

KONSEP VALUE FOR MONEY: ALTERNATIF PENGUKURAN KINERJA PADA DINAS PEKERJAAN UMUM LUWU TIMUR

Mukminati Ridwan

Anggrawati

Universitas Muhammadiyah Makassar

Jl. Sultan Alauddin No. 259 Makassar

mamaarsyil13@gmail.com

Abstract: *This study aims to find out how the service performance of Dinas Pekerjaan Umum of East Luwu Regency in measuring through the approach value for money concept. The type of data that used in this study is qualitative and quantitative data and the analytical methods used are qualitative and quantitative descriptive. The results of this study, namely services provided by the Dinas Pekerjaan Umum of East Luwu in road construction and bridge program are not effectively based on Lakip LAN furthermore, it is seen in the percentage of effectiveness ratio which reaches 31,19%, although the resultant output have reached maximum target that is 100% but the level of achievement of outcome from development program roads and bridges in general have not reached the target as planned by the government or in other words have not satisfied the public or customers (society) to the fullest.*

Abstrak: Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana kinerja pelayanan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Luwu Timur jika diukur melalui pendekatan konsep *value for money*. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kualitatif dan data kuantitatif dan metode analisis yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dan deskriptif kuantitatif. 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.

Kata Kunci : Kinerja, *Value for Money*, Efektivitas, Outcome, Program Pembangunan.

PENDAHULUAN

Otonomi daerah menurut UU Nomor 32 Tahun 2004 dimana pemerintahan daerah, hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pelaksanaan otonomi daerah adalah sebuah titik fokus yang terpenting dalam rangka untuk memperbaiki

kesejahteraan rakyat. Pengembangan dan kemajuan suatu daerah dapat disesuaikan oleh pemerintah daerah dengan potensi dan ciri khas daerah masing-masing. Hal inilah yang dapat dijadikan kesempatan baik oleh pemerintah daerah untuk membuktikan semua kemampuannya dalam melaksanakan kewenangan yang dimiliki, karena pemerintah daerah bebas berkreasi serta berekspresi dalam rangka pembangunan daerah yang mereka pimpin namun harus berjalan sesuai peraturan dan perundang-undangan yang berlaku. Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintah yang menjadi kewenangannya, yang merupakan limpahan pemerintah pusat kepada Daerah. Meskipun demikian, urusan pemerintahan tertentu seperti politik luar negeri, pertahanan, keamanan, moneter dan fiskal nasional masih diatur pemerintah pusat.

Value for money menurut Mardiasmo merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang mendasarkan pada tiga elemen utama, yaitu ekonomis, efisiensi, dan efektivitas. Ekonomi: pemerolehan *input* dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada harga yang terendah. Ekonomi merupakan perbandingan *input* dengan *input value* yang dinyatakan dalam satuan moneter. Efisiensi: pencapaian output yang maksimum dengan *input* tertentu untuk penggunaan *input* yang terendah untuk mencapai *output* tertentu. Efisiensi merupakan perbandingan *output/input* yang dikaitkan dengan standar kinerja atau target yang telah ditetapkan. Efektivitas: tingkat pencapaian hasil program dengan target yang ditetapkan. Secara sederhana efektivitas merupakan perbandingan *outcome* dengan *output*. (Mardiasmo, 2009:4)

Pengukuran organisasi sektor publik menjadi penting untuk mengetahui tingkat pencapaian pelayanan kepada masyarakat. Kinerja organisasi sektor publik dapat diukur menggunakan alat dan indikator yang sesuai. Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilaksanakan menunjukkan bahwa nilai waktu uang, masukan keluaran hasil dan nilai terbaik dapat dipakai sebagai alat pengukuran kinerja organisasi sektor publik. (Kariyoto, 2017:7-82)

Hal tersebut merupakan elemen pokok *value for money* yang saling terkait. Ketiga elemen tersebut perlu ditambah dengan dua elemen lagi yaitu keadilan (*equity*) dan pemerataan atau kesetaraan (*equality*). Keadilan mengacu pada adanya kesempatan sosial yang sama untuk mendapatkan layanan publik berkualitas dan kesejahteraan ekonomi. Selain keadilan, perlu dilakukan distribusi secara merata. Artinya, penggunaan keuangan publik hendaknya tidak terkonsentrasi pada kelompok tertentu saja, melainkan dilakukan secara merata dengan keberpihakan kepada seluruh rakyat (Mardiasmo, 2009).

Putra dalam jurnal penelitian dengan judul penerapan *Value for money* dalam menilai kinerja pelayanan sektor publik pada Polres Ogan Ilir menggunakan tiga elemen yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektifitas. Dengan kesimpulan hasil penelitian bahwa Berdasarkan data anggaran dan realisasi anggaran Polres Ogan Ilir bagian SIM tahun 2011 sampai 2013, maka *value for money* pada Polres Ogan Ilir sudah cukup baik karena Polres Ogan Ilir sudah memenuhi 2 elemen *value for money* yaitu ekonomis dan efisien meskipun pada elemen efektif tidak efektif. Untuk itu kinerja Polres Ogan Ilir bagian SIM harus lebih bekerja keras lagi

untuk tercapainya target atau tujuan Polres Ogan Ilir dan sehingga *value for money* dapat dikategorikan sangat baik. (Putra, 2014).

Hasil penelitian Taufik dan Riharjo (2015) mengenai pengukuran kinerja unit kerja pemerintah daerah dalam perspektif *value for money* pada dinas pendidikan kota surabaya tahun 2013 dan 2014, menunjukkan bahwa dalam menentukan kinerja ekonomi mempertimbangkan anggaran (*input*) dengan realisasi anggaran, kinerja efisien terlihat dari jumlah realisasi *output* yang dihasilkan terhadap *input*, kinerja efektif dilihat dari realisasi *output* dalam menjalankan tujuan instansi agar mencapai program yang diharapkan. Pengembangan model pengukuran kinerja yang relevan diperlukan untuk mendapatkan hasil data yang reliabel sehingga hasil pengukuran akan konsisten dari waktu ke waktu jika fenomena yang diukur tidak berubah. (Taufik dan Riharjo, 2015).

