

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Pemerintah daerah adalah lembaga yang mengatur kegiatan pembangunan daerah. Wewenang pemerintah daerah semakin luas setelah adanya otonomi daerah pasca berlakunya UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang telah diubah menjadi UU No.23 Tahun 2014 dimana pemerintah daerah diberi wewenang lebih luas mengatur daerahnya secara otonom termasuk dalam hal pengelolaan keuangan daerah. Pemberian otonomi seluasnya kepada daerah bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kemandirian daerah serta meningkatkannya daya saing daerah. Keberhasilan otonomi daerah tersebut tidak lepas dari kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya.

Pengelolaan keuangan daerah saat ini memasuki era penganggaran berbasis kinerja. Namun pada kenyataannya proses penganggaran masih berfokus pada besarnya anggaran padahal semenjak diberlakukannya Permendagri No 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah menyatakan bahwa sistem penganggaran APBD adalah anggaran berbasis kinerja. Anggaran berbasis Kinerja adalah sistem penganggaran yang tidak hanya melihat besaran anggaran namun memperhatikan kinerja anggaran yang meliputi capaian kinerja, keluaran, hasil serta manfaat. (Tanzeh, 2011)

Pengaruh otonomi daerah turut mempengaruhi akuntansi sektor publik. Salah satu pengaruh yang muncul akibat otonomi daerah adalah tuntutan dari masyarakat mengenai akuntabilitas keuangan lembaga publik. Arti penting akuntabilitas terhadap keuangan lembaga publik adalah diketahuinya kemampuan pengelolaan uang publik secara ekonomis, efisien dan efektif (*value for money*). Tingkat ekonomi, efisien dan efektif organisasi pemerintahan diukur guna mengetahui input, output, serta outcome. (Nordiawan, 2006)

*Input* adalah sumber daya masukan untuk menghasilkan output. Indikator input berguna untuk mengukur jumlah sumber daya yakni SDM, dana, material dan lainnya untuk melaksanakan kegiatan. *Output* adalah hasil dari suatu proses. Indikator output menunjukkan hasil implementasi program. Contoh indikator output adalah jumlah pendapatan asli daerah. Sedangkan outcome sendiri yakni dampak dari suatu program kegiatan terhadap masyarakat. Posisi *outcome* nilainya lebih tinggi dari *output* karena *outcome* mengukur kualitas dari output.

Indikator *input*, *output* dan *outcome* penting untuk diukur guna mengetahui sejauh mana anggaran di daerah terserap dengan baik sesuai dengan kinerja sehingga tidak adanya penghamburan anggaran yang tidak sesuai. Adapun untuk mengukur kinerja pemerintah berdasarkan anggaran berbasis kinerja bisa dilakukan melalui konsep *Value for Money*. *Value for Money* adalah konsep pengelolaan organisasi sektor publik dengan mendasarkan kepada tiga elemen yakni ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Pada konsep *value for money*, ekonomi diukur dengan rasio antara masukan actual dengan masukan rencana. Efisiensi diukur dengan rasio efisiensi yang direncanakan. Sedangkan efektivitas diukur

dengan membandingkan keluaran realisasi (aktual) dengan keluaran menurut rencana. Setelah dikur ketiga elemen tersebut maka dapat diketahui sejauh mana daerah mempunyai kemampuan keuangan untuk pelaksanaan otonomi daerah. *Value for Money* pada konteks ekonomi daerah berarti sebagai sebuah jembatan pengantar pemerintah daerah mencapai sistem pemerintahan yang baik. (Nordiawan, 2006)

Pengukuran evaluasi kinerja pemerintah daerah melalui konsep *value for money* sebenarnya penting dilakukan terkait dengan apakah anggaran berbasis kinerja sudah terpenuhi dalam penganggaran di daerah. Karena meskipun sudah banyak aturan tertulis mengenai sistem pengelolaan keuangan daerah namun masih banyak perspektif penganggaran di daerah yang belum menggunakan perspektif penganggaran berbasis kinerja bahkan masih menggunakan sistem anggaran tradisional (*Traditional Budget System*) dengan ciri utamanya ketidakefisienan anggaran. (Nugrahani, 2014)

Pemerintah Kota Magelang adalah salah satu kota di Propinsi Jawa Tengah yang memiliki trend perbaikan laporan keuangan dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Pada kurun waktu awal awal diterapkannya Anggaran berbasis kinerja Kota Magelang meraih Opini wajar dengan pengecualian (WDP) namun beberapa tahun belakangan Kota Magelang meraih opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Untuk itu menarik untuk dikaji penerapan penganggaran di Kota Magelang mulai dari sebelum diterapkannya anggaran berbasis kinerja dan setelah diterapkannya anggaran berbasis kinerja dengan pendekatan *value for money*.

