

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Mempertahankan stabilitas ekonomi nasional telah menjadi salah satu isu utama yang dihadapi manajemen keuangan Indonesia dalam beberapa tahun terakhir. Kepercayaan publik terhadap ekonomi Indonesia telah terganggu oleh ketidakstabilan ekonomi global, dampak berkelanjutan dari pandemi COVID-19, dan perubahan nilai rupiah dibandingkan dengan mata uang lainnya. Kemajuan teknologi informasi dan meningkatnya tuntutan masyarakat akan transparansi dan akuntabilitas publik juga semakin meningkatkan tekanan terhadap pemerintah. Di era digital, masyarakat semakin kritis, menuntut pengelolaan keuangan yang lebih transparan, cermat, dan bijaksana. Oleh karena itu, setiap pengeluaran pemerintah harus dilaksanakan secara bertanggung jawab dan digunakan secara efisien serta memberikan manfaat nyata bagi kesejahteraan masyarakat.

Permasalahan pengelolaan keuangan pemerintah semakin kompleks akibat penerapan kebijakan fiskal yang ketat dan pergeseran prioritas pembangunan nasional secara progresif. Pemerintah Indonesia, melalui Kementerian Keuangan, telah berupaya untuk meningkatkan akuntabilitas publik serta menerapkan beberapa reformasi penting dalam pengelolaan keuangan pemerintah, seperti penerapan akuntansi berbasis akrual dan penganggaran berbasis kinerja. Reformasi ini bertujuan untuk memenuhi tuntutan keekonomisan, efektivitas, dan efisiensi dalam penggunaan anggaran pemerintah sekaligus memperkuat kepercayaan publik terhadap pemerintah (Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2020). Namun, kenyataan di lapangan menunjukkan masih banyak permasalahan, mulai dari ketidakefisienan penggunaan anggaran yang ditandai dengan tingginya belanja negara namun rendahnya persepsi manfaat bagi masyarakat. Selain itu, sering terjadi ketidaksesuaian antara perencanaan dan pelaksanaan anggaran, sehingga program-program yang dirancang dengan baik tidak terlaksana secara optimal (Ibrahim et al., 2020). Yang tak kalah penting, fokus pada hasil akhir belanja pemerintah masih kurang memadai, karena evaluasi kinerja seringkali hanya

berfokus pada tingkat penyerapan anggaran tanpa mempertimbangkan hasil yang dicapai. Dalam kondisi seperti itu, pendekatan baru diperlukan untuk mengukur dan menilai kinerja fiskal negara.

Dalam instansi pemerintah, pengukuran kinerja digunakan sebagai instrumen manajerial dalam rangka meningkatkan akuntabilitas proses pengambilan keputusan serta kualitas pelayanan. Tujuan dari pengukuran ini adalah untuk mengevaluasi sejauh mana keberhasilan atau kegagalan kegiatan yang dilaksanakan sesuai dengan tujuan dan sasaran yang ditetapkan untuk memenuhi visi dan misi suatu instansi pemerintah (Hanum et al., 2021). Oleh karena itu, instansi pemerintah menggunakan pengukuran kinerja sebagai alat penilaian untuk mengevaluasi tugas yang telah diselesaikan sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.

Salah satu pendekatan yang relevan dan strategis dalam pengelolaan keuangan publik adalah konsep *Value for Money*. Konsep ini secara signifikan mengubah cara pemerintah dan lembaga publik dalam mengevaluasi keberhasilan pengelolaan anggaran. Pendekatan ini sebagai respond atas tantangan pengelolaan anggaran yang selama ini terlalu fokus pada besar kecilnya penyerapan anggaran tanpa mengukur sejauh mana anggaran tersebut benar-benar menghasilkan manfaat bagi masyarakat. Tiga komponen utama *Value for Money* pada organisasi sektor publik adalah ekonomis, efisiensi, dan efektivitas (Mardiasmo, 2002:4).

Konsep ini sangat penting mengingat semakin meningkatnya tuntutan akan transparansi, akuntabilitas, dan efisiensi dalam penggunaan anggaran pemerintah. *Value for money* merupakan sebuah konsep yang digunakan untuk mengevaluasi kinerja organisasi sektor publik. Evaluasi terhadap tingkat keberhasilan suatu program kerja di sektor publik ini mempertimbangkan baik dari faktor finansial maupun non-finansial (Ardila & Putri, 2015). Dalam praktiknya, *Value for Money* tidak hanya berfokus pada besarnya sumber daya yang digunakan, tetapi juga menganalisis hubungan antara biaya, keluaran, dan manfaat sosial yang dihasilkan. Seperti yang dijelaskan dalam panduan evaluasi kebijakan publik, *Value for Money* merupakan metode yang digunakan untuk menilai kinerja keuangan organisasi, khususnya di sektor publik. Upaya untuk

menjamin bahwa setiap sumber daya yang digunakan dapat menghasilkan hasil terbaik yang mungkin dikenal sebagai *Value for Money*.