Berdasarkan hasil penelitian Afiati (2011) menemukan penilaian kinerja BAPPEDA Kabupaten Semarang adalah baik. Hasil perhitungan menunjukkan 2 (dua) dari 3 (tiga) rasio menunjukkan hasil yang baik. Kedua rasio tersebut adalah rasio efisiensi dan rasio efektivitas, sedangkan rasio yang menunjukkan hasil kurang baik adalah rasio ekonomi. Saran yang dapat diberikan berdasarkan simpulan tersebut diantaranya BAPPEDA Kabupaten Semarang hendaknya dapat menghemat biaya-biaya yang dikeluarkan sehingga kinerja dari segi ekonomis dapat ditingkatkan. BAPPEDA Kabupten Semarang diharapkan dapat menghasilkan *output* yang lebih dari target tanpa harus melebihi anggaran yang telah ditentukan sehingga efektifitasnya dapat ditingkatkan.

Hasil penelitian Afiati (2011) tersebut menyimpulkan bahwa penilaian kinerja BAPPEDA Kabupaten Semarang adalah baik. Hasil perhitungan menunjukkan 2 (dua) dari 3 (tiga) rasio menunjukkan hasil yang baik. Kedua rasio tersebut adalah rasio efisiensi dan rasio efektivitas, sedangkan rasio yang menunjukkan hasil kurang baik adalah rasio ekonomi. Saran yang dapat diberikan berdasarkan simpulan tersebut diantaranya BAPPEDA Kabupaten Semarang hendaknya dapat menghemat biaya-biaya yang dikeluarkan sehingga kinerja dari segi ekonomis dapat ditingkatkan. BAPPEDA Kabupten Semarang diharapkan dapat menghasilkan *output* yang lebih dari target tanpa harus melebihi anggaran yang telah ditentukan sehingga efektifitasnya dapat ditingkatkan.

Dengan demikian, pengukuran kinerja sangat dibutuhkan oleh instansi pemerintah dalam mencapai kinerja yang telah direncanakan. Perubahan paradigma pemerintah kearah pelayanan yang lebih efisien bukanlah hal yang dapat ditawar-tawar lagi. Untuk instansi pemerintah sudah sepatutnya berusaha untuk memperbaiki kinerja serta dengan pengukuran kinerja yang lebih lengkap untuk mengetahui pencapaian visi dan misi dari instansi yang bersangkutan dengan menggunakan konsep *value for money*. Oleh karena itu butuh untuk pembuktian lebih lanjut terhadap pengukuran kinerja instansi pemerintah dengan pendekatan konsep *value for money*.

TINJAUAN TEORETIS

Konsep Pengukuran Kinerja

Kinerja merupakan sebuah istilah yang mempunyai banyak arti. Kinerja bisa berfokus pada *input*, misalnya uang, staf/karyawan, wewenang yang legal dukungan politis atau birokrasi. Kinerja juga bisa berfokus pada aktivitas atau proses yang mengubah *input* menjadi *output* dan kemudian menjadi *outcome*, misalnya: kesesuaian program atau aktifitas dengan hukum, peraturan, dan pedoman yang berlaku, atau standar proses yang telah ditetapkan (Ningsih, 2002 dalam Paskarina, 2006).

Pengukuran kinerja merupakan proses mencatat dan mengukur pencapaian pelaksanaan kegiatan dalam arah pencapaian visi dan misi organisasi melalui hasil-hasil yang ditampilkan berupa produk, jasa, ataupun suatu proses (Stout, 1993 dalam BPKP, 2000). Pengukuran kinerja suatu organisasi merupakan komponen penting yang memberikan manfaat terhadap keefektifan perencanaan dan pelaksanaan proses perubahan dalam suatu organisasi. Pengukuran kinerja juga membantu dalam formulasi dan strategi dalam revisi strategi organisasi.

Secara umum pengukuran kinerja menunjukkan hasil dari implementasi sebuah kegiatan atau kebijakan, tetapi pengukuran kinerja tidak menganalisis alasan, hal ini dapat terjadi atas mengidentifikasi perubahan yang perlu dilakukan terhadap tujuan dari kegiatan atau kebijakan. Jadi pengukuran kinerja merupakan satu sarana untuk menentukan dan mengidentifikasi persoalan serta menjadi salah satu alternative dalam membuat analisis dalam rangka pengambilan kebijakan.

Beberapa aspek dari pengukuran kinerja (Bastian 2006:276):

- a. Aspek finansial, Meliputi anggaran atau *cash flow*. Aspek finansial ini sangat penting diperhatikan dalam mengukur kinerja, sehingga kondisi keuangan dapat dianalogikan sebagai aliran darah dalam tubuh manusia.
- b. Aspek kepuasan pelanggan (*customer satisfaction*), yaitu bagaimana instansi pemerintah merespon tuntutan masyarakat akan pelayanan yang berkualitas dengan memberikan pelayanan yang prima secara terus menerus.
- c. Aspek operasi bisnis internal, ditujukan untuk informasi bisnis internal guna memastikan bahwa kegiatan pemerintah sudah *in-concert* (seirama) dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran organisasi seperti yang tercantum dalam rencana strategis.
- d. Aspek kepuasan pegawai dalam setiap organisasi, pegawai merupakan aset yang harus dikelola dengan baik, terutama dalam organisasi yang banyak melakukan inovasi dan peran strategis.
- e. Aspek kepuasan kontinuitas dan *stakeholders*, informasi dan pengukuran kinerja harus di desain untuk mengakomodasi kepuasan dari para *stakeholder*.
- f. Aspek waktu, ukuran waktu merupakan variabel penting dalam desain pengukuran kinerja untuk kebutuhan perputaran informasi yang cepat untuk membantu pengambilan keputusan yang cepat dan tepat.

