

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Perkembangan dan kemajuan negara dipengaruhi oleh peran sektor publik, sektor bisnis, dan sektor sosial. Diantara ketiga sektor tersebut memiliki persamaan dan perbedaan. Persamaannya yaitu ketiganya merupakan bagian yang integral dari sistem ekonomi dari suatu negara, dan ketiga sektor tersebut terikat pada peraturan perundangan dan ketentuan hukum lain yang disyaratkan. Aspek yang membedakan yaitu terkait dengan tujuan organisasi, sumber pembiayaan, kepemilikan, pola pertanggungjawaban, struktur organisasi, karakteristik anggaran, dan sistem akuntansi yang digunakan.

Sektor publik memiliki peran yang tidak kecil dalam suatu negara yang dapat berdampak pada sektor yang lain yaitu sektor swasta maupun sektor sosial. Oleh karena itu, untuk kemajuan ekonomi, sosial, politik, dan budaya bangsa maka pembangunan sektor publik harus terus dilakukan secara berkelanjutan dan tidak boleh diabaikan. Salah satu perencanaan dan pengendalian yang memiliki instrumen penting yaitu anggaran. Anggaran sektor publik merupakan perencanaan keuangan untuk masa depan yang pada umumnya mencakup jangka waktu satu tahun dan dinyatakan dalam satuan moneter.

Penyusunan anggaran pada organisasi sektor publik dapat membantu mewujudkan akuntabilitas. Akuntabilitas dapat dipahami sebagai kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan,

melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Berdasarkan anggaran yang telah ditetapkan, masyarakat secara tidak langsung dapat melakukan pengawasan atau pengendalian. Hal ini karena anggaran sebenarnya dapat dijadikan standar atas kegiatan pengukuran kinerja.

Organisasi pemerintah merupakan salah satu bentuk organisasi non profit yang bertujuan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat umum yang dapat berupa peningkatan keamanan, peningkatan mutu pendidikan atau peningkatan mutu kesehatan dan lain-lain. Selain itu organisasi non profit ini merupakan organisasi yang orientasi utamanya bukan untuk mencari laba. Apabila dibandingkan dengan organisasi lain, organisasi pemerintah memiliki karakteristik tersendiri yang lebih terkesan sebagai lembaga politik dari pada lembaga ekonomi. Akan tetapi, sebagaimana bentuk-bentuk kelembagaan lainnya, lembaga atau organisasi pemerintah juga memiliki aspek sebagai lembaga ekonomi. Pemerintah daerah mempunyai tanggung jawab untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerahnya untuk dilihat apakah pemerintah berhasil menjalankan tugasnya dengan baik atau tidak.

Organisasi sektor publik juga sering dinilai negatif oleh beberapa pihak, misalnya dalam persoalan pembelanjaan sering terjadi pemborosan dana, sering inefisiensi dan tidak memihak masyarakat. Seiring meningkatnya kesadaran masyarakat terhadap penyelenggaraan masyarakat terhadap penyelenggaraan administrasi publik menimbulkan gejolak yang berakar pada ketidakpuasan. Dengan kata lain kinerja organisasi pemerintah kini banyak menapatkan sorotan ,

karena masyarakat mempertanyakan manfaat yang mereka peroleh atas pelayanan instansi pemerintah.

Munculnya kritik keras yang ditujukan kepada organisasi-organisasi sektor publik tersebut kemudian menimbulkan gerakan untuk melakukan reformasi manajemen sektor publik. Salah satunya reformasi manajemen sektor publik adalah munculnya konsep manajemen modern atau lebih dikenal *new public management*. Ujian *new public management* adalah menjadikan sektor publik sebagai organisasi penyedia pelayanan publik yang efisien dan efektif. Konsep *new public management* mendorong usaha untuk mengembangkan pendekatan yang sistematis dalam perencanaan anggaran sektor publik, yaitu melalui anggaran yang berbasis kinerja yang menekankan konsep *value for money* dan pengawasan kinerja output.

Pengukuran kinerja organisasi sektor publik sangat diperlukan untuk menilai bagaimana kinerja organisasi sektor publik, apakah sudah ekonomis, efisien, dan efektif. Konsep pengukuran kinerja organisasi sektor publik melalui pendekatan *value for money* merupakan jembatan untuk mengetahui kinerja organisasi sektor publik. Konsep *value for money* juga mengukur apakah kegiatan yang dilaksanakan organisasi sektor publik sudah memberikan manfaat yang sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat.

Kondisi ini yang mendorong pengukuran kinerja berdasarkan *value for money* sangat dibutuhkan dalam organisasi sektor publik. Pengukuran kinerja tersebut akan melihat seberapa jauh kinerja yang telah dihasilkan dalam suatu periode tertentu dibandingkan dengan yang telah direncanakan.

Pengukuran atas kinerja keuangan pemerintah daerah dilakukan dengan membandingkan hasil yang telah dicapai suatu periode dibandingkan dengan periode sebelumnya, sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan atas kinerja keuangan yang terjadi.

Kinerja keuangan merupakan tolak ukur keberhasilan perusahaan dapat diartikan sebagai hasil yang telah dicapai atas berbagai aktivitas yang telah dilakukan. Dapat disimpulkan bahwa kinerja keuangan adalah suatu analisis yang dilakukan untuk melihat sejauh mana suatu perusahaan telah melakukan dengan menggunakan aturan-aturan pelaksanaan keuangan secara baik dan benar (Fahmi 2013:239).

Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan tercermin dalam anggaran pendapatan belanja daerah yang menggambarkan kemampuan pemerintah dalam membiayai kegiatan pelaksanaan tugas pembangunan, serta pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah. Salah satu cara evaluasi yang dapat dipertimbangkan adalah dengan melakukan pengukuran atau penilaian kinerja, mulai dari tahap perencanaan anggaran sampai dengan tahap pelaksanaan anggaran dengan menggunakan konsep *valu for money*. Jika dilihat secara mendalam sebenarnya konsep *value for money* bukan sesuatu yang baru, bahkan *value for money* merupakan salah satu prinsip penting dari anggaran kinerja dari *good governance*.

Menurut Mardiasmono (2011:4) *value for money* merupakan konsep pengelolaan yang berdasarkan pada tiga elemen yaitu: ekonomi, efisien, efektivitas. Ekonomi adalah pemerolehan input dengan kualitas dan kuantitas

tertentu pada harga yang terendah. Konsep ekonomis terkait dengan penghematan anggaran untuk memperoleh input dan tidak melakukan pemborosan anggaran dalam pelaksanaan program, kegiatan dan operasional organisasi.

Efisien merupakan perbandingan antara input dengan output. Suatu organisasi, program atau kegiatan dikatakan efisien apabila mampu menghasilkan output tertentu dengan input yang serendah-rendahnya.

Efektifitas adalah tingkat pencapaian hasil program dengan target yang ditetapkan. Secara sederhana, efektifitas adalah perbandingan *outcome* dengan *output*. Ketiga elemen tersebut merupakan elemen pokok *value for money* yang saling terkait.

Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu terbagi menjadi tiga yaitu meliputi PU Pengairan, PU Binamarga, PU Tata ruang. Ketiga dinas tersebut memiliki tugas dan fungsi sesuai dengan anggaran kerja masing-masing, Dinas Pekerjaan Umum Pengairan memiliki tugas yaitu sebagai pelaksanaan atas penyediaan dan pembagian air irigasi serta pelaksanaan pembangunan, operasi dan melakukan pemeliharaan jaringan irigasi. Tugas dari Dinas Pekerjaan Umum Binamarga adalah melakukan pembinaan, pengawasan dan pengendalian teknis pembangunan, pemeliharaan dan pemanfaatan jalan serta jembatan yang ada di Kabupaten Rokan Hulu. Selanjutnya Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang yaitu memiliki tugas dan fungsi sebagai pelaksanaan kebijakan teknis dibidang tata ruang, pengawasan bangunan, tata bangunan, perumahan, air bersih dan upaya untuk meningkatkan penyehatan lingkungan.

Ketiga Dinas Pekerjaan Umum dikabupaten Rokan Hulu tersebut memiliki pencapaian atas kinerja yang bervariasi sehingga diperlukan suatu pengukuran atas pencapaian kinerja tersebut sehingga dapat digunakan sebagai dasar penetapan kebijakan terkait dalam upaya peningkatan kinerjanya. Kondisi ini maka perlu dilakukan suatu pengukuran atas pencapaian kinerja instansi sehingga dapat digunakan sebagai dasar dan penilaian dalam pengambilan kebijakan.

Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu merupakan dinas yang memiliki tugas sebagai penyelenggaraan urusan pemerintah bidang pekerjaan umum, pembangunan infrastruktur dan perumahan untuk daerah Kabupaten Rokan Hulu. Organisasi sektor publik sedang mengalami tekanan untuk lebih efisiensi, memperhitungkan biaya ekonomi dan dampak negatif dari aktivitas yang dilakukan karena akan berdampak pada pengeluaran yang cukup besar dalam anggaran belanja rutin.

Pengukuran kinerja pada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu berfokus hanya membandingkan anggaran belanja dan realisasinya, sehingga apabila realisasi biaya lebih besar dari pada anggaran yang ditetapkan maka dinyatakan tidak berhasil, sebaliknya apabila realisasi belanja lebih kecil dari pada anggaran yang telah ditetapkan maka dinyatakan berhasil. Fenomena yang terjadi pada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu yaitu kinerja pada instansi tersebut dalam pelaksanaan anggaran belanja yang diberikan pemerintah pusat kurang maksimal, maksudnya anggaran masih kurang efektif, efisien, dan ekonomis, itu dilihat dari data yang ada.

**Tabel 1.1**  
**Laporan Kinerja Keuangan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Rokan Hulu 2014-2018**

Tahun	Total Anggaran	Belanja tidak langsung		Belanja langsung		Total Realisasi
		Anggaran	Realisasi	Anggaran	Realisasi	
2014	26,820,164,687,165,00	467,941,018,530,00	214,311,383,283.00	26,365,340,452,171,00	19,227,996,169,815.00	<b>19,442,307,553,098.00</b>
2015	<b>184,784,203,204.00</b>	5,197,257,284.00	4,858,469,023.00	179,586,945,920.00	172,839,586,047.00	<b>177,698,005,070.00</b>
2016	<b>699,581,164,180.00</b>	529,586,527,274.00	5,000,600,247.00	169,994,636,906.00	140,303,645,738.00	<b>145,304,245,985.00</b>
2017	<b>174,453,177,115.00</b>	5.311,590.000.00	5,295,021,373.00	169,141,587,115.00	149,523,498,512.00	<b>154,818,519,885.00</b>
2018	<b>176,062,431,900.00</b>	5,478,821,000.00	5.250,196,254.00	170,583,610,900.00	161,364,455,182.00	<b>166,614,651,436.00</b>

Sumber : Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu 2019

Berdasarkan tabel 1.1 dapat dijelaskan bahwa setiap tahunnya yaitu mulai tahun 2014-2018 terjadi perubahan anggaran belanja Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu.

Pada tahun 2014 Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu memiliki total anggaran sebesar Rp. 26,820,164,687,165,00 yang dibagi kedalam dua bentuk belanja, yaitu belanja tidak langsung dan belanja langsung. Untuk belanja tidak langsung sebesar Rp. 467,941,018,530,00, namun yang terealisasi hanya sebesar Rp. 4,311,383,283.00. Sedangkan anggaran belanja langsung yang dimiliki Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu sebesar Rp. 26,365,340,452,171,00, namun yang terealisasi hanya sebesar Rp. 227,996,169,815.00. Jika digabungkan, total realisasi yang tercapai hanya sebesar Rp. 232,307,553,098.00 dari yang dianggarkan. Artinya pada tahun 2014 Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu belum bisa memanfaatkan anggaran yang dimiliki seefektif mungkin, karena jumlah realisasi tidak sesuai dengan taret yang ditetapkan.

Pada tahun 2015 Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu memiliki total anggaran sebesar Rp. 184,784,203,204.00 yang dibagi kedalam dua bentuk belanja, yaitu belanja tidak langsung dan belanja langsung. Untuk belanja tidak langsung sebesar Rp. 5,197,257,284.00, namun yang terealisasi hanya sebesar Rp. 4,858,469,023.00. Sedangkan anggaran belanja langsung yang dimiliki Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu sebesar Rp. 179,586,945,920.00, namun yang terealisasi hanya sebesar Rp. 172,839,586,047.00. Jika digabungkan, total realisasi yang tercapai hanya sebesar Rp. 177,698,005,070.00 dari yang dianggarkan. Artinya pada tahun 2015 Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten

Rokan Hulu belum bisa memanfaatkan anggaran yang dimiliki seefektif mungkin, karena jumlah realisasi tidak sesuai dengan target yang ditetapkan.

Pada tahun 2016 Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu memiliki total anggaran sebesar Rp. 699,581,164,180.00 yang dibagi kedalam dua bentuk belanja, yaitu belanja tidak langsung dan belanja langsung. Untuk belanja tidak langsung sebesar Rp. 529,586,527,274.00, namun yang terealisasi hanya sebesar Rp. 5,000,600,247.00. Sedangkan anggaran belanja langsung yang dimiliki Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu sebesar Rp. 169,994,636,906.00, namun yang terealisasi hanya sebesar Rp. 140,303,645,738.00. Jika digabungkan, total realisasi yang tercapai hanya sebesar Rp. 145,304,245,985.00 dari yang dianggarkan. Artinya pada tahun 2016 Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu belum bisa maksimal memanfaatkan anggaran yang dimiliki seefektif mungkin, karena jumlah realisasi tidak sesuai dengan target yang ditetapkan.