Untuk memahami konsep *Value for Money* secara lebih jelas, konsep ini dijabarkan ke dalam tiga pilar utama (Mardiasmo, 2002:4) :

- a. Ekonomis : aspek ini berhubungan dengan perolehan *input* dengan biaya serendah mungkin yang memenuhi persyaratan kualitas dan kuantitas tertentu. Konsep ini menekankan pada kemampuan organisasi sektor publik dalam mengoptimalkan penggunaan sumber daya dengan cara mengurangi pemborosan dan pengeluaran yang tidak efisien.
- b. Efisiensi : aspek ini merujuk pada pencapaian *output* maksimal dengan menggunakan *input* yang telah ditentukan, atau memanfaatkan *input* minimal untuk mendapatkan *output* yang diinginkan. Fokus dari efisiensi adalah untuk memperoleh *output* yang terbaik dengan *input* yang terbatas, atau menggunakan *input* yang sedikit untuk mencapai sasaran yang telah ditentukan.
- c. Efektivitas : aspek ini menilai sejauh mana suatu program mampu mencapai tujuannya. Singkatnya, efektivitas menilai perbandingan antara *output* yang dicapai dan dampak yang ditimbulkan.

Dengan menerapkan pendekatan *Value for Money*, pengelolaan keuangan publik tidak hanya menitikberatkan pada pelaksanaan anggaran, tetapi juga pada hasil dan manfaat yang diperoleh. Penerapan *Value for Money* juga mendorong instansi pemerintah untuk bertindak lebih bertanggung jawab dan berpikir strategis dalam merencanakan serta melaksanakan program kerja. Oleh karena itu, pendekatan *Value for Money* menjadi sangat penting untuk diterapkan dalam menilai kinerja keuangan instansi pemerintah.

Beberapa riset sebelumnya telah meneliti terkait analisis kinerja dengan menggunakan konsep *Value for Money*. Salah satu studi yang berkaitan adalah penelitian oleh Hidayat (2021) yang membahas Analisis *Value For Money* Pada Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Provinsi Riau. Penelitian ini memanfaatkan berbagai dokumen sebagai sumber informasi, termasuk Laporan Realisasi Anggaran (LRA) dari Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda)

Provinsi Riau, Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Bappeda Provinsi Riau, Evaluasi Rencana kerja, Laporan Operasional, Neraca, dan Laporan Perubahan Ekuitas. Temuan analisis tersebut menunjukkan bahwa kinerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi Riau tergolong ekonomis, dengan rata-rata rasio ekonomis dibawah 100%, yaitu 59,05% pada tahun 2018 dan 90,10% pada tahun 2019. Dalam hal efisiensi, kinerja Bappeda dianggap efisien pada tahun 2018, dengan rata-rata efisiensi mencapai 147,33%, yang melebihi 100%. Namun, pada tahun 2019, rata-rata efisiensinya mengalami penurunan di bawah 100% menjadi 99,89%, sehingga dianggap tidak efisien. Dari segi efektivitas, kinerja Bappeda di Provinsi Riau juga dinilai tidak efektif, dengan rata-rata nilai di bawah 100%, yakni 94,86% pada tahun 2018 dan 88,60% pada tahun 2019.

Khalis (2023) dalam penelitiannya yang berjudul “Analisis *Value For Money* Pada Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Medan” mengungkapkan bahwa kinerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Medan rata-rata rasio ekonomisnya berada dalam kategori kurang ekonomis dikarenakan rasionya berada di kisaran 60%-79% yaitu sebesar 72,3%. Sedangkan rasio efisiensi menunjukkan bahwa kinerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Medan rata-rata rasio efisiensinya tergolong tidak efisien dikarenakan rasionya kurang dari 60%, yakni sebesar 28,6%. Di sisi lain, tingkat efektivitas kinerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Medan dapat dikategorikan cukup efektif dikarenakan rasionya berada di kisaran 80% - 89% yaitu sebesar 85,95%.