Indikator Kinerja

Indikator kinerja adalah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah

ditetapkan, dengan memperhitungkan indikator masukan (*inputs*), keluaran (*output*), hasil (*outcomes*), manfaat (*benefit*), dan dampak (*impacts*) (Bastian, 2001). Perubahan paradigma kinerja pada instansi pemerintah bukan lagi hanya tingkat serapan tetapi capaian output juga merupakan hal yang wajib dicapai. Pengertian indikator kinerja berdasarkan penyampaian Lembaga Administrasi Negara dan Badan Pengawas Keuangan Pemerintah diartikan sebagai ukuran kuantitatif atau kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan (LAN BPKP, 2000:5). Indikator kinerja (*performance indicators*) adalah suatu variabel yang digunakan untuk menggambarkan secara kuantitatif efektivitas dan efisiensi proses atau operasi dengan berpedoman pada target-target dan tujuan organisasi. Jadi jelas bahwa indikator kinerja merupakan kriteria yang digunakan untuk menilai keberhasilan pencapaian tujuan organisasi yang diwujudkan dalam ukuran-ukuran tertentu.

Dengan demikian indikator kinerja harus merupakan sesuatu yang dapat diukur dan digunakan sebagai dasar untuk menilai kinerja, baik pada tahap pencapaian, tahap pelaksanaan, maupun setelah kegiatan selesai. Indikator kinerja juga dapat digunakan untuk melihat kemajuan dalam hal pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan oleh organisasi pemerintah. Tanpa indikator kinerja akan menyulitkan pihak yang ingin memberikan penilaian terhadap kinerja dari kebijaksanaan/program/kegiatan instansi pemerintah, yang pada akhirnya akan menyulitkan memberi penilaian kinerja organisasi secara keseluruhan.

Anggaran Kinerja

Reformasi sektor publik yang salah satunya ditandai dengan munculnya era New Public Management telah mendorong upaya untuk mengembangkan pendekatan anggaran yang lebih sistematis dalam perencanaan anggaran pemerintah. Sistem anggaran kinerja merupakan salah satu anggaran yang dapat memenuhi tuntutan perkembangan reformasi pemerintah yang terdiri atas penyusunan program dan tolak ukur kinerja sebagai instrumen untuk mencapai tujuan dan sasaran program. Sehingga setiap item rencana berdasarkan kinerja atau biasa disebut anggaran berbasis kinerja (*Money follow function*), bukan lagi jamannya kinerja diukur dari kemampuan menghabiskan anggaran. Anggaran dengan pendekatan kinerja disusun untuk mengatasi berbagai kelemahan yang terdapat dalam anggaran tradisional. Khususnya kelemahan yang disebabkan oleh tidak adanya tolak ukur yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja dalam pencapaian tujuan dan sasaran dari kegiatan pelayanan publik.

Anggaran kinerja didasarkan pada tujuan dan sasaran kinerja bukan berdasarkan jumlah anggaran yang diterima. Oleh karena itu, anggaran digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan. Sistem anggaran kinerja merupakan sistem yang mencakup kegiatan penyusunan program dan tolak ukur kinerja sebagai instrumen untuk mencapai tujuan dan sasaran program. Penerapan anggaran kinerja dalam penyusunan anggaran dimulai dengan perumusan program dan penyusunan struktur organisasi pemerintah yang sesuai dengan program tersebut. Kegiatan tersebut mencakup pula penentuan unit kerja yang bertanggung jawab

atas pelaksanaan program, serta penentuan indikator kinerja yang digunakan sebagai tolak ukur dalam mencapai tujuan program yang telah ditetapkan.

Secara umum terdapat berbagai defenisi tentang anggaran kinerja. anggaran kinerja merupakan teknik penyusunan anggaran berdasarkan pertimbangan beban kerja (*work load*) dan unit cost dari setiap kegiatan yang terstruktur (Bastian, 2001:92). Maksud terstruktur disini dimulai dari pencapaian tujuan, proram dan didasari pemikiran bahwa penganggaran digunakan sebagai alat manajemen. Anggaran kinerja adalah, suatu pendekatan sistematis untuk membantu pemerintah menjadi lebih tanggap kepada masyarakat membayar pajak dengan mengaitkan pendanaan program pada kinerja dan produksi (Rasul, 2003:49). Intisari dari berbagai defenisi di atas pada dasarnya merujuk bahwa melalui penerapan anggaran berbasis kinerja yang menyajikan informasi kinerja secara bersamaan dengan jumlah dana yang dibutuhkan akan meningkatkan kualitas proses pengambilan keputusan (penganggaran). Hal ini disebabkan oleh fokus alokasi anggaran akan lebih diarahkan pada hasil-hasil yang diinginkan.

Penerapan Anggaran Kinerja

Pengelolaan keuangan Negara diselenggarakan secara profesional berdasarkan aturan pokok dalam pasal 23 Undang-Undang Dasar 1945, tentang keuangan negara yang menjabarkan aturan pokok ke dalam asas-asas baru yang mencerminkan Best Practices (penerapan kaidah-kaidah yang baik), yaitu asas profesionalitas, proporsionalitas, akuntabilitas berorientasi hasil, keterbukaan dalam pengelolaan keuangan negara, dan pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri. Dan menurut Undang-Undang No. 17 tahun 2003, tentang keuangan negara yang mengharuskan pengelolaan keuangan pemerintah pusat dan daerah berdasarkan anggaran berbasis kinerja. Sebelum dikeluarkannya UU No.17 tahun 2003 pada tingkat pengelolaan keuangan daerah (APBD) telah menerapkan anggaran berbasis kinerja yang diatur dalam peraturan pemerintah No. 105 tahun 2000, tentang pengelolaan dan pertanggungjawaban kepada daerah. Adapun teknis pelaksanaannya diatur dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 29 tahun 2002, tentang tata cara penyusunan APBD, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah.