Pada tahun 2017 Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu memiliki total anggaran sebesar Rp. 174,453,177,115.00 yang dibagi kedalam dua bentuk belanja, yaitu belanja tidak langsung dan belanja langsung. Untuk belanja tidak langsung sebesar Rp. 5.311,590.000.00, namun yang terealisasi hanya sebesar Rp. 5,295,021,373.00. Sedangkan anggaran belanja langsung yang dimiliki Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu sebesar Rp. 169,141,587,115.00, namun yang terealisasi hanya sebesar Rp. 149,523,498,512.00. Jika digabungkan, total realisasi yang tercapai hanya sebesar Rp. 154,818,519,885.00 dari yang dianggarkan. Artinya pada tahun 2017 Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten

Rokan Hulu belum bisa maksimal memanfaatkan anggaran yang dimiliki seefektif mungkin, karena jumlah realisasi tidak sesuai dengan target yang ditetapkan.

Pada tahun 2018 Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu memiliki total anggaran sebesar Rp. 176,062,431,900.00 yang dibagi ke dalam dua bentuk belanja, yaitu belanja tidak langsung dan belanja langsung. Untuk belanja tidak langsung sebesar Rp. 5,478,821,000.00, namun yang terealisasi hanya sebesar Rp. 5.250,196,254.00. Sedangkan anggaran belanja langsung yang dimiliki Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu sebesar Rp. 170,583,610,900.00, namun yang terealisasi hanya sebesar Rp. 161,364,455,182.00. Jika digabungkan, total realisasi yang tercapai hanya sebesar Rp. 166,614,651,436.00 dari yang dianggarkan. Artinya pada tahun 2018 Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu belum bisa maksimal memanfaatkan anggaran yang dimiliki seefektif mungkin, karena jumlah realisasi tidak sesuai dengan target yang ditetapkan.

Jumlah anggaran yang paling tinggi pada tahun 2014 yang tercatat sebesar 26,820,164,687,165,00 dan total anggaran yang paling terendah pada tahun 2017 yang tercatat sebesar 174,453,177,115.00. Begitu juga jika dilihat berdasarkan pembagian anggaran belanja yang terdiri dari anggaran belanja langsung dan anggaran belanja tidak langsung setiap tahunnya mengalami selisih positif karena dari tahun 2014-2018 pencapaian realisasi tidak melebihi anggaran yang telah ditetapkan. Hal ini mengidentifikasi bahwa anggaran belanja Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu sudah cukup baik karena realisasi anggaran belanja setiap tahunnya berada di bawah target yang

ditentukan. Namun jika dilihat dari segi pencapaian kinerja, Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu belum berhasil dalam mencapai tujuan yang ditargetkan. Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 1.2**  
**Rincian Pelaksanaan Program Kerja Dan Realisasi Program Kerja**  
**Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR)**  
**Tahun 2018**

No	Urusan/Bidang Urusan pemerintahan/Program Prioritas Pembangunan	Kondisi Kinerja RPJMD Tahun 2015 Rp dan %	Realisasi Kinerja Tahun 2018 Rp dan %	Keterangan
1.	<b>Pekerjaan Umum</b>			
	a. Program Pelayanan Administrasi Perkantoran	(93,4%)	(91%)	Turun 2,4%
	b. Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur	(90,75%)	(99%)	Naik 8,25%
	c. Program Peningkatan Kapasitas Kelembagaan Pemerintah Daerah	(85,4%)	(87%)	Naik 1,6%
	d. Program Pengembangan Kinerja Pengelolaan Sanitasi	(93,9%)	(75%)	Turun 18%
	e. Program Pengembangan Kinerja Pembangunan Air Minum	(80,4%)	(90%)	Naik 9,6%
2.	<b>Perumahan</b>			
	Program Pengembangan Perumahan	(80,9%)	(78%)	Turun 2,9%
3.	<b>Penataan Ruang</b>			
	a. Program Perencanaan Tata Ruang	(86,9%)	(98%)	Naik 11,1%
	b. Program Pemanfaatan Ruang	(96,8%)	(84%)	Turun 12,8%
	c. Program Pengendalian Pemanfaatan Ruang	(78,44%)	(87%)	Naik 8,56%

Sumber : Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu 2019

Berdasarkan tabel 1.2 dapat dijelaskan bahwa selama 3 tahun yaitu mulai tahun 2015-2018 target program kerja Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu tidak sesuai dengan realisasi yang ditapkan. Hal ini menunjukkan bahwa Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu belum berhasil dalam mencapai tujuan yang ditargetkan. Artinya, Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu mengalami hambatan dalam proses pengaktualisasian rancangan anggaran yang telah disusun sebelumnya. Oleh karena itu, Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu perlu menerapkan konsep *value for money*. Karena konsep *value for money* sangat diperlukan untuk melihat sejauh mana tingkat ekonomis, efisiensi, dan efektivitas Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu dalam pelaksanaan realisasi anggaran penerimaan dan belanja. Hal ini didasarkan relita dan informasi dari bagian keuangan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu berkaitan dengan anggaran belanja, bahwa penggunaan realisasi anggaran yang minim belum tentu dinilai efektif, ekonomis dan efisien bagi tercapainya program kerja di Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu.

Konsep pengukuran kinerja dengan metode *value for money* ini, mendorong peneliti untuk mengadakan penelitian tentang bagaimana kinerja keuangan berdasarkan pendekatan *value for money* pada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu.

Berdasarkan pemaparan diatas, sangat jelas bahwa pengukuran ini sangat dibutuhkan oleh berbagai instansi pemerintahan dalam menjalankan kinerjanya. Oleh karena itu, maka dalam hal ini penulis tertarik untuk membahas lebih lanjut dengan melakukan penelitian yang berjudul ” **ANALISIS KINERJA KEUANGAN BERDASARKAN PENDEKATAN *VALUE FOR MONEY* PADA DINAS PEKERJAAN UMUM DAN PENATAAN RUANG (PUPR) KABUPATEN ROKAN HULU PERIODE 2014-2018**”.

## **1.2 Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas maka peneliti mengangkat permasalahan yaitu :

1. Bagaimana kinerja keuangan pada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu periode 2014-2018 dengan pendekatan *value for money* ditinjau dari elemen ekonomi?
2. Bagaimana kinerja keuangan pada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu periode 2014-2018 dengan pendekatan *value for money* ditinjau dari elemen efisiensi?
3. Bagaimana kinerja keuangan pada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu periode 2014-2018 dengan pendekatan *value for money* ditinjau dari elemen efektivitas?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dijelaskan, maka tujuan dilakukan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui kinerja keuangan pada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu periode 2014-2018 dengan pendekatan *value for money* ditinjau dari elemen ekonomi.
2. Untuk mengetahui kinerja keuangan pada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu periode 2014-2018 dengan pendekatan *value for money* dengan pendekatan *value for money* ditinjau dari elemen efisiensi.
3. Untuk mengetahui kinerja keuangan pada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu periode 2014-2018 ditinjau dari elemen efektivitas.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Dengan adanya penelitian ini, diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan wawasan terhadap pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam sektor publik yang berkaitan dengan pengukuran kinerja dengan analisis *value for money* dan juga dapat sebagai referensi bagi peneliti lain yang berkeinginan melakukan penelitian sejenis.

