

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Penelitian Terdahulu

Penelitian yang dilakukan oleh Harry et al. (2019) bertujuan untuk menganalisis efisiensi dan efektivitas pelaksanaan anggaran belanja Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan Daerah Kota Tomohon dari tahun 2015 sampai tahun 2017. Hasil analisis menunjukkan bahwa efektivitas anggaran belanja mengalami perubahan dari efektif menjadi cukup efektif, sedangkan efisiensi anggaran belanja mengalami penurunan dari tahun ke tahun. Meskipun terdapat fluktuasi dalam tingkat efisiensi dan efektivitas, secara keseluruhan anggaran belanja dinilai baik. Saran diberikan untuk meningkatkan perencanaan yang matang dan mempertahankan tingkat efisiensi untuk menghindari pemborosan.

Penelitian dari Prasetyo & Nugraheni (2020) Penelitian ini melakukan analisis realisasi anggaran belanja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (DISDUKCAPIL) Kota Magelang periode 2015-2019 untuk mengukur efektivitas dan efisiensi penyerapan anggaran. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tingkat efektivitas penyerapan anggaran bervariasi, dengan tingkat efisiensi secara keseluruhan tidak efisien. Oleh karena itu, disarankan agar koordinasi antara pihak yang mengambil kebijakan dengan pihak yang melaksanakan kebijakan ditingkatkan untuk mencapai tingkat efisiensi dan efektivitas penyerapan anggaran.

Penelitian selanjutnya dari Widowati & Fatimah (2022) melakukan analisis efektivitas dan efisiensi pelaksanaan anggaran belanja daerah pada BPKAD Pemerintah Kota Magelang dari tahun 2015 hingga 2018. Hasil analisis menunjukkan bahwa terdapat fluktuasi tingkat efektivitas dari BPKAD Kota Magelang selama periode tersebut, dengan tingkat efektivitas tertinggi terjadi pada tahun 2018. Selain itu, tingkat efisiensi anggaran belanja dianggap baik karena tidak melebihi 80%. Kesimpulannya, pengelolaan anggaran belanja pada BPKAD Kota Magelang telah berhasil

dalam memenuhi syarat efisiensi dengan tujuan untuk mencapai hasil yang maksimal.

Penelitian selanjutnya dari Maidar & Rosalia (2022) bertujuan untuk menganalisis dan mengevaluasi tingkat efektivitas dan efisiensi laporan realisasi anggaran belanja pada Dinas Komunikasi, Informatika, dan Persandian Kabupaten Simeulue Tahun 2018-2020. Peneliti menemukan bahwa tingkat efektivitas anggaran belanja tergolong efektif, sedangkan tingkat efisiensi anggaran belanja tergolong sangat efisien.

Kemudian penelitian Oktaviani & Mulyandani (2022) bertujuan menganalisis Efektivitas dan Efisiensi Anggaran Belanja Langsung di Perwakilan BKKBN Provinsi Jawa Barat. Hasil perhitungan mengenai efektivitas dan efisiensi yang dilakukan pada anggaran belanja langsung serta kriteria yang didapat dari hasil perhitungan tersebut, maka kesimpulan dapat diambil bahwa efektivitas dan efisiensi anggaran belanja langsung yang terjadi di Perwakilan BKKBN Provinsi Jawa Barat menunjukkan hasil yang bervariasi.

Penelitian dari Sarianti & Irama (2021) bertujuan untuk menganalisis tingkat efektivitas dan efisiensi dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa Tahun 2017-2019 di Desa Kuala Bangka, Kecamatan Kualuh Hilir, Sumatera Barat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tingkat efektivitas pengelolaan pendapatan Desa Kuala Bangka secara keseluruhan rata-rata adalah 100%, yang memenuhi kriteria sangat efektif. Namun, tingkat efisiensi rata-rata adalah 99,63%, dengan kategori kurang efisien karena melebihi 60%. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintahan Desa masih boros dalam menggunakan anggarannya.

