

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perkembangan akuntansi sektor publik di Indonesia meningkat pesat seiring adanya kebijakan penerapan otonomi daerah. Berdasarkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan serta kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan kata lain, masing-masing daerah atau kabupaten yang ada di Indonesia diberikan kebebasan untuk mengolah dan meningkatkan sumber pendapatannya untuk kesejahteraan masyarakat maupun kemajuan daerah tersebut. Semakin tinggi realisasi pendapatan yang diperoleh pemerintah daerah, mencerminkan semakin baik kinerja pemerintah daerah tersebut. Oleh sebab itu, masyarakat dituntut untuk semakin cerdas dan berpikir kritis terhadap kinerja pemerintah daerah, terutama dalam hal transparansi dan akuntabilitas publik oleh lembaga lembaga sektor publik (Sari, 2014).

Dalam sektor publik transparansi dan akuntabilitas tidak hanya sebatas kemampuan lembaga sektor publik menunjukkan bagaimana uang publik tersebut digunakan, tetapi juga meliputi kemampuan memberikan jaminan dari penggunaan sumber-sumber dana publik termasuk pengalokasian sumber daya secara ekonomis, efisien dan efektif melalui pelaksanaan manajemen publik yang baik. Hal ini sesuai dengan amanat undang-undang No. 1 Tahun 2022 yang digunakan sebagai dasar bagi serangkaian reformasi kelembagaan dalam

menciptakan *good governance*, yaitu pemerintahan yang bersih, ekonomis, efektif, transparan, responsif, dan akuntabel. Menurut Mahmudi (2015:83), ekonomis memiliki pengertian bahwa sumber daya *input* hendaknya diperoleh dengan harga lebih rendah, yaitu harga yang mendekati harga pasar. Efisiensi merupakan perbandingan antara *output* dengan *input* dan efektivitas terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Ekonomis, efisiensi dan efektivitas menjadi tolak ukur dalam pengukuran kinerja instansi pemerintah

Kinerja instansi pemerintah kini menjadi sorotan dengan semakin tingginya kesadaran masyarakat terhadap penyelenggaraan administrasi publik. Masyarakat yang semakin cerdas dan kritis juga menuntut dilakukannya transparansi dan akuntabilitas publik oleh lembaga-lembaga sektor publik. Pemerintah daerah dituntut mampu menciptakan sistem manajemen yang mampu mendukung operasionalisasi daerah. Salah satu aspek dari pemerintah daerah yang harus diatur secara hati-hati adalah masalah pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Pengukuran kinerja sangat penting untuk menilai akuntabilitas pemerintah daerah dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah.

Akuntabilitas bukan sekedar kemampuan menunjukkan bagaimana uang publik dibelanjakan, akan tetapi meliputi kemampuan yang menunjukkan bahwa uang publik tersebut telah dibelanjakan secara ekonomis, efisien, dan efektif. Salah satu hal yang dapat dijadikan alat untuk menilai pertanggungjawaban suatu instansi pemerintah adalah dengan melihat kinerja

keuangannya melalui perhitungan dan analisis pencapaian target dan realisasi dari penerimaan dan pengeluaran atas Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), baik dari sisi *input*, *output*, *outcome*, *impact*, dan *benefitnya*.

Input adalah semua jenis sumber daya masukan yang digunakan dalam suatu proses tertentu untuk menghasilkan *output*. Indikator kinerja input mengukur jumlah sumber daya seperti anggaran (dana), SDM, peralatan, material, dan masukan lainnya yang dipergunakan untuk melaksanakan kegiatan. *Output* adalah hasil langsung dari suatu proses. Pengukuran *output* berarti pengukuran keluaran yang dihasilkan dari proses. Ukuran *output* menunjukkan hasil implementasi program atau aktivitas. *Outcome* adalah dampak suatu program atau kegiatan terhadap masyarakat. *Outcome* lebih tinggi nilainya dari pada *output*, karena *output* hanya mengukur hasil tanpa mengukur dampaknya terhadap masyarakat, sedangkan *outcome* mengukur kualitas *output* dan dampak yang dihasilkan. Dengan kata lain, *outcome* adalah hasil yang dicapai dari suatu program atau kegiatan dibandingkan dengan hasil yang diharapkan. *Input*, *output* dan *outcome* merupakan indikator dari *value for money* yang merupakan indikator kinerja sebuah sektor publik yang memberika informasi apakah anggaran (dana) yang dibelanjakan menghasilkan suatu nilai bagi masyarakat.