Beberapa penelitian sejenis telah dilakukan seperti penelitian dari Asri (2017) menunjukkan bahwa, kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Pinrang selama tahun 2010-2014 tidak ekonomis karena memiliki rata-rata rasio ekonomi lebih dari 100% yaitu 104.63%. Kemudian dari segi efisiensi Kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Pinrang selama tahun 2010-2014 yaitu efisien karena memiliki rata-rata rasio efisiensi 95.89%. Adapun dari segi efektivitas, rata-rata rasio efektivitas tahun 2010-2014 yaitu 108.26% yang artinya kinerja Pemerintah Daerah Kabupaten Pinrang selama tahun 2010-2014 sangat efektif.

Debby (2020) hasil penelitiannya menyatakan bahwa kinerja Pemerintah Kota Medan yang diukur menggunakan *value for money* selama tahun 2014-2018 belum ekonomis karena memiliki rata-rata rasio ekonomis yakni 79% dan termasuk kategori kurang ekonomis. Dari efisiensi kurang efisien karena memiliki rata-rata rasio efisiensi yaitu 99,71%. Terakhir dari segi efektivitas, rata-rata rasio efektivitas sebesar 82,49% yang mana berada pada kategori cukup efektif sesuai dengan Kepmendagri No. 600.900-327 Tahun 1996. (Enre, 2020) Asri (2008) melakukan penelitian dengan hasil penelitian yakni Hasil terdapat perbedaan namun kurang signifikan antara sebelum dan sesudah anggaran berbasis kinerja. Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Banjarnegara. (Asri, 2017)

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan maka penulis tertarik untuk meneliti ke dalam penulisan skripsi dengan judul “Evaluasi

Penganggaran Berbasis Kinerja Melalui Kinerja Keuangan Berbasis *Value For Money* Di Kota Magelang ”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang maka dapat ditarik permasalahan yakni

1. Bagaimana rasio ekonomi, efektivitas dan efisiensi pada penganggaran di Pemerintah Kota Magelang sebelum diterapkannya anggaran berbasis kinerja (tahun 2004-2008)?
2. Bagaimana rasio ekonomi, efektivitas dan efisiensi pada penganggaran di Pemerintah Kota Magelang sesudah diterapkannya anggaran berbasis kinerja (tahun 2010-2014)?

## **C. Batasan Masalah**

Batasan masalah dalam penelitian ini bertujuan supaya penelitian ini tidak menyimpang terlalu luas dari sasaran dan juga arah penelitian. Adapun batasan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Penelitian ini membahas perbedaan sebelum dan sesudah diterapkannya anggaran berbasis kinerja untuk mengetahui kinerja keuangan daerah di Kota Magelang.
2. Penelitian menggunakan data sekunder yakni laporan keuangan pemerintah Kota Magelang tahun 2004-2008 (sebelum) dan tahun 2010-2014 (sesudah) anggaran berbasis kinerja

## **D. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis rasio ekonomi, efektivitas dan efisiensi pada penganggaran di Pemerintah Kota Magelang sebelum diterapkannya anggaran berbasis kinerja (tahun 2004-2008).
2. Untuk mengetahui dan menganalisis rasio ekonomi, efektivitas dan efisiensi pada penganggaran di Pemerintah Kota Magelang sesudah diterapkannya anggaran berbasis kinerja (tahun 2010-2014).

#### **E. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini bermanfaat untuk:

##### 1. Penulis

Penelitian ini sebagai salah satu syarat memperoleh gelar sarjana di Universitas Mercu Buana Yogyakarta dan untuk menambah pengetahuan di bidang akuntansi sektor publik khususnya penganggaran daerah.

##### 2. Pemerintah Kota Magelang

Penelitian ini bermanfaat untuk memberikan masukan terkait evaluasi penganggaran di Kota Magelang.

##### 3. Pihak Lain

Penelitian ini bermanfaat sebagai referensi bacaan dalam bidang akuntansi sektor publik khususnya penganggaran daerah.

#### **F. SISTEMATIKA PENULISAN**

Skripsi yang akan penulis tulis ini terdiri dari lima bab dengan perincian sebagai berikut:

## BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisikan latar belakang masalah penelitian, perumusan masalah penelitian, batasan masalah penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan kerangka penulisan skripsi.

## BAB II LANDASAN TEORI

Bab ini berisi mengenai landasan teori yang mendasari, tinjauan pustaka atau hasil penelitian terdahulu, dan pengembangan hipotesis.

## BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan tentang bagaimana penelitian akan dilaksanakan mulai dari populasi dan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data dan teknik analisa data yang digunakan

## BAB IV ANALISA HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini memuat hasil penelitian dan pembahasan yang sifatnya terpadu dan tidak dipecah menjadi sub bab tersendiri, yakni gambaran umum objek penelitian, analisa data dan pembahasan

## BAB V PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dari pembahasan pada bab sebelumnya serta saran dan keterbatasan penelitian