## 2. Manfaat praktis

### a. Bagi penulis

Hasil penelitian ini berguna untuk menambah pengetahuan dan pemahaman penulis dalam menerapkan ilmu yang telah didapat selama perkuliahan dan sebagai syarat dalam memenuhi tugas akhir untuk mencapai gelar sarjana 1 (S1) Manajemen.

### b. Bagi dinas pekerjaan umum dan penataan ruang (PUPR)

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai masukan yang positif bagi dinas pekerjaan umum dan penataan ruang (PUPR) untuk mengambil kebijakan dalam rangka mencapai tujuan dinas pemerintah daerah secara efektif, efisien dan ekonomis dalam pengukuran anggaran.

## 1.5 Sistematika Penulisan

Adapun sistematika penulisan skripsi penelitian ini adalah sebagai berikut:

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini membahas tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

### **BAB II : LANDASAN TEORI, PENELITIAN TERDAHULU DAN KERANGKA KONSEPTUAL.**

Bab ini menjelaskan landasan teori yang digunakan dalam menganalisis masalah, beberapa penelitian terdahulu dan kerangka konseptual yang merupakan gambaran pada penelitian yang sedang dilakukan.

### **BAB III : METODE PENELITIAN**

Bab ini membahas tata ruang lingkup penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data definisi operasional dan teknik pengumpulan data.

### **BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Merupakan penyajian data atau informasi hasil penelitian diolah, dianalisis, ditafsirkan, dikaitkan dengan kerangka teoritik.

### **BAB V : PENUTUP**

BAB ini merupakan menjelaskan tentang kesimpulan dan saran .

### **DAFTAR PUSTAKA**

### **LAMPIRAN**

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI, KERANGKA KONSEPTUAL DAN HIPOTESIS**

#### **2.1 Landasan Teori**

##### **2.1.1 Definisi Manajemen Keuangan**

Menurut Musthafa (2017:3) manajemen keuangan menjelaskan tentang beberapa keputusan yang harus dilakukan, yaitu keputusan investasi, keputusan pendanaan atau keputusan pemenuhan kebutuhan dana, dan keputusan kebijakan deviden.

Menurut Fahmi (2015:2) manajemen keuangan merupakan penggabungan dari ilmu dan seni yang membahas, mengkaji, dan menganalisis tentang bagaimana seorang manajer keuangan dengan menggunakan seluruh sumber daya perusahaan untuk mencari dana, mengelola dana, dan membagi dana dengan tujuan mampu memberikan profit atau kemakmuran bagi para pemegang saham dan sustainability (keberlanjutan) usaha bagi perusahaan.

Menurut Sutrisno (2012:3), manajemen keuangan dapat diartikan sebagai semua aktivitas perusahaan yang berhubungan dengan usaha-usaha mendapatkan dana perusahaan dengan biaya murah serta usaha untuk menggunakan dan mengalokasikan dana tersebut secara efisien.

Menurut Mulyawan (2015:30), definisi manajemen keuangan adalah proses pengaturan aktivitas atau kegiatan keuangan dalam suatu organisasi, yang ada didalamnya termasuk kegiatan planning, analisis, dan pengendalian terhadap kegiatan keuangan, biasanya dilakukan oleh manajer keuangan.

Dari beberapa pendapat para ahli mengenai manajemen keuangan penulis menyimpulkan bahwa manajemen keuangan adalah suatu ilmu atau seni yang membahas tentang seluruh kegiatan perusahaan cara memperoleh dana dan pengelolaan dana secara efisien untuk mendapatkan tujuan yang diinginkan.

### **2.1.2 Kinerja Keuangan**

Rudianto (2013;189) kinerja keuangan adalah hasil atau prestasi yang telah dicapai oleh manajemen perusahaan dalam mengelola asset perusahaan secara efektif selama periode tertentu.

Menurut Sudirman (2014:9), kinerja keuangan merupakan sebuah usaha yang dilakukan oleh sebuah perusahaan untuk mengevaluasi sebuah efisien dan efektifitas dari aktivitas perusahaan yang telah dilaksanakan pada periode tertentu.

Menurut Kurniasari (2014:12) kinerja keuangan adalah prestasi kerja di bidang keuangan yang telah dicapai oleh perusahaan dan tertuang pada laporan keuangan dari perusahaan.

Menurut Fahmi (2014:2) kinerja keuangan adalah suatu analisis yang dilakukan untuk melihat sejauh mana suatu perusahaan telah melaksanakan dengan menggunakan aturan- aturan pelaksanaan keuangan secara baik dan benar.

Dari beberapa pengertian para ahli mengenai kinerja keuangan dapat disimpulkan bahwa kinerja keuangan adalah suatu aktivitas yang dilakukan perusahaan dalam menilai dan mengevaluasi hasil pekerjaan dengan menggunakan aturan-aturan pelaksanaan keuangan secara baik dan benar.

### **2.1.3 Pengukuran Kinerja Sektor Publik**

Kinerja merupakan gambaran dari pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan untuk mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi. Menurut Mardiasmo (2012:27), pengukuran kinerja sektor publik adalah suatu sistem yang bertujuan untuk membantu manajer sektor publik menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan nonfinansial. Sistem pengukuran kinerja ini dapat dijadikan sebagai alat pengendalian organisasi.

Pengukuran kinerja menurut Wibowo (2011:229) adalah suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, termasuk informasi atas: efisiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang dan jasa; kualitas barang dan jasa; hasil kegiatan dibandingkan dengan maksud yang diinginkan; dan efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan. Pengukuran kinerja digunakan untuk menilai prestasi manajera dan unit organisasi yang dipimpinnya.

Pengukuran kinerja menurut Mahmudi (2010:14) merupakan penilaian kinerja sebagai penentu secara periodik efektivitas operasional suatu organisasi, bagian organisasi, dan karyawan berdasarkan sasaran, standar dan kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya. Dengan demikian, maka diperlukanya penilaian kinerja yang menjadi landasan untuk mendesain sistem penghargaan, agar personel menghasilkan kinerjanya yang sejalan dengan kinerja yang diharapkan oleh organisasi atau perusahaan.

Selain itu, pihak legislatif menggunakan ukuran kinerja ini untuk menentukan kelayakan biaya pelayanan (*cost of service*) yang dibebankan kepada masyarakat pengguna jasa publik karena mereka tidak mau selalu ditarik pungutan tanpa adanya peningkatan kualitas dan kuantitas dari pelayanan yang diterima tersebut.

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 *intangible output*, maka ukuran finansial saja tidak cukup untuk mengukur kinerja sektor publik. Oleh karena itu, perlu dikembangkan ukuran kerja non-finansial.

### **2.1.3.1 Tujuan Pengukuran Kinerja Keuangan**

Wibowo (2011:229) menjelaskan bahwa pengukuran terhadap kinerja perlu dilakukan untuk mengetahui apakah selama pelaksanaan kinerja terdapat deviasi dari rencana yang telah ditemukan, atau apakah kinerja dapat dilakukan sesuai jadwal waktu yang ditentukan, atau apakah hasil kinerja telah tercapai sesuai dengan yang telah diharapkan. Untuk melakukan penilaian tersebut diperlukan kemampuan untuk mengukur kinerja sehingga diperlakuakan adanya ukuran kinerja.

