manajemen strategis. Dengan memahami siklus manajemen strategis tersebut dapat diketahui bahwa pengukuran kinerja merupakan tahapan yang sangat vital bagi keberhasilan implementasi manajemen strategis. Rencana strategis yang telah ditetapkan oleh organisasi membutuhkan wahana untuk mewujudkannya dalam bentuk aktivitas keseharian organisasi. Implementasi rencana strategis akan dapat mencapai kualitas yang diinginkan jika ditunjang oleh pola pengukuran kinerja yang berada dalam koridor manajemen strategis. Hasil pengukuran kinerja sektor publik harus dilaporkan dalam bentuk laporan pertanggungjawaban kinerja. Pembuatan laporan tersebut merupakan manifestasi dilakukannya Akuntabilitas Publik (Mahmudi,2007: 7).

Sistem pengukuran kinerja publik adalah suatu sistem yang bertujuan untuk membantu menejer publik menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur secara keuangan dan non keuangan. Pengukuran kinerja sektor publik dilakukan untuk memenuhi tiga maksud. Pertama,

pengukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah. Ukuran kinerja dimaksudkan untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah. Ukuran kinerja yang dimaksudkan untuk dapat membantu pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja. Hal ini pada akhirnya akan meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi sektor publik dalam pemberian layanan publik. Kedua, ukuran kinerja sektor publik digunakan untuk pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan. Ketiga, ukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan. Kinerja sektor publik bersifat multidimensional sehingga tidak ada indikator tunggal yang dapat digunakan untuk menunjukkan kinerja secara komprehensif. Berbeda dengan sektor swasta, karena sifat *output* yang dihasilkan sektor publik lebih banyak bersifat keluaran tidak berwujud, maka ukuran secara keuangan saja tidak cukup untuk mengukur kinerja sektor publik. Oleh karena itu, perlu dikembangkan ukuran kerja nonfinansial.

Kinerja keuangan sangat penting untuk dikaji dalam organisasi sektor publik termasuk pemerintah. Penganggaran berbasis kinerja menuntut semua pemerintah daerah untuk mampu menghasilkan kinerja keuangan pemerintah daerahnya secara baik. Semakin meningkatnya tuntutan pelaksanaan akuntabilitas publik diharapkan dapat mengurangi terjadinya pemborosan, kebocoran dana dan mendeteksi

program-program yang tidak layak secara ekonomi. (Kurniawati, 2016:735)

Keberhasilan otonomi daerah tidak lepas dari kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya. Sehingga penting bagi pemerintah daerah untuk menaruh perhatian yang lebih besar terhadap kinerja pengelolaan keuangan daerahnya. Pengelolaan keuangan daerah yang dilakukan secara ekonomis, efisien, dan efektif atau memenuhi konsep *value for money*. Dengan terlaksananya pengelolaan keuangan serta kinerja keuangan yang baik maka dapat disimpulkan bahwa daerah tersebut memiliki kemampuan keuangan untuk membiayai pelaksanaan otonomi daerah. (Khikmah, 2014: 3-4)

Metode *value for money* merupakan inti pengukuran kinerja pada organisasi sektor publik karena kinerja pemerintah tidak bisa dinilai dari sisi keluaran yang dihasilkan saja, tetapi secara terintegrasi harus mempertimbangkan masukan, keluaran, dan *outcome* secara bersama-sama. *value for money* merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang berdasarkan pada tiga elemen utama, yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Ekonomi berarti pemerolehan input dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada harga yang terendah. Efisien 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. (Mardiasmo, 2009:7)

Metode *value for money* digunakan karena metode tersebut penting bagi pemerintah sebagai pelayan masyarakat, karena implementasi konsep tersebut akan dapat memberikan manfaat untuk menilai : efektivitas pelayanan publik dalam atrian pelayanan yang diberikan tepat sasaran, meningkatkan mutu pelayanan publik, menurunkan biaya pelayanan publik karena hilangnya inefisiensi dan terjadinya penghematan dalam penggunaan input yang ada, alokasi belanja yang lebih berorientasi pada kepentingan publik dan meningkatkan kesadaran akan uang publik sebagai akar pelaksanaan akuntabilitas publik. (Mardiasmo, 2009:7)

Pemerintah Kabupaten Jombang merupakan salah satu daerah yang terdapat di Provinsi Jawa Timur. Pengelolaan Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Jombang mengalami kenaikan setiap tahunnya kecuali pada tahun 2018 yang mengalami penurunan dengan rincian sebagai berikut :

Tabel 1. 1
Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
Pemerintah Kabupaten Jombang
Tahun Anggaran 2014-2018

No	Tahun	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (dalam Rupiah)
1	2014	1.799.761.921.253,97
2	2015	2.135.865.342.084,20
3	2016	2.234.904.907.100,67
4	2017	2.534.376.986.170,68
5	2018	2.489.476.899.944,85

Sumber : Data Sekunder, diolah 2019

Hal itu pun mendorong adanya pertanggungjawaban mengenai kinerja sektor publik, termasuk kinerja Pemerintah Kabupaten Jombang dalam pengelolaan keuangannya.

Penelitian ini merupakan perkembangan dari penelitian terdahulu yang sudah ada sebelumnya yang dilakukan oleh Isna Ardila pada tahun 2015 yang berjudul Analisis Kinerja Keuangan dengan Pendekatan *value for money* pada Pengadilan Negeri Tebing Tinggi. Persamaan dari penelitian ini adalah sama-sama tentang analisis kinerja keuangan dengan menggunakan pendekatan *value for money*, atas dasar persamaan tersebut maka peneliti mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Isna Ardila pada tahun 2015 yang berjudul Analisis Kinerja Keuangan dengan Pendekatan *value for money* pada Pengadilan Negeri Tebing Tinggi dimana hasil dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa objek penelitian yang diteliti yaitu Pengadilan Negeri Tebing Tinggi tidak memenuhi standar ekonomis dan efisiensi karena mengalami peningkatan persentase diatas 100%, sedangkan untuk efektifitas sudah memenuhi

standar karena memiliki presentase $\leq 100\%$, akan tetapi masih tetap diperlukan adanya peningkatan pelayanan agar lebih efektif lagi.

Dari uraian diatas maka peneliti akan melakukan penelitian tentang **“Analisis Kinerja Keuangan dengan Pendekatan *Value for money* pada Pemerintah Kabupaten Jombang Tahun 2014-2018”**.

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan rumusan masalah dari penelitian ini adalah :

1. Bagaimana penilaian *value for money* dalam kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Jombang ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya maka dapat disimpulkan tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui penilaian *value for money* dalam kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Jombang.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Secara akademis, penelitian ini untuk menambah wawasan yang berhubungan dengan analisis kinerja keuangan pemerintah daerah dengan metode *value for money*, serta diharapkan dapat menjadi salah satu referensi untuk melakukan penelitian sejenis lainnya.
2. Secara praktis, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai masukan berupa bukti empiris tentang bagaimana analisis kinerja keuangan pemerintah daerah dengan metode *value for money*

dilakukan dan untuk mengetahui apakah hasil kinerja keuangan pemerintah daerah telah memenuhi syarat nilai *value for money* dengan komponen faktor 3E yaitu, Ekonomis, Efisiensi, dan Efektivitas.