Selanjutnya penelitian Ardila & Putri (2015) tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui kinerja keuangan Pengadilan Negeri Tebing Tinggi dengan pendekatan value for money (VfM), yaitu dengan pengukuran 3E (ekonomis, efisiensi, dan efektivitas). Hasil penelitian menunjukkan untuk tingkat ekonomis selama 4 tahun terakhir mengalami peningkatan sebesar 102.27%, tetapi peningkatan yang terjadi membuat

rasio tidak memenuhi standar ekonomis *value for money*. Tingkat efisiensi selama 4 tahun terakhir mengalami peningkatan sebesar 107.69%, rasio berada di atas 100% sehingga untuk rasio efisiensi tidak memenuhi standar efisien *value for money*. Rasio efektivitas selama 4 tahun terakhir sudah memenuhi standar sehingga menunjukkan bahwa Pengadilan Negeri Tebing Tinggi sudah efektif dalam memberikan pelayanan jasa kepada masyarakat, tetapi tetap diperlukan adanya peningkatan pelayanan agar efektivitas Pengadilan Negeri Tebing Tinggi tercapai lebih baik lagi.

Secara keseluruhan, pengelolaan anggaran belanja dalam penelitian Widowati & Fatimah (2022) menunjukkan adanya pengaruh positif dalam hal efektivitas pengelolaan anggaran dalam instansi pemerintahan atau daerah. Namun, terdapat juga pengaruh negatif dalam penelitian milik Prasetyo & Nugraheni (2020) yang mencakup penurunan tingkat efisiensi anggaran belanja, variasi hasil efektivitas dan efisiensi yang tidak konsisten, serta penggunaan anggaran yang masih kurang efisien atau boros dalam beberapa kasus. Saran yang diberikan oleh Harry et al. (2019) meliputi peningkatan perencanaan yang matang, peningkatan koordinasi antara pihak yang mengambil kebijakan dan yang melaksanakan kebijakan, serta upaya untuk mempertahankan tingkat efisiensi guna menghindari pemborosan.

B. Tinjauan Pustaka

B. 1. Anggaran

B.1. 1. Pengertian Anggaran

Anggaran dalam sebuah organisasi berfungsi sebagai rencana komprehensif dan formal, yang menguraikan perolehan dan pemanfaatan sumber daya dalam istilah kuantitatif. Biasanya dinyatakan dalam satuan moneter, anggaran ini mencakup seluruh aktivitas perusahaan dalam jangka waktu tertentu di masa depan (Fuad, dkk 2020).

Hongren (2010) mendefinisikan anggaran sebagai rencana kuantitatif atas kegiatan yang akan dilaksanakan oleh manajemen dalam jangka waktu tertentu. Anggaran ini memberikan informasi berharga seperti proyeksi jumlah produk dan harga jualnya untuk tahun mendatang.

Menurut Anthony dan Govindarajan (2011) anggaran merupakan sebuah rencana keuangan, biasanya mencakup periode satu tahun dan merupakan alat-alat untuk perencanaan jangka pendek dan pengendalian dalam organisasi.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa anggaran berperan ganda sebagai rencana keuangan dan alat pengendalian yang tak terpisahkan dalam pengelolaan organisasi. Anggaran membantu organisasi mencapai tujuannya secara efektif dan efisien dengan memberikan informasi berharga tentang proyeksi keuangan di masa depan.

B.1. 2. Tujuan Anggaran

Tujuan penyusunan anggaran menurut adalah sebagai berikut:

1. Menyempurnakan Rencana

Anggaran membantu memperjelas dan merealisasikan rencana yang telah disusun, sehingga tujuan organisasi lebih mudah tercapai.

2. Merasionalisasi Investasi Dana

Anggaran membantu mengalokasikan dana secara optimal dan efisien untuk memaksimalkan hasil investasi dan mencapai tujuan organisasi.

3. Menampung dan Menganalisis Usulan Keuangan

Anggaran menjadi wadah untuk menampung, menganalisis, dan memutuskan usulan terkait keuangan yang diajukan oleh berbagai pihak dalam organisasi.