Konsep Value for Money

Value For Money (VFM) merupakan konsep penting dalam organisasi sektor publik (Mahmudi, 2005). Meskipun sama-sama menggunakan kata *value* dan *money*. Konsep *value for money* sangat berbeda pengertiannya dengan konsep *time value of money*. *Time value of money*, memiliki pengertian bahwa nilai uang bisa berubah dengan adanya perubahan waktu, sedangkan *value for money* memiliki pengertian penghargaan terhadap nilai uang (Mahmudi, 2005:89), hal ini berarti setiap rupiah harus dihargai secara layak dan digunakan sebaik-baiknya.

Sektor publik di indonesia baik pada tingkat pusat maupun pada tingkat daerah sering di nilai sebagai lembaga yang inefisien, selalu boros dalam menggunakan dana, sumber kebocoran anggaran yang tinggi (korupsi), dan institusi yang selalu merugi dalam melakukan aktivitasnya. Karena itu, tuntutan baru

muncul agar pemerintah daerah memperhatikan *value for money* dalam menjalankan aktivitasnya. *Value for money* merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang berdasarkan pada tiga elemen utama yaitu: ekonomis, efisien, dan efektif dengan cakupan sebagai berikut:

- a. Ekonomis: dalam arti kehematan yang mencakup hati-hati dan cermat (*predency*). Dalam pengadaan alokasi sumber daya, serta perolehan *input* dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada harga yang terendah. Ekonomi merupakan perbandingan *input* dengan *input value* yang dinyatakan dalam satuan moneter. Ekonomi terkait pada sejauh mana organisasi sektor publik dapat meminimalisir *input resources* yang digunakan yaitu dengan menghindari pengeluaran yang boros dan tidak produktif. Ekonomi menggambarkan hubungan antara harga pasar dan masukan (*cost of input*) atau dengan kata lain ekonomi adalah praktik pembelian barang dan jasa *input* dengan tingkat kualitas tertentu pada harga terbaik yang dimungkinkan (*spendingless*). Suatu kegiatan operasional dikatakan ekonomis apabila dapat menghilangkan atau mengurangi biaya yang tidak perlu ada.
- b. Efisien: hubungan erat dengan konsep produktifitas dalam arti berdaya guna dalam penggunaan sumber daya. Dimana penggunaan sumber daya diminimalkan dan hasilnya yang dimaksimalkan (*maximizing benefis and minimizing cost*). Efisiensi merupakan perbandingan *output/input* (*cosh of output*) yang digunakan dengan dikaitkan pada standar kinerja atau target yang telah ditetapkan. Proses kegiatan operasional dikatakan efisien apabila suatu produk atau hasil kerja tertentu dapat dicapai dengan penggunaan sumber daya dan dana yang serendah-rendahnya. Secara matematis, efisiensi merupakan perbandingan antara *output* dengan *input* atau dengan istilah lain *otput per unit input*. Suatu organisasi, program atau kegiatan dikatakan efisien apabila mampu menghasilkan *output* tertentu dengan *input* serendah-rendahnya. Atau dengan *input* tertentu mampu menghasilkan *output* sebesar-besarnya. Sesuai dengan batasan peneliti yang telah dipaparkan pada bagian II, pengukuran *value for money* pada program pembangunan jalan dan jembatan ini hanya sebatas pada tahun anggaran 2014 pengukuran ini dilakukan dengan membandingkan nilai *output* yaitu persentase perbandingan jumlah realisasi fisik di lapangan dari setiap kegiatan yang ada dengan jumlah unit fisik yang dianggarkan, dengan nilai *input* yaitu jumlah persentase antara dana yang digunakan dengan dana yang dianggarkan oleh pemerintah. Secara matematis dapat diformulasikan sebagai berikut:

$$\text{Nilai Input} = \frac{\text{Realisasi}}{\text{Rencana}} \times 100\%$$

Sedangkan untuk mengetahui nilai *output* (keluaran) yang dijadikan indikator untuk mengukur *output* yakni keadaan/realisasi pencapaian fisik dan lapangan. Nilai *Output* ini dapat diukur dengan menghitung persentase perbandingan antara jumlah realisasi fisik di lapangan dari setiap kegiatan yang ada dengan jumlah unit fisik yang dianggarkan. Secara matematis dapat dihitung dengan menggunakan formulasi matematis sebagai berikut:

$$\text{Nilai Output} = \frac{\text{Realisasi}}{\text{Rencana}} \times 100\%$$

Setelah nilai *input* dan output diketahui, maka selanjutnya pengukuran efisiensi dapat dinyatakan sebagai berikut:

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

- c. Efektifitas: pada dasarnya berhubungan dengan pencapaian tujuan dan sasaran dari target kegiatan (berhasil guna). Efektifitas merupakan hubungan antara keluaran (*output*) dengan tujuan atau sasaran (*outcome*) yang harus dicapai. Semakin besar kontribusi output terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program, atau kegiatan, suatu organisasi, program, atau kegiatan dinilai efektif apabila *output* yang dihasilkan bisa memenuhi tujuan yang diharapkan (*spendingwisley*). Efektivitas adalah keberhasilan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Nilai efektivitas dapat diukur dengan membandingkan antara *outcome* dan *output*. Oleh karena itu perlu diketahui beberapa nilai *outcome* dan *output* yang menjadi indikator kinerja dalam program pembangunan jalan dan jembatan. Dalam penelitian ini, indikator *outcome* merupakan penilaian publik/pelanggan terhadap hasil dari setiap output program pemerintah. Sedangkan *output* merupakan persentase perbandingan antara jumlah realisasi fisik di lapangan dari setiap kegiatan yang ada dengan jumlah unit fisik yang dianggarkan.

