

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kinerja keuangan merupakan isu penting untuk dikaji dalam organisasi sektor publik termasuk pemerintahan, hal ini karena adanya penerapan penganggaran berbasis kinerja, sehingga semua aspek pemerintahan dituntut untuk mampu menghasilkan kinerja keuangan yang optimal dan efisien. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengenai pemerintahan daerah, menjelaskan bahwa, otonomi daerah merupakan hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Adanya otonomi daerah, diharapkan pemerintah daerah lebih mampu mengatur potensi daerahnya masing-masing. Dalam mengatur potensi daerahnya, setiap pemerintah daerah memerlukan dana untuk menunjang fasilitas daerah dana tersebut dianggarkan oleh pemerintah daerah yang disebut dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan salah satu pilar dalam perencanaan pembangunan suatu daerah, oleh karena itu, untuk melakukan perbaikan dalam pengelolaan keuangan daerah perlu menerapkan standar yang dijadikan acuan penilaian suatu daerah yang dapat dikategorikan dalam penilaian keefektifan, mandiri dan efisiensi serta akuntabel, untuk menilai itu perlu adanya pengukuran kinerja keuangan pemerintah sebagai tolak ukur dalam penetapan kebijakan keuangan pada tahun anggaran selanjutnya.

Pengukuran kinerja keuangan yang digunakan oleh organisasi sektor publik salah satunya adalah dengan menggunakan metode *value for money* dalam menjalankan aktivitasnya, oleh karena itu, penilaian kinerja sangatlah penting dilaksanakan karena merupakan bagian dari proses pengendalian manajemen yang digunakan sebagai alat pengendalian untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas. *Value for money* menurut Halim dan Kusufi (2013:132) merupakan suatu konsep untuk menilai kinerja suatu organisasi sektor publik yang tidak hanya ditinjau dari aspek keuangan saja, tetapi menggunakan aspek non keuangan untuk menilai tingkat keberhasilan suatu program kerja sektor publik, konsep *value for money* adalah konsep untuk mengukur ekonomi, efisiensi dan efektifitas kinerja program, kegiatan dan organisasi.

Hal ini sejalan dengan teori tentang *New Public Management* mengharuskan pemerintah untuk melakukan anggaran berbasis kinerja dalam melaksanakan mekanisme manajemen pemerintahannya yang bertumpu pada perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian yang baik. *Value for Money* ini merupakan jembatan untuk mengantarkan pemerintah daerah mencapai *good governance* yaitu pemerintah daerah yang transparan, akuntabel, ekonomis, efisien, efektif. Sehingga konsep *value for money* sangat dibutuhkan sebagai pendukung pengelolaan keuangan daerah dan dana daerah.

Pembangunan di daerah ditentukan dengan besarnya alokasi belanja modal yang dianggarkan oleh APBD, hal ini dikarenakan belanja modal merupakan jenis belanja daerah yang dikhususkan untuk pembangunan infrastruktur di daerah. Pada kenyataannya, alokasi belanja modal tidak selalu mengalami peningkatan. Hal ini dapat dilihat dari Tabel berikut:

Tabel 1.1: Alokasi Belanja Modal SKPD Pemerintahan Provinsi Jawa Timur 2017-2019

No	SKPD	Pertumbuhan Belanja Modal			Keterangan		
		2017	2018	2019	2017	2018	2019
1	Dinas Pendidikan	(15,20)	(15,81)	(12,05)	Berkurang	Berkurang	Berkurang
2	Dinas Kesehatan	(18,77)	(8,19)	13,63	Berkurang	Berkurang	Berkurang
3	Dinas PU Bina Marga	(15,6)	(15,24)	(22,48)	Berkurang	Berkurang	Berkurang
4	Dinas Perhubungan	(1,6)	(4,04)	(3,16)	Berkurang	Berkurang	Berkurang
5	Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi	(1,6)	(2,55)	(4)	Berkurang	Berkurang	Berkurang
6	Dinas Koperasi dan UKM	(5,73)	(3,01)	(10,93)	Berkurang	Berkurang	Berkurang
7	Dinas Komunikasi dan Informatika	(1,97)	(6,92)	(4,07)	Berkurang	Berkurang	Berkurang
8	Dinas Perindustrian dan Perdagangan	(18,15)	(10,40)	(4,07)	Berkurang	Berkurang	Berkurang
9	Dinas Perpustakaan dan Kearsipan	(4,06)	(2,17)	(1,55)	Berkurang	Berkurang	Berkurang
10.	Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan	(4,44)	(5,9)	(21,08)	Berkurang	Berkurang	Berkurang

Sumber: Diolah peneliti (2021)

Pada tabel di atas dapat dilihat bahwa pertumbuhan belanja modal SKPD pada pemerintah Jawa Timur setiap tahun selalu mengalami penurunan. Belanja modal adalah pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembentukan modal yang sifatnya menambah aset tetap atau aset lainnya yang memberikan manfaat lebih dari 1 (satu) periode akuntansi, termasuk di dalamnya adalah pengeluaran untuk biaya pemeliharaan yang sifatnya mempertahankan atau menambah masa manfaat, meningkatkan kapasitas dan kualitas aset, sehingga dapat disimpulkan bahwa penurunan belanja

modal dapat disebabkan oleh ditemukannya masalah pada tahapan pengadaan barang dan jasa. Fenomena di lapangan menunjukkan masih adanya perencanaan kegiatan proyek yang kurang baik yang ditandai dengan tidak ada kerangka acuan kerja (TOR) dan rincian anggaran biaya (RAB) yang mengakibatkan terjadinya ketidaksesuaian antara kebutuhan dan alokasi anggaran pada kegiatan tersebut. (www.bi.go.id).

