BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Implementasi

Implementasi dari suatu program melibatkan upaya-upaya pembuat kebijakan untuk mempengaruhi perilaku birokrat pelaksana agar bersedia memberikan pelayanan dan mengatur perilaku kelompok sasaran. Implementasi adalah sesuatu yang dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan ke negaraan (Webster dalam Wahab, 2005:64).

Sejalan dengan yang di ungkapkan oleh Mazmanian dan Sabatier yang dikutip oleh Joko Widodo dalam bukunya yang berjudul *Good Governance Telaah dari Dimensi: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, yaitu:

> "Implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikan maupun untuk menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian" (Mazmanian dan Sabatier dalam Widodo, 2001:192)

Definisi di atas, menekankan bahwa implementasi tidak hanya melibatkan badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, tetapi juga menyangkut tentang kekuatan politik, ekonomi dan sosial yang langsung dapat mempengaruhi

perilaku dari semua pihak yang terlibat, dan pada akhirnya berdampak baik sesuai dengan harapan maupun yang tidak sesuai dengan harapan.

Secara etimologis pengertian implementasi menurut Kamus Webster yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab adalah:

> Konsep implementasi berasal dari bahasa inggris yaitu *to implement*. Dalam kamus besar webster, *to implement* (mengimplementasikan) berati *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu) (Webster dalam Wahab, 2005:64).

Jadi sesuatu yang dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan ke negaraan. Sedangkan pengertian implementasi menurut Van Meter dan Van Horn adalah:

> Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan (Meter dan Horn dalam Wahab, 2005:65).

Sejalan dengan kutipan di atas maka menurut Lester dan Stewart yang dikutip oleh Winarno, bahwa implementasi adalah:

> Implementasi dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor , organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan (Lester dan Stewart dalam Winarno, 2002:101-102).

Jadi, implementasi itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah di tetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk

atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

Berdasarkan beberapa pengertian diatas mengenai implementasi, peneliti menginterpretasikan bahwa implementasi biasanya menunjukkan seluruh upaya untuk melakukan perubahan melalui sistem baru dalam pemerintahan untuk mencapai tujuan yang telah dharapkan dalam suatu kebijakan/program. Dengan membuat kebijakan tersebut pemerintah harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak terhadap suatu kebijakan/program yang akan dirasakan oleh masyarakatnya. Karena implementasi akan menghasilkan suatu akibat dan memberikan hasil yang bersifat praktis terhadap suatu keputusan kebijakan yang akan dicapai dalam tujuan-tujuan yang telah ditetapkan.

2.2 Kebijakan

Kebijakan publik dijelaskan beberapa pengertian dasar yang terkait dengan konsep tersebut antara lain kebijakan dan publik. Secara efistimologi, istilah kebijakan berasal dari bahasa inggris "*policy*". Akan tetapi, sebagian orang berpandangan bahwa istilah kebijakan senantiasa dirancukan dengan istilah kebijaksanaan. Padahal apabila dicermati berdasarkan tata bahasa, istilah kebijaksanaan berasal dari kata "*wisdom*". Dalam konteks tersebut, peneliti berpandangan bahwa istilah kebijakan berbeda dengan istilah kebijaksanaan. Hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa pengertian kebijaksanaan memerlukan pertimbangan-pertimbangan yang lebih lanjut, sedangkan kebijakan mencakup

peraturan-peraturan yang ada di dalamnya termasuk konteks politik. Politik berpengaruh dalam kebijakan karena pada hakikatnya proses pembuatan kebijakan itu sesungguhnya merupakan sebuah proses politik.

Kebijakan diciptakan untuk mengatur kehidupan masyarakat untuk mencapai tujuan yang telah disepakati bersama. Menurut Fredrickson dan Hart kebijakan adalah:

> suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu sambil mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan/mewujudkan sasaran yang diinginkan (dalam Tangkilisan, 2003:12).

Kebijakan sebenarnya telah sering kita dengar dalam kehidupan sehari-hari, istilah kebijakan seringkali disamakan dengan istilah kebijaksanaan. Jika diuraikan terdapat perbedaan antara kebijakan dengan kebijaksanaan. Adapun pengertian kebijaksanaan lebih ditekankan kepada pertimbangan dan kearifan seseorang yang berkaitan dengan dengan aturan-aturan yang ada. Sedangkan kebijakan mencakup seluruh bagian aturan-aturan yang ada termasuk konteks politik, karena pada dasarnya proses pembuatan kebijakan sesungguhnya merupakan suatu proses politik. Menurut M. Irfan Islamy berpendapat bahwa:

> kebijaksanaan memerlukan pertimbangan-pertimbangan yang lebih jauh lagi (lebih menekankan kepada kearifan seseorang), sedangkan kebijakan mencakup aturan-aturan yang ada di dalamnya sehingga *policy* lebih tepat diartikan sebagai kebijakan, sedangkan kebijaksanaan merupakan pengertian dari kata *wisdom* (Islamy, 1997:5).