Value for money menghendaki organisasi bisa memenuhi prinsip ekonomi, efisien, dan efektivitas tersebut secara bersama-sama. Dengan pengertian lain, *value for money* menghendaki organisasi dapat mencapai tujuan yang ditetapkan dengan biaya yang lebih rendah. Sehingga dalam pengukuran kinerja bukan lagi hanya berdasar pada tingkat serapan anggaran yang maksimal, tetapi capaian hasil yang jadi penentu utama dalam pengukurannya dengan melihat tingkat ekonomis serta efisiensi dan efektifitas penggunaan anggaran.

Ketiga hal tersebut merupakan elemen pokok *value for money*, namun beberapa pihak berpendapat bahwa ketiga elemen saja belum cukup. Perlu ditambah dua elemen lain yaitu keadilan (*equity*) dan pemerataan atau kesetaraan (*equality*). Keadilan berarti setiap masyarakat memiliki kesempatan sosial (social opportunity) yang sama untuk mendapatkan pelayanan publik yang berkualitas dan kesejahteraan ekonomi tanpa adanya diskriminasi atau hak istimewa atas kelompok tertentu. Kesetaraan mengandung arti bahwa pemerintah mengutamakan pelayanan kepada masyarakat yang lebih membutuhkan. Hal itu juga berarti perlunya dilakukan pemerataan pelayanan sehingga semua masyarakat dapat menikmati pelayanan yang diberikan. Perluasan *value formoney* dengan menambah prinsip keadilan tersebut penting untuk menghindari munculnya eksternalitas serta kegagalan pasar.

METODE PENELITIAN

Populasi penelitian ini adalah semua masyarakat yang ada di Kabupaten Luwu Timur. Kemudian kami hanya mengambil sampel dengan jumlah responden 60 orang secara acak untuk data kualitatif. Sementara untuk data kuantitatifnya kami mengambil dari data yang dipublikasikan pada dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Luwu Timur berupa data anggaran dan realisasi program pembangunan jalan dan jembatan tahun anggaran 2014.

Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif kuantitatif dan kualitatif, yaitu dengan menerapkan konsep *value for money* sebagai alat pengukuran kinerja pada dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Luwu Timur dimana unsur-unsur dari *konsep value for money* tersebut kemudian dianalisis, yaitu dengan menghitung tingkat ekonomi, efisiensi dan efektivitas dari penggunaan anggaran yang dilakukan dinas Pekerjaan Umum dalam rangka melaksanakan program pembangunan jalan dan jembatan.

Untuk mengukur tingkat pencapaian outcome program pembangunan jalan dan jembatan penulis melakukan penyebaran kuisisioner kepada masyarakat yang secara langsung merasakan dampak dari terlaksananya program ini, sejauh mana tingkat pencapaian outcome dari program pembangunan jalan dan jembatan akan ditentukan dari seberapa besar tingkat kepuasan konsumen terhadap pelayanan yang mereka trima. Jadi yang menjadi indikator outcome program pembangunan jalan dan jembatan adalah indek kepuasan konsumen (IKK) dari program pembangunan jalan dan jembatan.

Untuk mengetahui persentase pencapaian outcome dapat ditentukan dengan rumus *Persentase Outcome*:

$$= \frac{\text{batas bawah skala cukup puas} + \text{batas atas skala cukup puas}}{2} \text{IKmaks} \times 100\%$$

Untuk pengumpulan data tingkat efektifitas program kami gunakan kuisisioner yang disebar terdiri dari 8 pertanyaan yang mencakup 3 atribut yaitu, harga, kualitas dan waktu pelayanan. Untuk mengukur kepuasan pelanggan menggunakan metode non-probability sampling. Dimana penentuan besaran sampel merupakan pertimbangan dari penulis atau masukan dari orang yang dianggap ahli (*judgmen sampling*).

Data dari kuisisioner tersebut bersifat kualitatif dan kemudian diubah menjadi data yang bersifat kuantitatif. Untuk mengubah sifat data tersebut dibuat skor jawaban sebagai berikut dengan menggunakan skala likers:

1. Jika memilih Sangat Tidak Setuju (STS) diberi nilai 1
2. Jika memilih Tidak Setuju (TS) diberi nilai 2
3. Jika memilih Netral (N) diberi nilai 3
4. Jika memilih Setuju (S) diberi nilai 4
5. Jika memilih Sangat Setuju (SS) diberi nilai 5

Jumlah kuisisioner yang dibagi kepada pelanggan (masyarakat) sesuai dengan target sampel yaitu sebanyak 60 yang memenuhi syarat untuk diolah, sedangkan total pertanyaan dalam kuisisioner adalah sebanyak (8) pertanyaan. Kuisisioner ini dibagikan

kepada para pengguna jalan maupu jembatan yang ada di Kabupaten Luwu Timur. Proses penyebarannya dilakukan dengan menyebarkan kuisisioner kepada siapa saja yang menikmati fasilitas jalan maupun jembatan di Kabupaten Luwu Timur.

Untuk mengetahui apakah alat ukur (kuisisioner) yang digunakan tepat untuk mengukur apa yang ingin diukur atau tidak maka diadakan uji validitas. Validitas ditunjukkan oleh suatu indeks yang menunjukkan seberapa jauh suatu alat ukur benar-benar mengukur apa yang ingin diukur. Pengukur dinyatakan valid jika mengukur tujuannya dengan nyata dan benar (Hartono, 2004:120). Oleh karena instrumen yang digunakan dalam penelitian ini berbentuk tes/kuisisioner, maka pengujian validitas yang digunakan berupa pengujian validitas isi. Uji validitas dalam penelitian ini menggunakan aplikasi SPSS 19 for windows. Pengujian validitas isi dilakukan dengan menghitung korelasi antara skor butir instrumen dengan skor total (Sugiyono, 2008:147). Suatu instrumen dinyatakan valid apabila koefisien korelasi r hitung lebih besar dibandingkan koefisien korelasi r tabel pada taraf signifikansi 5% atau 10%. Untuk mengetahui apakah tiap-tiap item valid atau tidak, maka dilakukan analisis *Corrected Item Total Correlation*. (Priyanto:168). Ketika item yang mempunyai korelasi positif dengan kriterium (skor total) dan korelasinya tinggi menunjukkan bahwa item tersebut mempunyai validitas yang tinggi. Biasanya syarat minimum yang dianggap memenuhi syarat adalah kalau $r = 0,3$. Jadi jika korelasi antara butir dengan skor total kurang dari 0,3 maka butir tersebut dinyatakan tidak valid. (Sugiyono, 2008:152).