Menurut Mardiasmo (2012:187) pengukuran kinerja keuangan mempunyai tiga tujuan yaitu:

1. Membantu memperbaiki kinerja agar kegiatan terfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja

2. Pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan
3. Mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

Mahmudi (2010:14) mengidentifikasi tujuan dilakukannya pengukuran kinerja pada organisasi sektor publik yaitu :

1. Mengetahui tingkat ketercapaian tujuan organisasi

Penilaian kinerja berfungsi sebagai tonggak yang menunjukkan tingkat ketercapaian tujuan dan juga menunjukkan apakah organisasi berjalan sesuai arah atau menyimpang dari tujuan yang ditetapkan.

2. Menyediakan sarana pembelajaran bagi pegawai.

Pengukuran kinerja merupakan sarana pembelajaran pegawai tentang bagaimana seharusnya mereka bertindak, dan memberikan dasar dalam perubahan perilaku, sikap, *skill*, atau pengetahuan kerja yang harus dimiliki pegawai untuk mencapai hasil kerja terbaik.

3. Memperbaiki kinerja untuk periode berikutnya.

Pengukuran kinerja dilakukan sebagai sarana pembelajaran untuk perbaikan kinerja di masa yang akan datang.

4. Memberikan pertimbangan yang sistematis dalam pembuatan keputusan pemberian *reward* dan *punishment*.

Pengukuran kinerja bertujuan memberikan dasar sistematis bagi manajer untuk memberikan *reward*, misalnya kenaikan gaji dan promosi, atau *punishment* misalnya pemutusan kerja, penundaan promosi dan teguran.

5. Memotivasi pegawai.

Dengan adanya pengukuran kinerja yang dihubungkan dengan manajemen kompensasi, maka pegawai yang berkinerja tinggi akan memperoleh *reward*. *Reward* tersebut memberikan motivasi pegawai untuk berkinerja lebih tinggi.

6. Menciptakan akuntabilitas publik.

Pengukuran kinerja menunjukkan seberapa besar kinerja manajerial dicapai, seberapa bagus kinerja finansial organisasi, dan kinerja lainnya yang menjadi dasar penilaian akuntabilitas.

Menurut Mahsun (2012:187) terdapat empat tujuan pengukuran kinerja sektor publik, yaitu:

1. Menetapkan tujuan, sasaran, dan strategi organisasi.

Tujuan adalah pernyataan secara umum tentang apa yang ingin dicapai sebagai penjabaran dari visi dan misi yang telah ditentukan oleh organisasi publik. Kemudian ditentukan sasaran yaitu tujuan organisasi yang dinyatakan secara eksplisit dengan dibatasi waktu yang jelas kapan sasaran itu akan dicapai. Selanjutnya ditentukan strategi pencapaiannya yang menggambarkan bagaimana mencapainya.

2. Merumuskan indikator dan ukuran kinerja

Indikator kinerja mengacu pada penilaian kerja yang tidak langsung yaitu hal-hal yang sifatnya hanya merupakan indikasi-indikasi kinerja. Ukuran kinerja mengacu pada penilaian kinerja secara langsung. Indikator dan ukuran kinerja ini sangat dibutuhkan untuk menilai tingkat ketercapaian tujuan, sasaran, dan strategi.

3. Mengukur tingkat ketercapaian tujuan dan sasaran-sasaran organisasi.

Jika sudah mempunyai indikator dan ukuran kinerja yang jelas, maka pengukuran kinerja bisa diimplementasikan. Mengukur tingkat ketercapaian tujuan, sasaran dan strategi adalah membandingkan hasil aktual dengan indikator dan ukuran kinerja yang telah ditetapkan.

### **2.1.3.2 Manfaat Pengukuran Kinerja**

Manfaat disusunnya pengukuran kinerja bagi organisasi pemerintahan menurut Mardiasmo (2012: 122) adalah :

1. Memberikan pemahaman mengenai ukuran yang digunakan untuk menilai kinerja manajemen.
2. Memberikan arah untuk mencapai target kinerja yang telah ditetapkan.
3. Untuk memonitor dan mengevaluasi pencapaian kinerja dan memandingkannya dengan target kinerja serta melakukan tindakan korektif untuk memperbaiki kinerja.
4. Sebagai dasar untuk memberikan penghargaan dan hukuman (*reward and punishment*) secara objektif atas pencapaian prestasi yang diukur sesuai dengan sistem pengukuran kinerja yang telah disepakati.
5. Sebagai alat komunikasi antara bawahan dan pimpinan dalam rangka memperbaiki kinerja organisasi.
6. Membantu mengidentifikasi apakah kepuasan masyarakat sudah terpenuhi.
7. Membantu memahami proses kegiatan instansi pemerintah.
8. Memastikan bahwa pengambilan keputusan dilakukan secara objektif.

Menurut Mahsun (2012:187) Pengukuran kinerja sektor publik dilakukan untuk memenuhi tiga maksud, adalah sebagai berikut:

1. Pengukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah, maksudnya adalah untuk membantu pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja. Akibatnya, hal ini dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi sektor publik.
2. Ukuran kinerja sektor publik digunakan untuk pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan.
3. Ukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk mewujudkan akuntabilitas publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

#### **2.1.4 Value For Money**

Menurut Mahmudi (2015:89) *value for money* merupakan kunci pengukuran kinerja sektor publik, maka sistem pengukuran kinerja sektor publik juga harus difokuskan untuk mengukur ekonomi, efisiensi, dan efektivitas.

Mardiasmo (2012:04) mengemukakan *value for money* merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang mendasarkan tiga elemen utama *value for money* adalah ekonomi, efisiensi, efektivitas. Dalam kaitan dengan penganggaran prinsip ini digunakan untuk belanja yang dilakukan serta pemanfaatan sumber daya yang dimiliki. dan Pemerintah Daerah diuntut semaksimal mungkin dalam membelanjakan anggaran sehingga tidak terjadi defisit anggaran yang ditetapkan, serta mendahulukan kegiatan prioritas dan mengacu pada peraturan yang berlaku sehingga ekonomis, efisien dan efektif bisa tercapai.

Halim dan Iqbal (2012:173) menjelaskan mengenai pengertian *value for money* adalah penganggaran bagi manajemen untuk mengaitkan setiap pendanaan yang dituangkan dalam kegiatan-kegiatan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dari keluaran tersebut. Keluaran dan hasil tersebut dituangkan dalam target kinerja pada setiap unit kerja.

Menurut Djayasinga (2015:35) menyatakan bahwa *value for money* adalah suatu sistem penyusunan anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja (*output*) dari perencanaan alokasi biaya atau *input* yang ditetapkan.

Dapt disimpulkan bahwa *value for money* tidak semata mengukur biaya barang dan jasa melainkan juga memasukkan gabungan dari unsur kualitas biaya, sumber daya yang digunakan, ketetapan penggunaan, batasan waktu dan kemudahan dalam menilai apakah secara bersamaan unsur tersebut membentuk “*value*” (nilai) yang baik.