Mahmudi (2010:20) mendefinisikan *value for money* sebagai penghargaan terhadap nilai uang, hal ini berarti bahwa setiap rupiah harus di hargai secara layak dan di gunakan sebaik-baiknya. *Value for money* merupakan inti pengukuran kinerja pada organisasi pemerintah dan sektor publik. Kinerja

pemerintah tidak dapat dinilai dari sisi *output* yang dihasilkan semata, akan tetapi secara terintegrasi harus mempertimbangkan *input*, *output*, dan *outcome* secara bersama sehingga benar-benar menggambarkan kinerja pemerintah yang sesungguhnya inti pengukuran kinerja keuangan pada organisasi pemerintah adalah *Value for Money*. *Value for money* menurut Mardiasmo (2002:130) merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang mendasarkan pada tiga elemen utama yaitu ekonomis, efisiensi dan efektivitas.

Dalam pemerintahan daerah penilaian ekonomis adalah perolehan sumber daya (*input*) tertentu pada harga yang terendah. Ekonomis merupakan perbandingan *input* dengan *input value* yang dinyatakan dalam satuan moneter. Ekonomis terkait dengan sejauh mana organisasi sektor publik dapat meminimalisir *inputresources* dengan menghindari pengeluaran yang boros dan tidak produktif (Mardiasmo, 2009:4). Indikator ekonomis merupakan indikator tentang *input*. Efisiensi adalah hubungan antara *input* dan *output* di mana barang dan jasa yang dibeli oleh organisasi digunakan untuk mencapai *output* tertentu (Bastian, 2006:280). Efisiensi merupakan perbandingan *output/input* yang dikaitkan dengan standar kinerja atau target yang telah ditetapkan (Mardiasmo, 2009:4). Efektivitas adalah hubungan antara *output* dan tujuan, di mana efektivitas diukur berdasarkan seberapa jauh tingkat *output*, kebijakan, dan prosedur organisasi mencapai tujuan yang telah ditetapkan (Bastian, 2006:280). Jika suatu organisasi berhasil mencapai tujuannya, maka organisasi tersebut dikatakan telah berjalan efektif.

Efektivitas hanya melihat apakah suatu program telah mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya (Mardiasmo, 2009:134).

Penerapan konsep *Value for Money* dalam pengukuran kinerja pada organisasi sektor publik tentunya memberikan manfaat bagi organisasi itu sendiri maupun masyarakat. Manfaat yang dikehendaki dalam pelaksanaan *Value for Money* pada organisasi sektor publik yaitu: ekonomis (hemat cermat) dalam pengadaan dan alokasi sumber daya, efisien (berdaya guna) dalam penggunaan sumber daya, dan efektif (berhasil guna) dalam mencapai tujuan dan sasaran.

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. *Value For Money* merupakan indikator yang memberikan informasi apakah anggaran (dana) yang dibelanjakan menghasilkan suatu nilai tertentu bagi masyarakatnya atau mencapai *good goverment*. Indikatornya yaitu ekonomis, efisiensi dan efektivitas.

Prinsip *value for money* dalam rangka pengukuran kinerja dipengaruhi oleh kemampuan pemerintah daerah dalam melaksanakan mekanisme manajemen pemerintahannya yang bertumpu pada perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian yang baik (Mulyadi, 2007). Masyarakat membutuhkan pelayanan publik yang baik dengan adanya keseimbangan antara kekuasaan yang dimiliki dengan tanggung jawab (akuntabilitas) yang diberikan kepada

masyarakat yang dilayani. Aparat birokrasi diharapkan memiliki jiwa pengabdian dan pelayanan kepada masyarakat, sehingga semakin efisien dan efektif melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya dalam menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan, dan pengayoman kepada masyarakat untuk mewujudkan terselenggaranya pemerintahan yang baik, serta memberikan pelayanan prima kepada masyarakat.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dinyatakan bahwa kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan atau program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur. Menurut Bastian (2010) sistem pengukuran kinerja sektor publik adalah sistem yang bertujuan agar membantu manajer publik menilai alat ukur finansial dan nonfinansial. Kinerja keuangan sebagai penentuan tolak ukur yang dapat mengukur keberhasilan suatu organisasi dalam memperoleh pendapatan. Kinerja keuangan adalah suatu ukuran kinerja yang menggunakan indikator keuangan (Handokozz 2016). Berdasarkan definisi di atas dapat disimpulkan bahwa kinerja keuangan adalah hasil dari evaluasi terhadap kegiatan atau program yang digunakan sebagai salah satu ukuran untuk melihat kemampuan daerah dalam menjalankan otonomi daerah. Menurut Bastian (2010) indikator kinerja berguna sebagai indikator pelaksanaan strategi yang telah ditetapkan. Indikator kinerja sangat penting untuk mengetahui apakah suatu aktivitas/program telah dilakukan secara efisien dan efektif. Indikator setiap organisasi berbeda-beda tergantung pada tipe pelayanan yang dihasilkan.

