

IKPA SEBAGAI INSTRUMEN DETEKSI MASALAH KEUANGAN

Bayu Putra Pamungkas
 Analis Pengelola Keuangan APBN Ahli Pertama
 Pada Badan Pemeriksa Keuangan

Correspondence		
Email: bayuputrapamungkas@gmail.com	No. Telp: -	
Submitted 03 August 2026	Accepted 12 August 2026	Published 13 August 2026

ABSTRAK

Indikator Kinerja Pelaksanaan Anggaran (IKPA) merupakan instrumen untuk menilai kualitas pelaksanaan anggaran pada Kementerian Negara/Lembaga. Seiring perkembangannya, IKPA tidak lagi hanya berorientasi pada tingkat penyerapan anggaran, tetapi telah mencakup delapan indikator yang merepresentasikan kualitas perencanaan, pelaksanaan, dan hasil anggaran. Meskipun demikian, tingginya nilai IKPA belum sepenuhnya dapat menjamin bahwa pengelolaan keuangan telah dilakukan secara optimal karena penilaiannya masih relatif berorientasi pada kepatuhan administratif dan pencapaian output, serta belum mencakup *outcome* secara menyeluruh. Tulisan ini bertujuan membahas pemanfaatan IKPA sebagai instrumen deteksi terhadap potensi permasalahan keuangan pada satuan kerja dalam aspek perencanaan, pelaksanaan, dan hasil anggaran. Pembahasan dimulai dengan menunjukkan sebab-sebab atau permasalahan-permasalahan yang umum terjadi di saat satuan kerja memperoleh nilai IKPA yang belum optimal, seperti ketidakakuratan perencanaan anggaran, deviasi kas, keterlambatan proses pengadaan dan pembayaran, lemahnya tertib administrasi kas, serta ketidaksesuaian antara realisasi keuangan dan capaian output. Namun, nilai IKPA yang tinggi, bahkan sempurna, tetap perlu ditelaah secara substantif karena capaian indikator dapat terpenuhi secara administratif tanpa sepenuhnya mencerminkan kondisi riil pelaksanaan kegiatan. Oleh karena itu, IKPA perlu dimanfaatkan bukan sekadar sebagai ukuran pencapaian nilai kinerja, tetapi sebagai alat pemantauan dan pengendalian manajemen yang dilakukan secara berkala sepanjang tahun anggaran. Pendekatan tersebut memungkinkan satuan kerja mengidentifikasi akar permasalahan, melakukan tindakan korektif, serta memastikan bahwa pengelolaan anggaran tidak hanya memenuhi ketentuan administratif, tetapi juga mendukung efektivitas, efisiensi, dan pencapaian tujuan organisasi.

Kata kunci: IKPA, pelaksanaan anggaran, pengelolaan keuangan, deteksi dini, pengendalian manajemen.

ABSTRACT

The Budget Execution Performance Indicator (IKPA) is an instrument used to assess the quality of budget execution within Ministries/Agencies. Over time, IKPA has evolved beyond merely measuring the level of budget absorption but now encompasses eight indicators that represent the quality of budget planning, execution, and results. Nevertheless, a high IKPA score does not always guarantee that financial management has been carried out optimally, as its assessment remains relatively focused on administrative compliance and output achievement, and does not yet comprehensively capture outcomes. This paper aims to discuss the utilization of IKPA as an instrument for detecting potential financial management issues within work units in the areas of budget planning, execution, and results. The discussion begins by identifying common causes or problems that arise when work units obtain suboptimal IKPA scores, including inaccurate budget planning, cash flow deviations, delays in procurement and payment processes, inadequate cash management and administrative discipline, and discrepancies between financial realization and output achievement. However, even a high or perfect IKPA score still requires substantive examination, as the achievement of the indicators may be fulfilled administratively without fully reflecting the actual conditions of activity implementation. Therefore, IKPA should not merely be utilized as a measure of performance achievement, but also as a management monitoring and control instrument implemented periodically throughout the fiscal year. This approach enables work units to identify the root causes of problems, undertake corrective actions, and ensure that budget management not only complies with administrative requirements but also contributes to the effectiveness, efficiency, and achievement of organizational objectives.

Keywords: IKPA, budget execution, financial management, early detection, management control.