4. Merinci Sumber dan Investasi Dana

Anggaran merinci jenis sumber dana yang diperoleh dan jenis investasi dana yang dilakukan, sehingga memudahkan pengawasan dan pengelolaan keuangan.

5. Mengkomunikasikan Harapan Manajemen

Anggaran membantu mengkomunikasikan visi dan misi manajemen kepada seluruh pihak terkait, sehingga anggaran dipahami, didukung, dan dilaksanakan dengan baik.

6. Alat Pengukur dan Pengendalian Kinerja

Anggaran menjadi alat pengukur dan pengendalian kinerja individu dan kelompok dalam mencapai tujuan organisasi. Anggaran juga menyediakan informasi yang mendasari perlunya tindakan koreksi jika terjadi penyimpangan dari target.

Menurut Sasongko (2013:4) adapun tujuan-tujuan lainnya yang terkait dengan penyusunan anggaran yaitu:

1. Perencanaan

Anggaran memberikan arahan bagi penyusunan tujuan dan kebijakan perusahaan.

2. Koordinasi

Anggaran dapat mempermudah koordinasi antar bagian-bagian di dalam perusahaan.

3. Motivasi

Anggaran membuat manajemen dapat menetapkan target-target tertentu yang harus dicapai oleh perusahaan.

4. Pengendalian

Keberadaan anggaran di perusahaan memungkinkan manajemen untuk melakukan fungsi pengendalian atas aktivitas-aktivitas yang dilaksanakan di dalam perusahaan.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa penyusunan anggaran memiliki peran penting dalam mencapai tujuan organisasi. Anggaran membantu organisasi dalam merencanakan, mengalokasikan, dan mengendalikan sumber daya secara efektif dan efisien.

B.1.3. Prosedur Penyusunan Anggaran

Menurut Anthony dan Govindarajan (2011) prosedur penyusunan anggaran terdiri dari 7 (tujuh) tahap, yaitu:

1. Organisasi

Tahap pertama dalam penyusunan anggaran adalah penentuan struktur organisasi yang bertanggung jawab atas penyusunan dan pelaksanaan anggaran. Struktur organisasi ini harus jelas dan terdefinisi dengan baik agar proses penyusunan anggaran dapat berjalan dengan efektif.

2. Penerbitan pedoman

Setelah struktur organisasi ditetapkan, langkah selanjutnya adalah menerbitkan pedoman anggaran. Pedoman ini berisi instruksi dan informasi yang diperlukan oleh para penyusun anggaran, seperti format anggaran, metode perkiraan, dan batas waktu penyampaian usulan anggaran.

3. Usulan awal anggaran

Pada tahap ini, masing-masing departemen atau unit kerja dalam organisasi menyusun usulan awal anggaran. Usulan ini harus berdasarkan pada

perencanaan dan analisis kebutuhan departemen masing-masing.

4. Negosiasi

Usulan awal anggaran kemudian dinegosiasikan antara manajemen pusat dan departemen. Negosiasi ini bertujuan untuk mencapai kesepakatan tentang jumlah anggaran yang dialokasikan untuk setiap departemen.

5. Tinjauan dan Persetujuan

Setelah negosiasi selesai, manajemen pusat meninjau dan menyetujui anggaran. Pada tahap ini, manajemen pusat dapat melakukan revisi terhadap usulan anggaran yang diajukan oleh departemen.

6. Revisi Anggaran

Setelah anggaran disetujui, mungkin diperlukan revisi anggaran jika terjadi perubahan kondisi yang signifikan. Revisi anggaran harus dilakukan dengan mengikuti prosedur yang telah ditetapkan.

7. Anggaran Kontinjensi

Anggaran kontinjensi adalah anggaran yang dialokasikan untuk menanggulangi pengeluaran yang tidak terduga. Anggaran kontinjensi ini biasanya digunakan untuk membiayai proyek atau program yang belum dapat dipastikan biayanya pada saat penyusunan anggaran.