Untuk menentukan validitas dari butir-butir pertanyaan, maka peneliti menggunakan langkah-langkah berikut ini.

- 1) Menentukan Hipotesis
 H_0 = skor butir berkorelasi positif dengan skor faktor
 H_1 = skor butir tidak berkorelasi dengan skor faktor
Jika r hitung $>$ r tabel maka H_0 diterima (valid),
Jika r hitung $<$ r tabel maka H_0 ditolak (tidak valid)
- 2) Menentukan besarnya nilai r tabel dengan ketentuan $df = \text{jumlah kasus} - 2$ atau $60-2= 58$ dan tingkat signifikansi 5%. Tingkat signifikansi 5% adalah sebesar 0,202.
- 3) Menghitung r kuisisioner untuk setiap butir. Hasilnya dapat dilihat pada bagian output *Corrected Item Total Correlation*.
- 4) Pengambilan keputusan: karena semua r hitung menunjukkan lebih besar dari r tabel maka semua butir pertanyaan dalam kuisisioner untuk mengukur tingkat kepuasan pelanggan dinyatakan valid.

Reliabilitas (*reliability*) adalah tingkat seberapa besar suatu pengukur mengukur dengan stabil dan konsisten. Besarnya tingkat reliabilitas ditunjukkan oleh nilai koefisiennya, yaitu koefisien reliabilitas (Hartono, 2004:132). Pengujian reliabilitas dilakukan dengan menggunakan teknik *cronbach alpha*. Menurut Sekaran (1992) dalam Indriani Marsit (2010:64) koefisien *cronbach alpha* yang lebih dari 0,60 menunjukkan keandalan (reliabilitas) instrumen. Selain itu *cronbach alpha* yang semakin mendekati 1 menunjukkan semakin tinggi konsistensi internal reliabilitasnya.

Interval kepuasan yang diperoleh dari data tersebut dapat digunakan untuk mengetahui tingkat kepuasan pelanggan.

$$\begin{aligned}\text{Interval} &= (\text{IKmaks} - \text{IKmin}) : 5 \\ \text{Ikmaks} &= \text{PP} \times \text{R} \times \text{Exmaks} \\ \text{Ikmin} &= \text{PP} \times \text{R} \times \text{Exmin}\end{aligned}$$

Keterangan:

IK maksimum	: indeks kepuasan maksimum
IK minimum	: indeks kepuasan minimum
PP	: banyaknya pertanyaan kuisisioner
R	: banyaknya kuisisioner yang disebar
Ex maksimum	: skor maksimal yang diberikan
Ex minimum	: skor minimal yang diberikan
Interval	: (IK maks - IK min) : 5

Setelah IK max, IK min dan Interval dan interval diketahui, maka langkah selanjutnya yaitu menentukan kategori tingkat kepuasan pelanggan (masyarakat) terhadap pembangunan jalan dan jembatan yang ada di Kabupaten Luwu Timur. Adapun rentang tingkat kepuasan pelanggan, sebagai berikut :

- 456 - 820,8 dikategorikan sangat tidak puas
- 820,8 - 1185,6 dikategorikan tidak puas
- 1185,6 - 1550,4 dikategorikan cukup puas
- 1550,4 - 1915,2 dikategorikan puas
- 1915,2 - 2280 dikategorikan sangat puas

PEMBAHASAN

Pengukuran Nilai Ekonomi Program Pembangunan Jalan dan Jembatan

Berdasarkan hasil pengumpulan data lewat wawancara, disimpulkan bahwa program pembangunan jalan dan jembatan telah memenuhi prinsip ekonomi yang ditandai dengan adanya penerapan sistem tender, dimana pembangunan proyek jalan dan jembatan dilimpahkan pada pihak kontraktor yang telah memenuhi syarat pada saat pelelangan proyek pihak Dinas Pekerjaan Umum telah memilih kontraktor yang menawarkan sumber daya *input* yang dibutuhkan dengan tingkat harga paling rendah di pasaran dan tetap memenuhi standar kualitas, kualifikasi dan kuantitas yang telah ditetapkan. Selain itu, dalam proyek tersebut pihak Dinas Pekerjaan Umum menggunakan jasa konsultan untuk melakukan perencanaan dan pengawasan pelaksanaan proyek selama pengerjaan berlangsung. Sehingga bisa menghemat anggaran sebagaimana pada tabel berikut:

Tabel 1: Data Target dan Realisasi serta Penghematan Anggaran

No	Nama Kegiatan	Target Anggaran	Realisasi	Penghematan
1	Pembangunan jalan	164.568.776.000	160.666.436.025	3.902.339.975
2	Pembangunan jembatan	9.442.600.000	8.724.608.000	717.992.000
Jumlah		1 74.011.376.000	169.391.044.025	4.620.331.975

Sumber: Laporan Kinerja Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Luwu Timur, 2014

Berdasarkan tabel 1 diperoleh informasi proyek pembangunan jalan dan jembatan di Kabupaten Luwu timur berhasil menghemat anggaran sebanyak Rp 4.620.331.975,-. Ini memberikan idikasi ekonomi berdasarkan anggaran dan realisasi bahwa proyek tersebut bisa dikategorikan cukup ekonomis karena berhasil mencapai *output* tanpa menghabiskan anggaran yang ada.