Value For Money juga penting diterapkan di dinas-dinas salah satunya seperti pada Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sikka. Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sikka merupakan salah satu dari bagian pemerintah daerah yang bergerak dalam bidang tenaga kerja, pemberdayaan masyarakat dan transmigrasi. Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sikka merupakan salah satu organisasi sektor publik yang pengelolaan keuangannya harus bersifat transparan dan akuntabel agar supaya anggaran yang direncanakan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun tidak disalahgunakan. Setiap kinerja keuangan yang direncanakan harus dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada pemerintah dan masyarakat. Setiap tahunnya Dinas Tenaga kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sikka membuat program dan kegiatan. Berikut anggaran dan realisasi untuk masing-masing program yang dilakukan oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sikka

Tabel 1.1
Laporan Realisasi Anggaran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi
Kabupaten Sikka Tahun 2021

No	Program	Anggaran	Realisasi	%
1.	Program penunjang urusan pemerintah daerah kabupaten/ kota	Rp.2.517.269.174	Rp. 2.426.178.326	96,38
2.	Program Pelatihan Kerja dan produktivitas tenaga kerja	Rp. 49.123.500	Rp. 20.308.100	41,34
3.	Program penempatan tenaga kerja	Rp. 46.879.800	Rp. 37.692.900	80,40
4.	Program hubungan industrial	Rp. 52.089.900	Rp. 30.400.650	58,36
5.	Program perencanaan kawasan transmigrasi	Rp. 16.099.200	Rp. 16.099.200	100,00
Jumlah Belanja		Rp. 2. 681.461.574	Rp. 2.530.679.176	94,38

Sumber : Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sikka.

Tabel 1.2
Laporan Realisasi Anggaran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi
Kabupaten Sikka Tahun 2022

No	Program	Anggaran	Realisasi	%
1.	Program penunjang urusan pemerintahan daerah kabupaten/kota	Rp. 2.689.774.453	Rp. 2,477.960.368	92,13
2.	Program pelatihan kerja dan produktivitas tenaga kerja	Rp. 1.030.162.400	Rp. 835.585.160	81,11
3.	Program penempatan tenaga kerja	Rp 677.125.100	Rp 471.438.000	69,62
4	Program hubungan Industrial	Rp. 49.999.550	Rp. 49.499.352	99,00
5.	Program perencanaan kawasan transmigrasi	Rp. 4.000.000	Rp. 3.575.000	89,38
6.	Program pembangunan kawasan transmigrasi	Rp. 30.299.800	Rp. 15.105.000	99,36
7.	Program pengembangan kawasan transmigrasi	Rp. 15.649.900	Rp. 12.197.300	77,94
Jumlah Belanja		Rp. 4.496.981.203	Rp 3.865.360.180	85,95

Sumber : Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sikka

Berdasarkan Laporan realisasi anggaran di atas dapat dilihat bahwa selama tahun 2021 Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sikka melaksanakan lima program yaitu program penunjang urusan pemerintah daerah kabupaten/kota, program pelatihan kerja dan produktivitas tenaga kerja, program penempatan tenaga kerja, program hubungan industrial dan program perencanaan kawasan transmigrasi. Pada tahun 2022 Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sikka tahun 2022 melaksanakan tujuh program yaitu program penunjang urusan pemerintah daerah kabupaten/kota, program pelatihan kerja dan produktivitas tenaga kerja, program penempatan tenaga kerja, program hubungan industrial, program perencanaan kawasan

transmigrasi, program pembangunan kawasan transmigrasi dan program pengembangan kawasan transmigrasi.

Dari setiap program yang dijalankan selama dua tahun terakhir persentasenya mengalami fluktuatif. Pada tahun 2021 program penunjang urusan pemerintah daerah kabupaten/kota sebesar 96,38 % dan pada tahun 2022 mengalami penurunan sebesar 4,25 %. Pada tahun 2021 program pelatihan kerja dan produktivitas tenaga kerja persentasenya sebesar 41,34 % kemudian di tahun 2022 naik cukup tinggi sebesar 39,77 %. Pada tahun 2021 program penempatan tenaga kerja persentasenya sebesar 80,40 % kemudian di tahun 2022 turun sebesar 24,42 %. Pada program hubungan industrial tahun 2021 sebesar 58,36 % dan pada tahun 2022 mengalami kenaikan sebesar 40,64 %. Pada program perencanaan kawasan transmigrasi tahun 2021 sebesar 100 %, kemudian pada tahun 2022 mengalami penurunan sebesar 10,62 %. Realisasi anggaran tahun 2021 dan 2022 yang tidak mencapai target menunjukkan bahwa pengeluaran anggaran masih belum terserap maksimal.