Selain itu, penelitian yang dilakukan oleh Hardiansyah (2024) bertujuan untuk menganalisis *Value For Money* dalam menilai kinerja keuangan Kabupaten Sleman untuk tahun 2018 hingga 2021. Penelitian ini memanfaatkan data Laporan Realisasi Anggaran (LRA) Pemerintahan Kabupaten Sleman Tahun 2018-2021. Temuan dari penelitian ini, menunjukkan bahwa kinerja keuangan Pemerintah Kabupaten Sleman berada pada tingkat keekonomisan antara 80%-90%, yang tergolong dalam kategori cukup ekonomis. Hal ini menunjukkan bahwa pengelolaan anggaran yang efisien, di mana dana

dialokasikan untuk program-program yang telah ditetapkan. Namun dalam hal efisiensi, Pemerintah Kabupaten Sleman harus lebih memprioritaskan perencanaan serta pengawasan atas pelaksanaan anggaran belanja daripada anggaran pendapatan. Di sisi lain, untuk mencapai efektivitas di tahun-tahun mendatang, Pemerintah Kabupaten Sleman harus dapat mempertahankan serta meningkatkan performanya guna mewujudkan pengelolaan pemerintahan yang baik (*good governance*).

Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Yogyakarta, sebuah institusi pemerintah dengan tanggung jawab utama dalam mengelola, merawat, dan meningkatkan pengelolaan kekayaan negara, mengurus piutang negara, serta melaksanakan lelang secara optimal. Tugas ini harus dilaksanakan sesuai dengan undang-undang yang berlaku. Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) juga diwajibkan untuk menyusun serta menyampaikan Laporan Kinerja (LAKIN) sebagai bentuk pertanggungjawaban atas seluruh aktivitas yang telah dilaksanakan, guna menilai tingkat keberhasilan kinerja KPKNL Yogyakarta. Laporan ini memuat analisis mengenai pencapaian kinerja terkait sasaran strategis dan realisasi anggaran sesuai perjanjian kinerja, serta menjadi acuan dalam melakukan evaluasi dan peningkatan kinerja secara berkelanjutan. Berikut ini adalah penjelasan mengenai Laporan Realisasi Pendapatan dan Belanja Negara KPKNL Yogyakarta :

**Tabel 1. 1 Realisasi Pendapatan Negara dan Hibah Tahun 2021-2024**

<b>Pendapatan Negara dan Hibah</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>
Penerimaan Negara Bukan Pajak	Rp 6.072.707.543	Rp 4.959.490.685	Rp 10.688.558.940	Rp 6.844.437.092
Jumlah Pendapatan Negara & Hibah	Rp 6.072.707.543	Rp 4.959.490.685	Rp 10.688.558.940	Rp 6.844.437.092

Sumber : Laporan Keuangan KPKNL Yogyakarta

Pendapatan Negara dan Hibah yang diterima oleh KPKNL Yogyakarta mengalami perubahan yang cukup signifikan selama periode 2021 hingga 2024. Pada tahun 2021 tercatat adanya kenaikan pendapatan sebesar 24,25%, kenaikan ini dipengaruhi oleh beberapa faktor, seperti meningkatnya biaya

lelang yang dibebankan kepada pegadaian dibandingkan tahun sebelumnya, adanya penyetoran dana dari rekening penampungan bendahara penerimaan baik rekening penampungan lelang maupun rekening penampungan piutang negara yang telah diverifikasi dan disetor ke kas negara, serta pelaksanaan program penyelesaian piutang negara yang disambut antusias oleh masyarakat yang akan melunasi hutangnya. Namun di tahun 2022, KPKNL Yogyakarta mencatat penurunan pendapatan sebesar 18% yang disebabkan oleh biaya lelang, baik dari Pejabat Lelang (PL) kelas I maupun pegadaian, lebih rendah dibandingkan tahun 2021. Selain itu, pendapatan dari biaya pengurusan piutang dan lelang negara juga mengalami penurunan.

Selanjutnya, pada tahun 2023, pendapatan KPKNL Yogyakarta kembali meningkat secara signifikan hingga mencapai 116%, peningkatan ini didorong oleh bertambahnya jumlah Bank Perkreditan Rakyat (BPR) yang membeli agunan melalui AIDA, serta beberapa objek lelang yang sebelumnya gagal terjual, dilelang ulang dengan batas nilai likuidasi. Selain itu, koordinasi yang lebih baik dengan para pemangku kepentingan turut berperan, sehingga pada saat diajukan lelang sudah ada calon pembeli yang berminat. Akan tetapi, pada tahun 2024 pendapatan negara dan hibah yang diterima KPKNL Yogyakarta kembali mengalami penurunan sebesar 36%.