Pengukuran Nilai Efisiensi Program Pembangunan Jalan dan Jembatan

Berdasarkan informasi dari datadi atas, kita dapat mengukur nilai efisiensi dari program pembangunan jalan dan jembatan pada dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Luwu Timur, sebagai berikut:

$$\begin{aligned}
 &= \frac{169.391.044.025}{174.011.376.000} \times 100\% \\
 &= 97,34\%
 \end{aligned}$$

Dari perhitungan tersebut diperoleh nilai efisiensi proyek sebesar 97,34%, artinya dengan hanya menggunakan anggaran sebesar 97,34% mampu mencapai output sebesar 100%. Atau dengan kata lain program tersebut selesai 100% dengan menghabiskan anggaran sebanyak 97,34% dari anggaran yang ada.

Selanjutnya kita menghitung nilai capaian realisasi output dengan menggunakan tabel target dan realisasi program pembangunan jalan dan jembatan sebagai berikut;

Tabel 2: Data Target, Realisasi Kerja, dan Capaian Oiutput

No	Nama Kegiatan	Target	Realisasi	Capaian Output
1	Pembangunan jalan	105	105	100%
2	Pembangunan jembatan	17	17	100%

Sumber: Laporan Kinerja Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Luwu Timur, 2014

Berdasarkan data perhitungan yang disajikan di atas, dapat dinyatakan bahwa nilai persentase *output* dari Program Pemabangunaan Jalan dan Jembatan ini masing-masing mencapai nilai 100%. Kemudian kita hitung nilai efisiensinya, sebagai berikut;

$$= \frac{100}{97,34} \times 100\%$$

$$= 102,73\%$$

Nilai efisiensi pembangunan jembatan:

$$\begin{aligned} 100\% \times 9.442.600.000 &= 9.442.600.000 \\ &= 9.442.600.000 - 8.724.608.000 \\ &= 717.992.000 \end{aligned}$$

Nilai efisiensi pembangunan jalan:

$$\begin{aligned} 100\% \times 164.568.776.000 &= 164.568.776.000 \\ &= 164.568.776.000 - 160.666.436.025 \\ &= 3.902.339.975 \end{aligned}$$

Berdasarkan hasil perhitungan tersebut diperoleh angka efisiensi sebanyak Rp 717.992.000 untuk pembangunan jembatan Rp 3.902.339.975 untuk pembangunan jalan. Artinya, program pembangunan jembatan tersebut berhasil menghemat anggaran sebanyak Rp 717.992.000 dan pembangunan jalan sebanyak Rp 3.902.339.975,- atau sebanyak 2,66% dari total anggaran.

Pengukuran Nilai Efektivitas Program Program Pembangunan Jalan dan Jembatan

Dari hasil perhitungan output dari hasil pembahasan sebelumnya, dapat dinyatakan bahwa nilai persentase output dari program pembangunan jalan dan jembatan ini mencapai angka 100%. Keseluruhan target kerja Dinas PU Kabupaten Luwu Timur selama tahun 2014 berkaitan dengan pembangunan jalan dan jembatan mencapai persentase yang sempurna yakni 100% terlaksana.

Jumlah kuisisioner dibagi kepada pelanggan (masyarakat) yang dijadikan sebagai sampel sebanyak 60 dan yang kembali adalah 57 dan semuanya memenuhi syarat untuk diolah, sedangkan total pertanyaan dalam kuisisioner adalah sebanyak delapan(8) pertanyaan. Kuisisioner ini dibagikan kepada para pengguna jalan maupun jembatan yang ada di Kabupaten Luwu Timur. Proses penyebarannya dilakukan dengan menyebarkan kuisisioner kepada siapa saja yang menikmati fasilitas jalan maupun jembatan di Kabupaten Luwu Timur.

Berdasarkan hasil uji data diperoleh nilai r tabel dengan ketentuan $df = \text{jumlah kasus} - 2$ atau $60-2= 58$ dan tingkat signifikansi 5%. Tingkat signifikansi 5% adalah sebesar 0,202. Hasil hitung r kuisisioner untuk setiap butir dengan menggunakan aplikasi SPSS diperoleh setiap item sebanyak 8 semuanya lebih besar dari r tabel. Sehingga untuk uji validitas data dari penelitian ini bisa disimpulkan bahwa datanya valid untuk diuji. Pengambilan keputusan: karena semua r hitung menunjukkan lebih besar dari r tabel maka semua butir pertanyaan dalam kuisisioner untuk mengukur tingkat kepuasan pelanggan dinyatakan valid. Sementara hasil uji reliabilitas untuk (delapan) pertanyaan menghasilkan nilai Cronbach's Alpha mempunyai nilai di atas 0,8. Jadi kesimpulannya bahwa keseluruhan butir

pertanyaan pada kuisioner dianggap reliable (handal). Apabila digunakan untuk mengukur kembali objek yang sama, hasil yang ditunjukkan relatif tidak berbeda.

Berdasarkan hasil perhitungan diperoleh Indeks kepuasan pelanggan (masyarakat) dari penyebaran kuisioner adalah 1.697 atau berada pada kategori Puas. Dari perhitungan tersebut berarti pelanggan telah berada dikategori puas, dimana interval nilai yang diperoleh minimal 1.550,4 sampai dengan 1.915,2. Dengan demikian pencapaian indikator hasil (*outcome*) untuk program ini dapat dikatakan bahwa pelanggan (masyarakat) puas terhadap hasil dari program pembangunan jalan dan jembatan ini. Dengan kata lain, Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Luwu Timur telah memuaskan pelanggan dalam hal ini adalah masyarakat Kabupaten Luwu Timur itu sendiri, akan tetapi indeks ini masih dapat ditingkatkan lagi pada tahun yang akan datang.

$$\begin{aligned} &= \frac{1550,4 + 1915,2}{2} 2280 \times 100\% \\ &= 39,50\% \end{aligned}$$

Setelah nilai *outcome* diketahui, maka selanjutnya nilai efektifitas diperoleh dengan perhitungan sebagai berikut:

$$\begin{aligned} &= \frac{39,50}{100} 100\% \\ &= 39,50\% \end{aligned}$$

Angka 39,50% ini menunjukkan bahwa program pembangunan jalan dan jembatan pada Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Luwu Timur Tidak efektif, hal ini menggambarkan bahwa meskipun *output* yang dihasilkan telah mencapai target *output* yang maksimal yaitu 100 %, akan tetapi tingkat pencapaian *outcome* dari program pembanguna jalan dan jembatan secara umum belum mencapai target sebagaimana yang direncanakan oleh pemerintah atau dengan kata lain belum memuaskan publik atau pelanggan secara maksimal. Hal ini diakibatkan karena dalam mengukur capaian *outcome* membutuhkan waktu yang lebih panjang dibanding dari waktu pelaksanaan program. Sehingga capaian tersebut masih besar kemungkinan akan bertambah ketika diukur beberapa tahun kemudian.