PENDAHULUAN

IKPA merupakan instrumen penilaian yang dirancang Kementerian Keuangan untuk mengukur kualitas pelaksanaan anggaran belanja pada Kementerian Negara/Lembaga. Pada awalnya, ukuran kualitas pelaksanaan anggaran belanja hanya didasarkan pada besarnya realisasi anggaran atau tingkat penyerapan selama satu tahun anggaran. Namun, sejak tahun 2018, pemerintah mulai membangun sistem evaluasi yang lebih komprehensif yang secara bertahap mengintegrasikan indikator-indikator yang mencerminkan seluruh siklus pelaksanaan anggaran. Perkembangan tersebut terus berlanjut hingga penyempurnaan terakhir pada tahun 2025. Dalam skema terbaru, IKPA terdiri atas delapan indikator penilaian, yaitu: revisi DIPA, deviasi halaman III DIPA, penyerapan anggaran, belanja kontraktual, penyelesaian tagihan, pengelolaan Uang Persediaan dan Tambahan Uang Persediaan (TUP), dispensasi Surat Perintah Membayar (SPM), serta capaian output. Delapan indikator tersebut dimaksudkan untuk meyakinkan bahwa pengelolaan keuangan telah berorientasi pada pencapaian hasil, peningkatan kualitas belanja, efisiensi penggunaan sumber daya, dan penciptaan nilai tambah bagi masyarakat.

Namun, apakah nilai IKPA yang tinggi secara otomatis akan menjamin bahwa pencapaian-pencapaian tersebut terpenuhi? Jika ditinjau dari tren penilaian IKPA nasional pada tahun 2024 dan 2025, rata-rata Kementerian Negara/Lembaga berturut-turut memperoleh nilai 93,54 dan 93,39. Nilai yang masuk pada kategori “Baik” dan bahkan hampir mencapai predikat “Sangat Baik”, yang memiliki ambang batas nilai 95. Kondisi ini kemudian memunculkan pertanyaan: apakah tingginya nilai IKPA tersebut mencerminkan bahwa seluruh satuan kerja telah berhasil mengelola keuangannya secara optimal? Pertanyaan tersebut masih memerlukan kajian yang lebih mendalam. Di satu sisi, tingginya rata-rata nilai IKPA dapat mengindikasikan bahwa sebagian besar satuan kerja memang telah mampu melaksanakan pengelolaan anggaran dengan baik. Namun, di sisi lain, kondisi tersebut juga dapat menunjukkan bahwa capaian nilai IKPA yang tinggi relatif mudah diperoleh atau bahwa indikator-indikator yang digunakan masih lebih menekankan pada pemenuhan aspek administratif dibandingkan dengan penilaian yang bersifat substantif. Hingga saat ini, IKPA pada dasarnya masih berfokus pada penilaian kesesuaian pelaksanaan dan pencapaian output, dan belum menjangkau *outcome* atas suatu kegiatan.

Meskipun demikian, keterbatasan jangkauan penilaian IKPA tidak serta-merta menjadikan nilai IKPA kehilangan validitas sebagai instrumen untuk mengukur kinerja pelaksanaan anggaran. Sebaliknya, indikator-indikator dalam IKPA dapat dimanfaatkan sebagai alat pemantauan yang memberikan gambaran mengenai potensi permasalahan keuangan. Informasi yang dihasilkan dari setiap indikator dapat menjadi dasar bagi jajaran manajemen untuk mengidentifikasi area yang memerlukan perhatian dan tindakan perbaikan. Agar fungsi tersebut dapat berjalan secara optimal, pemantauan terhadap nilai IKPA perlu dilakukan secara rutin sepanjang tahun anggaran, bukan hanya pada akhir periode penilaian.

Permasalahan Umum Saat Perolehan Nilai IKPA Tidak Optimal

IKPA dirancang untuk menilai tiga aspek utama dalam pengelolaan anggaran, yaitu kualitas perencanaan anggaran, kualitas pelaksanaan anggaran, dan kualitas hasil anggaran. Oleh karena itu, nilai yang rendah pada indikator tertentu pada dasarnya dapat menjadi sinyal adanya permasalahan pada aspek pengelolaan keuangan negara yang dinilai oleh indikator tersebut.

Pada aspek kualitas perencanaan anggaran, permasalahan dapat diidentifikasi melalui indikator revisi DIPA dan deviasi halaman III DIPA. Beberapa indikasi yang sering terjadi bila indikator ini bermasalah adalah frekuensi revisi anggaran yang tinggi serta gap yang besar antara rencana penarikan dana bulanan dan realisasi penarikan. Kondisi tersebut dapat

mencerminkan bahwa proses perencanaan anggaran belum disusun secara matang atau belum didukung oleh proyeksi yang akurat. Selain itu, tingginya deviasi juga mengindikasikan bahwa satuan kerja belum mampu memperkirakan kebutuhan kas secara tepat.

Pada aspek kualitas pelaksanaan anggaran, terdapat lima indikator yang terkait, yaitu: penyerapan anggaran, belanja kontraktual, penyelesaian tagihan, pengelolaan UP dan TUP, dan dispensasi SPM. Beberapa indikasi permasalahan yang dapat diidentifikasi melalui indikator-indikator tersebut antara lain sebagai berikut.