#### **2.1.4.1 Indikator Value For Money**

Menurut Mahsun (2016:181) pengukuran kinerja *value for money* yaitu berdasarkan indikator:

1. Ekonomi adalah hubungan antara pasar dan masukan (*cost of input*). Pengertian ekonomi (hemat/tepat guna) sering disebut kehematan yang mencakup juga pengelolaan secara hati-hati atau cermat (*prudency*) dan tidak ada pemborosan. Suatu kegiatan operasional dikatakan ekonomis jika dapat menghilangkan atau mengurangi biaya yang tidak perlu.
2. Efisiensi (daya guna) mempunyai pengertian yang berhubungan erat dengan konsep produktivitas. Pengukuran efisiensi dilakukan dengan melaksanakan

perbandingan antara *output* yang dihasilkan terhadap *input* yang digunakan (*cost of input*). Proses kegiatan operasional dapat dikatakan efisien apabila suatu produk atau hasil kerja tertentu dapat dicapai dengan penggunaan sumber daya dan dana yang serendah- rendahnya (*spending well*). Jadi, pada dasarnya ada pengertian yang serupa antara efisiensi dengan ekonomi karena keduanya menghendaki penghapusan atau penurunan biaya (*cost reduction*).

3. Efektivitas (hasil guna) merupakan hubungan antara keluaran dengan tujuan atau sasaran yang harus dicapai. Pengertian efektivitas ini pada dasarnya berhubungan dengan pencapaian tujuan atau target kebijakan. Kegiatan operasional dikatakan efektif apabila proses kegiatan tersebut mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan (*spending wisely*).

Menurut Mardiasmo (2012:131), pengukuran kinerja dengan penilaian 3E (Ekonomi, Efisiensi, Efektivitas) dijelaskan sebagai berikut:

1. Ekonomi, suatu kegiatan operasional dikatakan ekonomis apabila dapat menghilangkan atau mengurangi biaya yang tidak perlu.
2. Efisiensi menggambarkan hubungan antara masukan sumber daya suatu unit organisasi (misal: staf, upah, biaya, administrasi) dan keluaran yang dihasilkan memberikan informasi tentang konversi masukan menjadi keluaran (efisiensi dari proses internal).
3. Efektivitas menggambarkan jangkauan akibat dan dampak (*outcome*) dari keluaran (*output*) program dalam mencapai tujuan program. Semakin besar kontribusi *output* yang dihasilkan terhadap pencapaian tujuan atau sasaran yang ditentukan, maka semakin efektif proses kerja suatu organisasi.

#### **2.1.4.2 Manfaat Implementasi *Value for Money***

*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.

Manfaat lain dari implementasi konsep *value for money* menurut Mardiasmo (2012: 130) adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan efektivitas pelayanan publik, dalam arti pelayanan yang diberikan tepat sasaran.
2. Meningkatkan mutu pelayanan publik.
3. Menurunkan biaya pelayanan publik.
4. Alokasi belanja yang lebih berorientasi pada kepentingan publik.
5. Meningkatkan kesadaran akan uang publik (*public costs awareness*) sebagai akar pelaksanaan akuntabilitas publik lain.

Dari manfaat yang di atas, dapat disimpulkan bahwa *value for money* dalam pengukuran kinerja organisasi sektor publik sangat membantu suatu instansi pemerintah agar dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan tepat dan sesuai dengan penggunaan sumber daya yang ekonomis dan efisien.

### 2.1.4.3 Konsep Pengukuran *Value for Money*

Adapun konsep dalam pengukuran *value for money* menurut Mardiasmo (2012: 133) adalah :

#### 1. Pengukuran ekonomi

Pengukuran ekonomi hanya mempertimbangkan masukan yang digunakan. Ekonomi merupakan ukuran relatif. Pertanyaan yang diajukan berkaitan dengan pengukuran ekonomi adalah:

- a. Apakah biaya organisasi lebih besar dari yang telah dilanggar oleh organisasi?
- b. Apakah biaya organisasi lebih besar dari pada biaya organisasi lain yang sejenis yang dapat diperbandingkan?
- c. Apakah organisasi telah menggunakan sumber daya finansial secara optimal?

Mardiasmo (2009:4) menyebutkan bahwa ekonomi merupakan perbandingan antara input dengan input value. Input dalam hal ini adalah dihitung dari perhitungan dari realisasi dana yang digunakan, sedangkan input value merupakan dana yang telah di anggarkan.

#### 2. Efisiensi

Efisiensi merupakan perbandingan output/input yang dikaitkan dengan standar kinerja atau target yang telah ditetapkan. Suatu organisasi atau kegiatan dikatakan efisien apabila mampu menghasilkan output tertentu dengan input serendah-rendahnya, atau dengan input tertentu mampu menghasilkan output sebesar-besarnya (*spending well*).

### 3. Efektivitas

Efektivitas (hasil guna) adalah ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam usaha mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Untuk mengukur tingkat efektivitas dalam pengelolaan keuangan dengan melihat perbandingan anggaran pendapatan dengan realisasi dan persentase tingkat pencapaiannya.

#### **2.1.5 Penelitian Terdahulu Yang Relevan**

Ada beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini adalah penelitian yang dilakukan oleh:

1. Putri Ardi Ayuningtyas (2012), yang berjudul *Analisis value for money* Dalam Pengukuran Kinerja Dinas Pariwisata dan kebudayaan Kota Yogyakarta Periode Tahun 2009-2011. Penelitian ini bertujuan bertujuan untuk menilai kinerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta. Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini dengan dokumentasi yaitu pengumpulan data dengan cara mengumpulkan dokumen yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan. Data yang didapat dari metode ini adalah data mengenai rencana dan realisasi program pada Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta, sedangkan dokumen sumber yang digunakan adalah Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta periode tahun 2009-2011. Hasil dari penelitian ini yaitu bahwa kinerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Yogyakarta periode tahun 2009-2011 telah berjalan dengan ekonomis, efisien, dan efektif.