PENUTUP

Nilai ekonomi pada program pembangunan jalan dan jembatan pada Dinas PU Kabupaten Luwu Timur telah memenuhi prinsip ekonomi yang ditandai dengan sistem tender, dimana proyek pembangunan jalan dan jembatan dilimpahkan kepada pihak kontraktor yang telah memenuhi syarat. Pihak dinas PU telah memilih kontraktor yang menawarkan sumber daya *input* dengan tingkat harga paling rendah di pasaran dan tetap memenuhi standar kualitas, kualifikasi, dan kuantitas

yang telah ditetapkan. Selain itu, dalam proyek tersebut pihak Dinas PU Menggunakan jasa konsultan untuk melaksanakan pengawasan pelaksanaan proyek selama pekerjaan berlangsung.

Nilai efisiensi dari pembangunan jalan dan jembatan di kabupaten Luwu Timur terbukti bahwa anggaran yang digunakan untuk program pembangunan jalan dan jembatan sudah sangat efisien. Hal ini terlihat dari persentase rasio efisiensi yang mencapai Angka 97,34 %. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa penggunaan *input* (sumber daya) untuk program pembangunan jalan dan jembatan sudah sangat maksimal dalam merealisasikan keluaran (*output*) program.

Nilai efektivitas dari program pembangunan jalan dan jembatan pada Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Luwu Timur Tidak efektif, hal ini terlihat pada persentase rasio efektivitas yang mencapai angka 39,50%. 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 direncanakan oleh pemerintah atau dengan kata lain belum memuaskan publik atau pelanggan secara maksimal.

Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Luwu Timur diharapkan terus mempertahankan bahkan meningkatkan kerjanya pada tahun-tahun yang akan datang. Ini dikarenakan dari empat tolak ukur yang digunakan hanya tiga (ekonomis, efisien dan efektif) yang dapat dicapai bahkan melebihi standar atau target. Sedangkan pencapaian tujuan/hasil (*outcome*) dari program pembangunan jalan dan jembatan secara umum belum mencapai target sebagaimana yang direncanakan oleh pemerintah atau dengan kata lain belum memuaskan masyarakat secara maksimal. Karena untuk pencapaian *outcome* sebuah proyek itu butuh proses yang lama. Agar Kinerja Dinas PU Kabupaten Luwu Timur dapat berjalan optimal seperti yang diharapkan maka perlu adanya perbaikan atas penerapan konsep *value for money*. Perbaikan atas penerapan konsep *value for money* secara terpadu diharapkan mampu meningkatkan hasil evaluasi kinerja pemerintah daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Afiati, Tri Astuti. 2011. Analisis *value for money* pada Kinerja di Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Semarang. *Skripsi*, Semarang.
- Bastian, Indra. 2001. *Akuntansi Sektor Publik di Indonesia*. BPFE, Yogyakarta.
- Bastian, Indra. 2006. *Akuntansi Sektor Publik*. Suatu Pengantar. Erlangga, Jakarta.
- Hartono, Jogiyanto. 2004. *Metodologi Penelitian Bisnis*. BPFE, Yogyakarta.
- Kariyoto, Implementasi Value for Money, Input, Output, Outcome dan Best Value sebagai Alat Pengukuran Kinerja Sektor Publik. *JIBEKA*, 11(1) Februari: 72-82.
- Lembaga Administrasi Negara dan BPKP. 2000. *Akuntabilitas dan Good Governance: Modul Sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*. Modul 1-5. LAN dan BPKP, Jakarta.
- Mahmudi. 2005. *Manajemen Kinerja sektor publik*. Edisi ke-3. Cetakan 1. STIE YKPN., Yogyakarta.
- Mardiasmo. 2009. *Akuntansi Sektor Publik*. C.V ANDI, Yogyakarta.

- Marsit, Indriani. 2006. Penerapan Konsep Value For Money Sebagai Alternatif alat Pengukur Kinerja pada Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Polewali Mandar. *Skripsi*, Makassar Jurusan Akuntansi FE-UH.
- Paskarina, Caroline, 2006. Penilaian Kinerja Pelayanan Publik. Puslit Kebijakan Publik dan Pengembangan Wilayah Lemlit UNPAD. *Jurnal Governance*, 2(5) Januari-Maret.
- Rasul, Syahrudin. 2003. *Pengintegrasian Sistem Akuntabilitas Kinerja dan Anggaran dalam Perspektif UU NO. 17/2003 Tentang Keuangan Negara*. PNRI, Jakarta.
- Putra, Renaldi. 2014. Penerapan Value for money dalam menilai kinerja pelayanan sektor publik pada Polres Ogan Ilir. *Jurnal Diglib Binadarama*: 1-14.
- Sugiyono. 2008. *Metode Penelitian Bisnis*. Alfabeta, Bandung
- Taufik, Wahyu Hidayat dan Ikhsan Budi Riharjo. 2015. Pengukuran Kinerja Unit Pemerintah Daerah dalam Perspektif Value for Money. *Jurnal Ilmu dan Riset Akuntansi*, 4(11), 1-17.