- Penyerapan anggaran yang tidak mencapai target dapat mengindikasikan adanya masalah dalam eksekusi kegiatan.
- Nilai belanja kontraktual yang kurang baik umumnya disebabkan oleh keterlambatan pendaftaran kontrak pengadaan barang dan jasa.
- Pada indikator penyelesaian tagihan, apabila satuan kerja mendapatkan nilai yang kurang baik, hal ini dapat mengindikasikan potensi masalah dalam administrasi tagihan.
- Indikator pengelolaan UP dan TUP bertujuan untuk menilai ketepatan waktu pertanggungjawaban UP atau TUP sehingga nilai yang kurang baik pada indikator ini mengindikasikan adanya keterlambatan dalam penyampaian pertanggungjawaban, yang mencerminkan lemahnya tertib administrasi kas.
- Nilai yang rendah pada indikator dispensasi SPM menunjukkan bahwa satuan kerja mengajukan SPM di luar batas waktu normal. Hal ini mengindikasikan rendahnya disiplin dalam pengelolaan keuangan serta kurang optimalnya pengendalian proses pembayaran.

Selanjutnya pada aspek kualitas hasil anggaran, indikator yang terkait adalah capaian output. Nilai capaian output yang kurang baik disebabkan oleh keterlambatan atau kegagalan melaporkan data fisik hasil keluaran kegiatan. Kondisi tersebut dapat mengindikasikan bahwa pelaksanaan program belum berjalan sesuai dengan target yang ditetapkan atau bahwa proses pemantauan dan pelaporan hasil kegiatan belum dilaksanakan secara optimal. Namun demikian, perlu dicatat bahwa indikator ini masih berfokus pada pencapaian output sehingga belum dapat menggambarkan *outcome* atau manfaat yang dihasilkan dari pelaksanaan program secara menyeluruh.

IKPA yang sempurna tidak serta-merta bebas masalah

Indikasi-indikasi permasalahan keuangan di atas merupakan indikasi umum. Manajemen pada satuan kerja dapat dengan mudah mendeteksinya dengan melihat nilai capaian IKPA. Namun demikian, terdapat kondisi ketika suatu satuan kerja memperoleh nilai yang baik, bahkan sempurna, pada seluruh indikator IKPA. Capaian nilai sempurna tersebut belum tentu sepenuhnya mencerminkan kualitas pengelolaan keuangan yang sesungguhnya. Hal ini disebabkan karena penilaian IKPA, sekali lagi, masih didominasi oleh pemenuhan aspek administratif, sehingga belum sepenuhnya menilai kualitas pengelolaan anggaran secara substantif. Dalam kondisi tertentu, terdapat kemungkinan bahwa kelengkapan dan ketepatan administrasi dapat dipenuhi tanpa diikuti oleh kualitas pelaksanaan anggaran yang sepadan. Hal ini biasanya dilakukan demi tetap mendapatkan nilai yang terbaik.

Optimalisasi manfaat IKPA

Lalu, bagaimana manajemen dapat secara tepat menggunakan penilaian IKPA sebagai alat untuk mendeteksi potensi permasalahan keuangan? Agar IKPA dapat dimanfaatkan secara optimal, manajemen perlu melakukan pemantauan rutin sepanjang tahun anggaran, bukan hanya pada akhir periode penilaian. Selain memperhatikan nilai akhir, manajemen juga perlu menelaah lebih mendalam perkembangan setiap indikator serta mengaitkannya dengan kondisi riil pelaksanaan kegiatan. Sebagai contoh, pada indikator belanja kontraktual, umumnya satuan kerja akan dengan mudah mendapatkan nilai yang baik pada indikator ini

karena penilaian indikator ini lebih menitikberatkan pada kepatuhan pelaporan kontrak yang terdaftar, bukan pada jumlah atau proporsi kontrak yang seharusnya didaftarkan. Dengan demikian, secara administratif suatu satuan kerja dapat memperoleh nilai yang tinggi meskipun hanya mendaftarkan sebagian kontrak yang dimilikinya. Oleh karena itu, manajemen tidak cukup hanya melihat nilai indikator belanja kontraktual, tetapi juga perlu melakukan penelaahan lebih lanjut terhadap kesesuaian antara kontrak yang terdaftar dengan kegiatan pengadaan yang dilaksanakan. Salah satu hal yang perlu menjadi perhatian adalah adanya praktik pemecahan paket pengadaan atau pembayaran menjadi beberapa transaksi dengan nilai yang lebih kecil sehingga tidak diproses sebagai belanja kontraktual sesuai ketentuan. Apabila praktik tersebut terjadi, nilai indikator yang baik tidak lagi mencerminkan kepatuhan pelaksanaan pengadaan secara menyeluruh, melainkan hanya menunjukkan terpenuhinya persyaratan administratif atas kontrak yang didaftarkan.