Hamid, A., & Lamuda, I. (2019), dalam penelitiannya yang berjudul *Evaluasi Kinerja Keuangan Melalui Pendekatan value for money*. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa elemen *value for money* yang terdiri dari ekonomi, efisiensi, efektivitas berpengaruh secara bersama-sama terhadap kinerja keuangan Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Sidoarjo.

Perekonomian di Jawa Timur mengalami penurunan akibat dampak dari pandemi Covid-19. Data dari Komisi C DPRD Jatim, BUMD milik Provinsi Jatim itu memiliki total aset sebesar Rp 441 miliar tersebar di 9 anak perusahaan dan 3 perusahaan *joint venture*, pada tahun 2020 kemarin hanya mampu menyetorkan PAD sebesar Rp 2,25 miliar. Ketua Komisi C DPRD Jatim, Hidayat Maseaji dikonfirmasi di DPRD Jatim mengatakan, pandemi Covid-19 belum selesai dan berpengaruh pada kinerja BUMD di Jatim. Tapi pihaknya ingin semua BUMD di Jawa Timur itu tujuannya bisa dicapai dengan baik. Jika ada BUMD dengan laba kecil dan minus itu perlu dievaluasi. kominfo.jatimprov.go.id. 2021; diakses tanggal 29 September pukul 11:30.

Selain penurunan dari perusahaan BUMD, dari sektor pariwisata juga mengalami penurunan yang signifikan, berdasarkan dari undang-undang nomor 23 tahun 2014 mengenai pendapatan asli daerah, menunjukkan bahwa semua sumber-sumber pendapatan yang diperoleh dari daerah tersebut, akan mempengaruhi pendapatan daerah, termasuk pendapatan

dari tempat wisata dan lain-lain. Menurutnya, sektor pariwisata menjadi perhatian khusus pemerintah karena mampu mendatangkan kunjungan hingga puluhan juta wisatawan baik nusantara maupun mancanegara.

Pada 2019 kunjungan wisatawan nusantara ke Jatim mencapai 82.561.561 orang. Karena pandemi, kunjungan pada 2020 turun menjadi 22.497.857 orang, sedangkan wisatawan mancanegara juga mengalami penurunan 94,85% atau menurun 770.829 orang pada 2019 menjadi 39.669 orang pada 2020. kominfo.jatimprov.go.id. 2021; diakses tanggal 29 September pukul 11:50.

Salah satu artikel dalam website ITS News yang ditulis pada tahun 2018, disebutkan bahwa Gubernur Jawa Timur (Khofifah: 2018) mengatakan terdapat tiga permasalahan besar di Jawa Timur yaitu pengentasan kemiskinan, pembangunan infrastruktur, serta pengangguran. Tiga permasalahan ini merupakan inti permasalahan yang memengaruhi timbulnya masalah lainnya. its.ac.id. 2018; diakses tanggal 19 Juli 2021 pukul 12:05.

Masalah lainnya mengenai catatan dari BPK yang harus dibenari Pemprov Jawa Timur yang merupakan salah satu artikel KOMINFO Jatim yang ditulis pada tahun 2021, mengenai BPK masih menemukan kelemahan pengendalian intern dan permasalahan terkait ketidakpatuhan terhadap peraturan perundangan, yang tidak mempengaruhi secara material kewajaran penyajian Laporan Keuangan tahun anggaran 2020. (Barullah: 2021) mengatakan permasalahan tersebut antara lain yang pertama adalah pertanggungjawaban belanja hibah belum lengkap seperti belanja hibah bantuan lampu penerangan jalan kepada kelompok masyarakat (pokmas) terindikasi dilaksanakan tidak sesuai Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NHPD) yaitu kelebihan pembayaran atas ketidaksesuaian spesifikasi dan

pemahaman harga. kominfo.jatimprov.go.id. 2021; diakses tanggal 19 Juli pukul 12:45. Dengan memerhatikan kinerja instansi pemerintah yang kian menjadi sorotan dan juga permasalahan yang ada di Provinsi Jawa Timur, maka penulis tertarik untuk mengemukakan masalah dalam menganalisis tingkat pertumbuhan belanja modal Organisasi Pemerintah Daerah di Provinsi Jawa Timur dengan judul “Analisis Kinerja Keuangan Dengan Pendekatan *Value For Money* Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (Skpd) Provinsi Jawa Timur”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka penulis mengambil rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah faktor ekonomi berpengaruh terhadap pertumbuhan belanja modal?
2. Apakah faktor efisiensi berpengaruh terhadap pertumbuhan belanja modal?
3. Apakah faktor efektivitas berpengaruh terhadap pertumbuhan belanja modal?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diuraikan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh faktor ekonomi terhadap pertumbuhan belanja modal
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh faktor efisiensi terhadap pertumbuhan belanja modal
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh faktor efektivitas terhadap pertumbuhan belanja modal

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan oleh penulis dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Memberikan sumbangan terhadap pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang akuntansi sektor publik yang berkaitan dengan pertumbuhan belanja modal, keekonomian dan efisiensi serta sebagai referensi bagi peneliti lain yang berkeinginan melakukan penelitian sejenis.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi penulis

Hasil penelitian ini berguna untuk menambah pengetahuan dan menjadi wahana dalam menerapkan ilmu yang telah dipelajari khususnya mengenai akuntansi sektor publik.

- b. Bagi Instansi/Dinas/Organisasi/Pihak Lainnya

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan masukan dan pertimbangan khususnya mengenai pertumbuhan modal kerja, keekonomian dan efisiensi sebagai dasar penilaian kinerja.

- c. Bagi Peneliti Selanjutnya

Dapat menjadi referensi dan perbandingan bagi peneliti-peneliti selanjutnya yang ingin melakukan penelitian.