Tujuh tahapan penyusunan anggaran ini merupakan proses yang sistematis dan terstruktur untuk memastikan bahwa anggaran yang disusun realistis, sesuai dengan tujuan organisasi, dan dapat dilaksanakan dengan efektif.

B. 2. Belanja Daerah

B.2. 1. Pengertian Belanja Daerah

Menurut ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005, belanja merujuk pada segala pengeluaran rutin yang dilakukan dari rekening kas umum yang mengakibatkan penurunan ekuitas dana lancar dalam jangka waktu tahun anggaran tersebut.

B.2. 2. Konsep Belanja Pemerintahan

Menurut Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), Belanja diakui saat terjadi pengeluaran dari Rekening Kas Umum Negara/Daerah. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006, yang telah mengalami perubahan dengan Permendagri No. 59 Tahun 2007 dan revisi keduanya dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 21 Tahun 2011, belanja dibagi menjadi dua kelompok utama:

1. Belanja Langsung: Merupakan belanja yang dialokasikan secara langsung untuk mendukung pelaksanaan program dan kegiatan. Belanja langsung terdiri dari:
 - a. Belanja pegawai.
 - b. Belanja barang dan jasa.
 - c. Belanja modal.
2. Belanja Tidak Langsung: Merupakan belanja yang tidak secara langsung terhubung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Kelompok belanja tidak langsung dibagi berdasarkan jenisnya, antara lain:
 - a. Belanja pegawai
 - b. Belanja bunga
 - c. Belanja subsidi

3. Belanja modal merujuk pada pengeluaran yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah yang memberikan manfaat lebih dari satu tahun anggaran serta berkontribusi pada penambahan aset atau kekayaan daerah. Lebih lanjut, belanja modal akan berdampak pada peningkatan pengeluaran rutin seperti biaya operasional dan pemeliharaan.

B. 3. Konsep *Value for Money*

B. 3. 1. Pengertian *Value For Money*

Value for money merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang didasarkan pada tiga elemen utama, yaitu: efektivitas dan efisiensi. *Value for money* merupakan inti pengukuran kinerja pada sektor organisasi pemerintahan (Zanuardi et al., 2020). Konsep *value for money* adalah konsep yang penting dalam organisasi sektor publik sehingga sering kali disebut dengan inti dari pengukuran kinerja sektor publik (Zanuardi et al., 2020). Menurut Mahmudi (2007) dalam Halim dan Kususfi (2014) *Value for Money* juga mengandung arti sebagai penghargaan terhadap dalam nilai uang.

B. 3. 2. Manfaat Implementasi *Value For Money* pada Sektor Publik

Penerapan konsep *value for money* dalam pengukuran kinerja pada organisasi sektor publik tentunya memberikan manfaat bagi organisasi tu sendiri maupun masyarakat (Mardiasmo, 2018). Manfaat yang dikehendaki dalam pelaksanaan *value for money* pada organisasi sektor publik yaitu: ekonomis dalam pengadaan dan alokasi sumber

daya, efesiensi dalam penggunaan sumber daya, dan efektif dalam mencapai tujuan dan sasaran (Mardiasmo, 2018).

B. 3. 3. Langkah-langkah Pengukuran *Value For Money*

1. Pengukuran Efektivitas

Haryanto dkk (2007) menguraikan bahwa efektivitas merupakan ukuran sejauh mana program mencapai hasil sesuai dengan target yang telah ditentukan. Dalam konsep yang lebih sederhana, efektivitas adalah perbandingan antara hasil akhir (*outcome*) dengan hasil yang diharapkan (*output*).