Berdasarkan *Tribun Flores.com* (tayang rabu, 26 april 2023) Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sikka belum maksimal mengurus masalah ketenagakerjaan. Berdasarkan data Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi kabupaten Sikka masalah perselisihan kerja sejak tahun 2021 hingga 2022 sebanyak 20 kasus. Ada banyak faktor yang mempengaruhi timbulnya masalah ketenagakerjaan diantaranya kurangnya bantuannya dalam pelatihan tenaga kerja. Hal ini dikarenakan dalam 2 tahun belakangan saat adanya wabah virus covid-19 anggaran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi

Kabupaten Sikka terbatas untuk memberikan bantuan kepada para pengangguran di kabupaten sikka. Anggaran Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi kabupaten Sikka dinilai kurang dikarenakan anggaran pemerintah daerah dialihkan untuk pandemi covid-19 sehingga untuk program pelatihan kerja, produktivitas tenaga kerja dan program penempatan tenaga kerja masih ada walaupun semakin berkurang sehingga program dan kegiatan yang dibuat belum terlaksana dengan maksimal.

Peneliti mengenai analisis kinerja dengan konsep *value for money* telah banyak dilakukan. Berikut diantaranya hasil penelitian Rian (2022) hasil penelitian ini menunjukkan bahwa akuntabilitas kinerja Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau tahun 2019 dan 2020 belum memenuhi prinsip *value for money*. Pada tahun 2019, ada 13 program dan 117 kegiatan yang dilakukan, namun hanya ada 2 dari 117 kegiatan (1,71%) yang memenuhi 3 elemen *value for money*. Pada tahun 2020, terdapat 5 program dengan 92 kegiatan yang dilakukan, namun hanya ada 1 dari 92 kegiatan (1,09%) yang memenuhi 3 elemen *value for money*.

Hasil penelitian Triniyati (2018) menunjukkan bahwa Dinas Pertanian Kabupaten Simalungun periode 2015-2017 ditinjau dari elemen pengukuran ekonomi dinyatakan ekonomis, ditinjau dari elemen efisien periode tahun 2015 dinyatakan efisien, dan pada tahun 2017 dinyatakan efisien berimbang, sedangkan ditinjau dari elemen efektivitas dinyatakan efektif. Hasil penelitian Eka Febyanti Rahayu (2020) menunjukkan bahwa Distrik Navigasi Kelas II Banjarmasin untuk tingkat ekonomis selama 4 tahun menunjukkan hasil kinerja

pada tahun 2016-2019 bernilai cukup ekonomis dan ekonomis. Pada tingkat efisiensi menunjukkan hasil tingkat kinerja yang kurang efisien dan tingkat efektivitas hasil yang sangat efektif.

Untuk melihat apakah kinerja keuangan dalam pengelolaan anggaran dan pelaksanaan program Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi telah ekonomis, efisien dan efektif maka dibutuhkan pengukuran kinerja. Salah satu cara dalam mengukur dan mengatur keuangan sektor publik adalah dengan menerapkan *Value For Money*. *Value for Money* dibutuhkan agar pengeluaran dapat digunakan sesuai dengan rencana kerja yang telah dibuat. Pengeluaran yang dimanfaatkan sebaik-baiknya akan memberikan *output* yang baik sehingga akan memberikan hasil yang maksimal. Berdasarkan uraian tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul ***Analisis Value For Money Pada Kinerja Keuangan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sikka***.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang dipaparkan di atas maka adapun rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana kinerja keuangan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sikka tahun 2021 sampai 2022 dengan menggunakan konsep *value for money* ?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengukur kinerja keuangan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sikka tahun 2021 sampai 2022 dengan menggunakan konsep *value for money*.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagi Akademik

Dengan penelitian ini diharapkan dapat memperluas wawasan dan pengetahuan peneliti baik secara praktis maupun teoritis tentang kinerja keuangan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sikka yang diukur menggunakan konsep *value for money*.

2. Bagi Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sikka

Penulis berharap penelitian ini menjadi acuan pertimbangan dan masukan dalam pengambilan keputusan bagi Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Sikka tentang penilaian.

3. Bagi peneliti selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi atau bahan pertimbangan bagi peneliti lain yang ingin melakukan penelitian dengan objek yang sama di masa mendatang