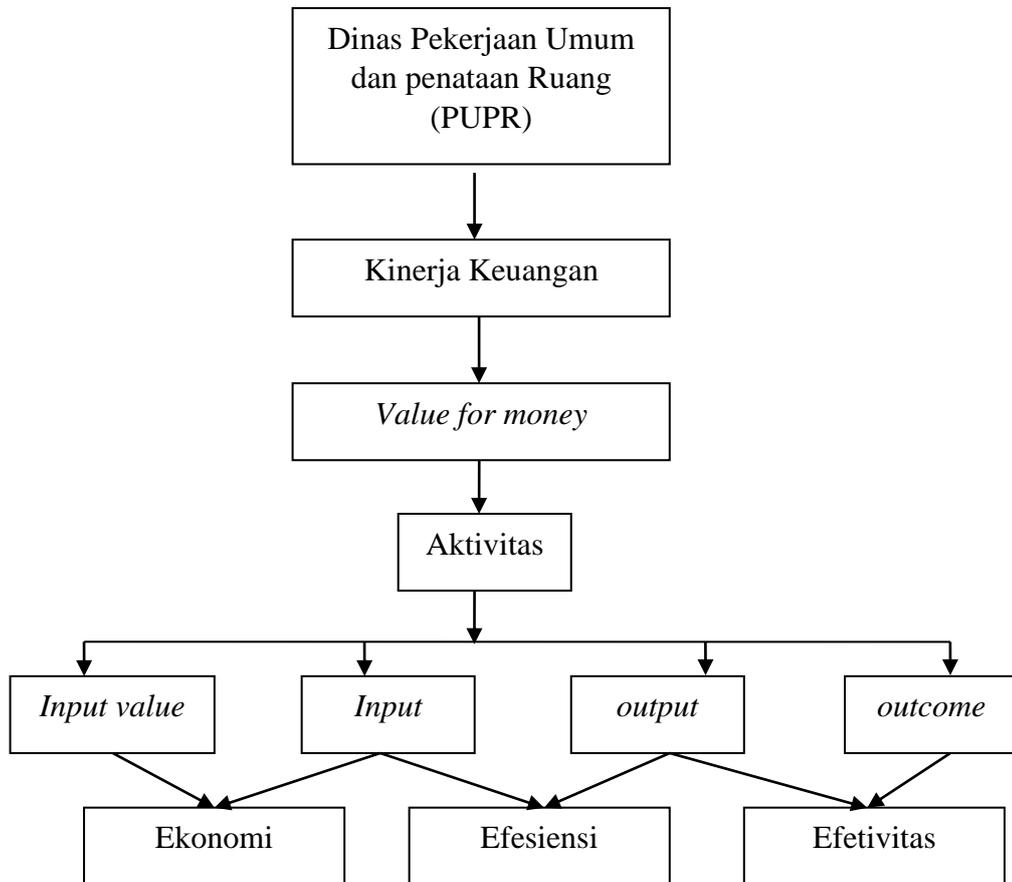
2. Dian Anisa (2011), yaitu tentang evaluasi kinerja keuangan Dinas kesehatan kota makasar dengan pendekatan *value for money*. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kinerja keuangan dinas kesehatan kota makasar mengetahui kinerja keuangan Dinas Kesehatan Kota Makassar, melalui pengukuran 3E (ekonomi, efisiensi, dan efektivitas). Penelitian ini menggunakan tiga metode yaitu wawancara untuk mengetahui tingkat kinerja dari aspek ekonomi, dokumentasi untuk mengetahui tingkat kinerja dari aspek efisiensi, dan kuesioner dengan sampel 100 orang untuk mengetahui tingkat kinerja dari aspek efektifitas.
3. Wiwik Setiyawati (2012) tentang analisis pengukuran kinerja menggunakan *value for money*. Penelitian ini dilakukan pada PT pos Palembang. Hasil penelitian ini adalah secara keseluruhan melakukan kegiatan tidak efektif karena kurangnya perencanaan dalam membuat anggaran. Perbedaan pada penelitian ini terletak pada objek penelitian, penelian yang dilakukan oleh wiwik setiyawan yaitu pada PT pos Palembang sedangkan penelitian sekarang ini yaitu dikakukan pada dinas PUPR kabupaten rokan hulu. Dan persamaan dari penelitian ini yaitu tujuan penelitian ini untuk mengetahui kinerja dengan konsep *value for money*.
4. Mukninawati Ridwan (2017) tentang Konsep Value for Money: Alternatif Pengukuran Kinerja pada Dinas Pekerjaan Umum Luwu Timur. Hasil penelitian ini, yaitu pelayanan yang diberikan oleh Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Luwu Timur dalam program pembangunan jalan dan jembatan tidak Efektif berdasarkan penilaian Lakip LAN, hal ini terlihat pada

persentase rasio efektivitas yang mencapai angka 31,19%, meskipun output yang dihasilkan sudah mencapai target yang maksimal yaitu 100% akan tetapi tingkat pencapaian outcome dari program pembangunan jalan dan jembatan secara umum belum mencapai target sebagaimana yang telah direncanakan oleh pemerintah atau dengan kata lain belum memuaskan publik atau pelanggan (masyarakat) secara maksimal.

## **2.2 Kerangka Konseptual**

Pengukuran kinerja pada organisasi sektor publik tidak hanya berdasarkan pada ukuran finansial saja tetapi juga pada ukuran non-finansial karena tujuan utama organisasi ini bukan memperoleh laba melainkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Penelitian ini diharapkan dapat membantu memberikan solusi sehingga Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) dapat meningkatkan kualitas kinerja dimasa yang akan datang. Adapun kerangka konseptual dari penelitian adalah sebagai berikut :



**Gambar 2.1**  
**Kerangka Pemikiran**

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1 Ruang Lingkup Penelitian**

Penelitian ini dilakukan pada di Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu. Dengan penelitian analisis kinerja keuangan berdasarkan pendekatan *value for money*.

#### **3.2 Populasi dan Sampel**

##### **3.2.1 Populasi**

Menurut Sugiyono (2012:147) populasi adalah wilayah generasi yang terdiri dari atas objek/subjek yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh peneliti untuk mempelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya. Jadi populasi dalam penelitian ini adalah data Pencapaian Realisasi Keuangan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu yang terdapat pada Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu periode 2014-2018.

##### **3.3.2 Sampel**

Menurut Sugiyono (2012:147) sampel adalah bagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi tersebut. Bila populasi besar dan peneliti tidak mungkin mempelajari semua yang ada pada populasi, misalnya karena keterbatasan dana, tenaga dan waktu, maka peneliti dapat menggunakan sampel

yang diambil dari populasi itu. Teknik pengambilan sampel dalam penelitian ini menggunakan teknik kuota sampling. Kuota sampling Menurut Indriantoro (2014:147) adalah teknik penerapan sampel dengan menentukan quota terlebih dahulu pada masing-masing kelompok. Maka sampel dalam penelitian ini yang ditetapkan oleh peneliti yaitu data Pencapaian Realisasi Keuangan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu yang terdapat pada Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu periode 2014-2018.

### **3.3 Jenis Penelitian**

Berdasarkan karakteristik masalah, penelitian ini termasuk ke dalam penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif (*descriptive research*) menurut Sugiyono (2012:23) adalah penelitian masalah-masalah berupa fakta-fakta saat ini dari suatu populasi. Tujuan penelitian deskriptif ini adalah untuk menjawab pertanyaan yang berkaitan dengan keadaan tertentu dari subjek yang diteliti dan untuk mendapatkan informasi mengenai hasil pengukuran kinerja Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu dengan menggunakan analisis *value for money*.

### **3.4 Jenis Dan Sumber Data**

Untuk membantu penulis dalam melakukan penelitian ini maka penulis menggunakan jenis data yaitu:

1. Deskriptif

Menurut Sugiyono (2014: 147) metode deskriptif adalah metode yang digunakan untuk menggambarkan atau menganalisis suatu hasil penelitian tetapi tidak digunakan untuk membuat kesimpulan yang lebih luas.