Menurut Dharmawan et al., (2019) efektivitas merupakan perbandingan antara target atau hasil yang diharapkan dengan realisasi hasil yang ingin dicapai. Suatu kegiatan atau program dapat dikatakan efektif apabila *output* yang dihasilkan dapat memenuhi tujuan dan sasaran yang diharapkan. Dengan kata lain, anggaran telah digunakan secara tepat. Dimensi efektivitas sebagai berikut :

a) *Output*

Output (keluaran) adalah sesau hasil yang ingin dicapai dalam jangka pendek dan terjadi akibat proses tertentu dengan menggunakan masukan/input yang telah ditetapkan. Indikator keluaran dijadikan sebuah landasan untuk menilai kemajuan suatu aktivitas atau tolak ukur yang dikaitkan dengan sasaran-sasaran yang telah ditetapkan dengan baik dan terukur.

b) *Outcome*

Outcome (hasil) adalah suatu hasil yang terjadi setelah pelaksanaan keluaran yang dapat langsung digunakan, segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran (*Output*) dari kegiatan-kegiatan dalam suatu program.

Adapun rumus yang digunakan untuk mencari efektivitas adalah sebagai berikut:

$$\text{Efektivitas} = \frac{\text{Outcome}}{\text{Output}} \times 100\%$$

$$\text{Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Pendapatan}}{\text{Anggaran Pendapatan}} \times 100\%$$

Suatu kinerja kegiatan fisik pekerjaan dikatakan efektif apabila output lebih besar dari pada outcome, artinya bahwa hasil yang dicapai bisa melebihi dari tujuan atau target yang hendak dicapai. Menurut Purwiyanti (2017) kriteria efektivitas adalah sebagai berikut:

Tabel 1. Kriteria Tingkat Efektivitas

| Presentase Kinerja | Kriteria Efektivitas |
|--------------------|----------------------|
| >100% | Sangat Efektif |
| 90% sampai 100% | Efektif |
| 80% sampai 90% | Cukup Efektif |
| 60% sampai 80% | Kurang Efektif |
| Kurang dari 60% | Tidak Efektif |

Sumber : Purwiyanti (2017).

2. Pengukuran Efisiensi

Dedi dan Ayuningtyas (2010) mengemukakan bahwa efisiensi merujuk pada keterkaitan antara hasil berupa barang dan jasa (output) yang dihasilkan oleh

suatu kegiatan atau aktivitas dengan sumber daya (input) yang digunakan. Sementara itu, Bastian (2006) menjelaskan efisiensi sebagai kemampuan input yang tersedia untuk menghasilkan output pada tingkat optimal yang memberikan manfaat terbaik bagi kepentingan masyarakat.

Purwiyanti (2017) kinerja kegiatan fisik dikatakan efisien apabila output lebih besar dari pada Input, artinya bahwa dengan dana realisasi yang disediakan bisa menghasilkan output yang lebih besar dengan kata lain suatu produk atau hasil kerja tertentu dapat dicapai dengan menggunakan sumber daya dan dana yang serendah-rendahnya. Berikut adalah formula yang digunakan untuk menghitung tingkat efisiensi anggaran belanja:

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

$$\text{Efisiensi} = \frac{\text{Anggaran Pendapatan}}{\text{Realisasi Pengeluaran}} \times 100\%$$

Menurut Purwiyanti (2017) kriteria efisiensi adalah sebagai berikut:

Tabel 2. Kriteria Tingkat Efisiensi

| Presentase Pengukuran | Kriteria Efisiensi |
|------------------------------|---------------------------|
| >100% | Sangat Efisien |
| 90% sampai 100% | Efisien |
| 80% sampai 90% | Cukup Efisien |
| 60% sampai 80% | Kurang Efisien |
| Kurang dari 60% | Tidak Efisien |

Sumber : Purwiyanti (2017).

Menurut Mardiasmo (2018), dalam konteks pengukuran kinerja, efisiensi dibagi menjadi dua aspek, yaitu:

- a. Efisiensi Alokasi: Merujuk pada kemampuan dalam memanfaatkan sumber daya (input) pada tingkat kapasitas optimal.
- b. Efisiensi Teknis atau Manajerial: Berkaitan dengan kemampuan dalam menggunakan sumber daya (input) pada tingkat output yang spesifik.