**Tabel 1. 2 Realisasi Belanja Negara Tahun 2021-2024**

<b>BELANJA</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>
Belanja Pegawai				
Belanja Barang	Rp 1.480.697.273	Rp 1.357.832.839	Rp 1.575.092.196	Rp 1.720.079.326
Belanja Modal	Rp 1.078.759.059		Rp 93.827.700	Rp 645.271.700
Jumlah Belanja Negara	Rp 2.559.456.332	Rp 1.357.832.839	Rp 1.668.919.896	Rp 2.365.351.026

Sumber : Laporan Keuangan KPKNL Yogyakarta

Besarnya jumlah anggaran belanja yang dialokasikan untuk KPKNL Yogyakarta perlu menerapkan prinsip disiplin fiskal dalam setiap pelaksanaan programnya. Hal ini penting agar setiap dana yang dikeluarkan dapat digunakan secara tepat sasaran, ekonomis, efektif, dan efisien, sehingga mampu meningkatkan kinerja instansi secara maksimal. Disiplin fiskal tidak hanya berkaitan dengan kepatuhan terhadap batas pengeluaran, tetapi juga menunjukkan adanya komitmen terhadap transparansi serta akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan negara. Dengan melakukan perencanaan yang matang

dan pengawasan yang ketat, KPKNL Yogyakarta dapat memastikan bahwa penggunaan anggaran benar-benar mendukung tercapainya target strategis tanpa terjadi pemborosan maupun penyimpangan (Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang, 2024).

Berdasarkan penelitian yang telah ada serta latar belakang yang telah dipaparkan, penulis melakukan penelitian dengan judul *ANALISIS VALUE FOR MONEY* DALAM PENGUKURAN KINERJA KEUANGAN PADA KANTOR PELAYANAN KEKAYAAN NEGARA DAN LELANG (KPKNL) YOGYAKARTA PERIODE 2021-2024. Penelitian ini bertujuan untuk mempermudah proses evaluasi kinerja sektor publik pada KPKNL Yogyakarta dengan mengadopsi pendekatan *Value for Money*. Pendekatan tersebut menekankan pada tiga prinsip utama : yaitu ekonomis, efisiensi, dan efektivitas.

## **1.2 Cakupan Pembahasan Tugas Akhir**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya , rumusan masalah dalam penelitian ini berfokus pada kinerja keuangan KPKNL Yogyakarta jika diukur melalui pendekatan *value for money*. Oleh karena itu, cakupan pembahasan dalam tugas akhir ini mencakup beberapa hal sebagai berikut :

1. Bagaimana kinerja KPKNL Yogyakarta periode 2021-2024 ditinjau dari elemen ekonomis?
2. Bagaimana kinerja KPKNL Yogyakarta periode 2021-2024 ditinjau dari elemen efisiensi?
3. Bagaimana kinerja KPKNL Yogyakarta periode 2021-2024 ditinjau dari elemen efektivitas?

## **1.3 Tujuan Penulisan Tugas Akhir**

Berdasarkan rumusan masalah yang akan dibahas, tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Menguji dan menganalisis kinerja KPKNL Yogyakarta periode 2021-2024 ditinjau dari elemen ekonomis.

2. Menguji dan menganalisis kinerja KPKNL Yogyakarta periode 2021-2024 ditinjau dari elemen efisiensi.
3. Menguji dan menganalisis kinerja KPKNL Yogyakarta periode 2021-2024 ditinjau dari elemen efektivitas.

#### **1.4 Manfaat Penulisan Tugas Akhir**

Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagi peneliti selanjutnya  
Penelitian ini bisa dijadikan referensi yang bermanfaat, khususnya bagi penulis atau individu yang ingin mendalami lebih jauh tentang konsep *value for money* serta penerapannya dalam sektor pemerintahan.
2. Bagi Instansi KPKNL Yogyakarta  
Diharapkan bahwa hasil penelitian ini bisa memberikan tambahan referensi terkait konsep *value for money* sebagai alat untuk evaluasi kinerja, yang dapat dimanfaatkan oleh KPKNL Yogyakarta.
3. Bagi dunia akademik  
Hasil tugas akhir ini diharapkan menjadi referensi tambahan bagi penelitian selanjutnya, serta memperkaya sumber acuan yang dapat digunakan dalam penelitian mengenai *value for money* di masa mendatang.