2. Kuantitatif

Penelitian kuantitatif adalah suatu proses menemukan pengetahuan yang menggunakan data berupa angka sebagai alat menganalisis keterangan mengenai apa ingin diteliti (Kasiram, 2012: 149).

Jadi jenis data penelitiannya adalah deskriptif kuantitatif, adalah peneliti yang menggambarkan atau menganalisis sesuai dengan kenyataan yang sebenarnya menggunakan data berupa angka sebagai alat menganalisis mengenai apa ingin diteliti selama kurun waktu tertentu, dan tidak membuat kesimpulan yang lebih luas.

Adapun sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Data Primer

Menurut Sugiyono (2012:139) data primer adalah sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpulan data. Data primer pada penelitian ini adalah yang berhubungan dengan data laporan keuangan tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu periode 2014-2018.

## 2. Data Sekunder

Menurut Sugiyono (2012:141) data sekunder adalah sumber data yang diperoleh dengan cara membaca, mempelajari dan memahami melalui media lain yang bersumber dari literatur, serta dokumen perusahaan. Data sekunder penelitian ini merupakan data yang memang telah ada pada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu untuk mendukung kelengkapan penelitian penulis, dapat berupa Sejarah, literature dan profil Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu.

### **3.5 Teknik Pengumpulan Data**

Adapun Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah :

#### 1. Wawancara

Yaitu suatu metode pengumpulan data dimana penulis melakukan tanya jawab secara langsung dengan pegawai Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu untuk mendapatkan data yang penulis harapkan serta sesuai dengan masalah yang diteliti.

#### 2. Dokumentasi

Yaitu pengumpulan data dengan cara melihat dan menggunakan laporan keuangan dan catatan yang ada pada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu berupa dokumen laporan realisasi Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu periode 2014-2018, struktur organisasi, sejarah singkat tentang Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu dan data lainnya.

### 3.6 Definisi Operasional

Definisi operasional adalah definisi yang telah menjadi teori secara operasional, secara praktiik, secara rill atau nyata dalam lingkup objek penelitian atau objek yang diteliti.dalam penelitian ini kinerja keuangan dinilai dengan menggunakan pendekatan *value for money*.

**Tabel 3.1**  
**Operasionalisasi Variabel**

Variabel	Pengertian	Pengukuran
Kinerja keuangan	Kinerja keuangan merupakan sebuah usaha yang dilakukan oleh sebuah perusahaan untuk mengevaluasi sebuah efisien dan efektifitas dari aktivitas perusahaan yang telah dilaksanakan pada periode tertentu (sudirman, 2014:9).	<i>Value for money</i>
<i>Value for money</i>	Mengemukakan value for money merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang mendasarkan tiga elemen utama value for money adalah ekonomi, efisiensi, efektivitas Mardiaasmo(2009:04)	1.Eonomi $\frac{\text{Realisai anggaran belanja}}{\text{target anggaran belanja}} \times 100 \%$ 2. Efesien $\frac{\text{Output}}{\text{Input}} \times 100 \%$ 3.Efektivitas $\frac{\text{Realisasi Pendapatan}}{\text{anggaran pendapatatam}} \times 100 \%$

### 3.7 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis deskriptif. Analisis deskriptif adalah statistik yang digunakan untuk menganalisis, kegiatan mengelompokkan data dengan cara mendeskripsika atau menggambarkan data yang telah terkumpul sebagai mana adanya sehingga hasilnya dapat ditafsirkan tanpa bermaksud membuat kesimpulan untuk umum dan generalisasi (Sugiyono, 2017:147). Penelitian ini akan mengukur kinerja Dinas pekerjaan umum dan penataan ruang (PUPR) menggunakan tiga elemen yang diteliti. Berikut ini teknik analisis data yang digunakan pada masing-masing elemen:

#### 1. Ekonomi

Mardiasmo (2012:4) menyebutkan bahwa ekonomi merupakan perbandingan antara input dengan input value. Input dalam hal ini adalah dihitung dari perhitungan dari realisasi dana yang diginakan, sedangkn input value merupakan dana yang telah di anggarkan.

Dalam penelitian ini pengukuran ekonomi dilakukan dengan perhitungan sebagai berikut:

$$\text{Ekonomi} = \frac{\text{Target anggaran belanja}}{\text{Realisasi anggaran belanja}} \times 100 \%$$

**Tabel 3.2**  
**Kriteria Persentase Penilaian Ekonomi**

Persentase	Tidak efisien
100% keatas	Sangat Ekonomis
90-100%	Ekonomis
80-90%	Cukup Ekonomis
60-80%	Kurang Ekonomis
<60%	Tidak Ekonomis

Sumber: Metode penelitian kuantitatif (Prasetyo, dkk, 2010:110)

## 2. Efisiensi

Efisiensi merupakan perbandingan output/input yang dikaitkan dengan standar kinerja atau target yang telah ditetapkan (Mardiasmo 2009:4).

Suatu organisasi atau kegiatan dikatakan efisien apabila mampu menghasilkan output tertentu dengan input serendah-rendahnya, atau dengan input tertentu mampu menghasilkan output sebesar-besarnya (*spending well*).

Dalam penelitian ini pengukuran efisiensi dilakukan dengan perhitungan sebagai berikut:

$$\text{Efisiensi} = \frac{\text{Output}}{\text{Input}} \times 100 \%$$

Keterangan:

*Output* = Realisasi anggaran biaya

*Input* = Realisasi pendapatan

**Tabel 3.3**  
**Kriteria Persentase Penilaian Efisien**

Persentase	Tidak efisien
100% keatas	Kurang efisien
90-100%	Tidak Efisien
80-90%	Cukup efisien
60-80%	Efisien
<60%	Sangat efisien

Sumber: Metode penelitian kuantitatif (Prasetyo, dkk, 2010:110)

## 3. Eektifitas

Efektivitas (hasil guna) adalah ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam usaha mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

Untuk mengukur tingkat efektivitas dalam pengelolaan keuangan dengan melihat perbandingan anggaran pendapatan dengan realisasi dan persentase tingkat pencapaiannya.

Dalam penelitian ini pengukuran efektifitas dilakukan dengan perhitungan sebagai berikut:

$$\text{Efektivitas} = = \frac{\text{Realisasi pendapatan}}{\text{anggaran pendapatan}} \times 100 \%$$

**Tabel 3.4**  
**Kriteria persentase penilaian Efisien**

Persentase	Penilaian
100% keatas	Sangat Efektivitas
90-100%	Efektivitas
80-90%	Cukup Efektivitas
60-80%	Kurang Efektivitas
<60%	Tidak Efektivitas

Sumber: Metode penelitian kuantitatif (Prasetyo, dkk, 2010:110)

Untuk mengukur seberapa besar efektivitas program yang telah dilakukan oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu Selanjutnya peneliti akan melaksanakan wawancara terhadap beberapa orang pegawai Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Rokan Hulu guna melihat apakah program yang telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan dan peraturan perundangan yang ada.