Contoh lain dapat dilihat pada indikator penyerapan anggaran. Suatu satuan kerja bisa saja memperoleh nilai yang baik pada akhir periode penilaian triwulanan karena tingkat penyerapan telah mencapai target yang ditetapkan. Namun demikian, manajemen tidak seharusnya hanya berfokus pada capaian akhir tersebut. Pola penyerapan anggaran sepanjang periode juga perlu dianalisis untuk memperoleh gambaran yang lebih utuh mengenai kualitas penyerapan anggaran. Sebagai contoh, apabila sebagian besar penyerapan anggaran terjadi pada akhir periode penilaian, kondisi tersebut dapat menjadi indikasi bahwa percepatan penyerapan dilakukan terutama untuk memenuhi target penilaian IKPA. Dalam situasi seperti ini, manajemen perlu menelaah lebih lanjut substansi belanja yang direalisasikan, termasuk apakah belanja tersebut memang telah direncanakan dengan baik dan mendukung pencapaian tujuan program, atau justru dilakukan semata-mata untuk meningkatkan angka penyerapan anggaran.

Analisis yang lebih mendalam juga diperlukan apabila tren penyerapan anggaran secara konsisten menunjukkan kesulitan untuk mencapai target. Kondisi tersebut dapat mengindikasikan adanya permasalahan yang lebih mendasar, seperti penyusunan anggaran yang kurang akurat sehingga alokasi anggaran melebihi kebutuhan riil. Dalam praktiknya, satuan kerja mungkin berupaya menciptakan berbagai kegiatan atau inovasi untuk meningkatkan penyerapan anggaran. Namun, manajemen perlu menilai secara kritis apakah kegiatan-kegiatan tersebut benar-benar memberikan kontribusi terhadap pencapaian tujuan organisasi atau hanya bertujuan menghabiskan sisa anggaran tanpa menghasilkan nilai tambah yang signifikan. Apabila masalah seperti ini terjadi, manajemen perlu mengambil langkah penyesuaian atau restrukturisasi alokasi anggaran pada periode berikutnya agar lebih mencerminkan kebutuhan riil organisasi.

Ada juga contoh pada indikator capaian output. Setiap bulan, satuan kerja diwajibkan melaporkan capaian output pada sistem keuangan. Selanjutnya, sistem keuangan akan menganalisis kesesuaian capaian output yang dilaporkan dengan capaian realisasi keuangan. Apabila terdapat gap antara keduanya, maka satuan kerja perlu menyampaikan penjelasan beserta bukti pendukung yang relevan. Mekanisme tersebut pada dasarnya merupakan bentuk pengendalian untuk memastikan kesesuaian antara realisasi fisik dan realisasi keuangan. Namun demikian, karena proses verifikasi dalam sistem lebih berfokus pada kelengkapan administrasi dan kesesuaian dokumen, masih terdapat kemungkinan bahwa informasi yang disampaikan telah memenuhi persyaratan administratif, tetapi belum sepenuhnya mencerminkan kondisi substantif di lapangan. Oleh karena itu, peran manajemen pada satuan kerja menjadi sangat penting untuk mengendalikan ataupun menjamin substansi permasalahan-permasalahan seperti ini.

Kementerian Keuangan telah berupaya merancang IKPA sebagai instrumen penilaian yang dapat menjangkau seluruh siklus anggaran, namun keberhasilan IKPA sangat tergantung

bagaimana satuan kerja memaknai dan memanfaatkannya. Apakah orientasinya hanya sekadar nilai yang sempurna atau pengelolaan keuangan yang benar-benar paripurna.

Daftar Pustaka

1. Purwanti, Ery, 2026, Perjalanan Indikator Kinerja Pelaksanaan Anggaran (IKPA): Evolusi Pengukuran Kualitas Belanja Negara dari Kepatuhan Menuju Value for Money. djp.b.kemenkeu.go.id. <https://djp.b.kemenkeu.go.id/kppn/sumedang/id/data-publikasi/artikel/2948-ikpa.html>;
2. Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor PER-5/PB/2024 Tentang Petunjuk Teknis Penilaian Indikator Kinerja Pelaksanaan Anggaran Belanja Kementerian Negara/Lembaga;
3. IKPA Kementerian/Lembaga Tahun Anggaran 2024. djp.b.kemenkeu.go.id. <https://djp.b.kemenkeu.go.id/portal/id/data-publikasi-3/publikasi-cetak/ikpa-k-l/4497-ikpa-kementerian-lembaga-tahun-anggaran-2024.html>;
4. IKPA Kementerian/Lembaga Tahun Anggaran 2025. djp.b.kemenkeu.go.id. <https://djp.b.kemenkeu.go.id/portal/id/data-publikasi-3/publikasi-cetak/ikpa-k-l/4599-ikpa-kementerian-lembaga-tahun-anggaran-2025.html>.