Berdasarkan pendapat tersebut, kebijakan pada dasarnya suatu tindakan yang mengarah kepada tujuan tertentu dan bukan hanya sekedar keputusan untuk melakukan sesuatu. Kebijakan diarahkan pada apa yang senyatanya dilakukan

oleh pemerintah dan bukan sekedar apa yang ingin dilakukan oleh pemerintah. Menurut Brian W. Hogwood and Lewis A. Gunn secara umum kebijakan dikelompokan menjadi tiga, yaitu:

1. Proses pembuatan kebijakan merupakan kegiatan perumusan hingga dibuatnya suatu kebijakan.
2. Proses implementasi merupakan pelaksanaan kebijakan yang sudah dirumuskan.
3. Proses evaluasi kebijakan merupakan proses mengkaji kembali implementasi yang sudah dilaksanakan atau dengan kata lain mencari jawaban apa yang terjadi akibat implementasi kebijakan tertentu dan membahas antara cara yang digunakan dengan hasil yang dicapai

(dalam Tangkilisan, 2003:5).

Berdasarkan uraian di atas, dijelaskan bahwa kebijakan publik merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah bertujuan untuk mengatur masyarakat yang berupa nilai-nilai dan tindakan-tindakan. Kebijakan publik juga harus melihat keadaan masyarakat secara nyata agar kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak bertentangan dengan kepentingan masyarakat luas. Selain itu juga pemerintah dalam membuat dan merealisasikan kebijakan harus mengikutsertakan masyarakat, masyarakat jangan dianggap sebagai subyek pelengkap saja melainkan peran masyarakat sangat penting karena kebijakan yanng baik adalah kebijakan yang dapat diterima oleh masyarakat.

Suatu negara memerlukan adanya kebijakan begitu pun dengan pemerintah, oleh karena itu kebijakan ditujukan untuk mengarahkan tindakan-tindakan agar tujuan yang diinginkan dapat tercapai. Hal ini sejalan dengan pendapat Carl Friedrich yang dikutip oleh Wahab bahwa:

> “Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya

> mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan" (Friedrich dalam Wahab, 2005:3).

Kebijakan mengandung suatu unsur tindakan untuk mencapai tujuan. Umumnya tujuan tersebut ingin dicapai oleh seseorang, kelompok ataupun pemerintah. Kebijakan tentu mempunyai hambatan-hambatan tetapi harus mencari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan yang diinginkan. Kebijakan publik tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat. Apabila kebijakan publik berisi nilai-nilai yang bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, maka kebijakan publik tersebut akan mendapat kendala ketika diimplementasikan.

Pembuatan kebijakan pemerintah sering sekali mendapatkan pengaruh atau tuntutan dari para aktor, mereka banyak yang mendesak kepada pemerintah agar pemikirannya atau sarannya dapat dipertimbangkan. Pengaruh desakan tuntutan tersebut datang berbeda-beda dari masing-masing para aktor, mereka mendesakan tuntutan yang berbeda dengan tujuan yang berbeda dan pada waktu yang berbeda. Dalam hal ini kebijakan merupakan fungsi dari nilai dan perilaku para aktor, fungsi dan nilai tersebut ini berdasarkan desakan para aktor mengenai kepentingannya masing-masing. Wibawa berpendapat bahwa nilai-nilai yang mempengaruhi perilaku atau sikap seseorang aktor kebijakan adalah:

1. Nilai-nilai politik
2. Nilai-nilai organisasi
3. Nilai-nilai pribadi
4. Nilai-nilai kebijakan
5. Nilai-nilai ideologis

(Wibawa, 1994:21).

Pertama, nilai-nilai politik merupakan nilai yang berdasarkan atas kepentingan politik dari seorang aktor politik, seperti: kepentingan kelompok, golongan atau partai politik tempat seorang aktor yang memimpin partai politik tersebut. *Kedua*, nilai-nilai organisasi merupakan nilai yang dilakukan oleh seorang aktor dalam mempertahankan organisasinya dan memperluas organisasinya demi memperoleh anggota atau masa yang lebih banyak, serta memperluas aktivitas ruang lingkupnya.

Ketiga, nilai-nilai pribadi merupakan nilai yang dimiliki oleh seseorang yang berasal dari sejarah kehidupan pribadinya, sehingga nilai tersebut ikut terbentuk dalam perilakunya. *Keempat*, nilai-nilai kebijakan merupakan nilai yang dimiliki oleh seorang aktor yang berupa tindakan-tindakannya, seperti moralitas, rasa keadilan, kemerdekaan, kebebasan dan kebersamaannya. *Kelima*, nilai-nilai ideologis merupakan nilai dasar yang dimiliki oleh seorang aktor, ideologis ini seperti halnya prinsip seorang aktor dalam melakukan tindakannya. Misalnya, seorang aktor yang memiliki ideologis pancasila akan memandang perbedaan isu konflik kepentingan akan berbeda dengan seorang aktor yang memiliki ideologis religius.

Berdasarkan beberapa pengertian di atas mengenai kebijakan, maka peneliti dapat menginterpretasikan bahwa kebijakan berisi suatu program untuk mencapai suatu tujuan dengan nilai-nilai yang dilakukan melalui tindakan-tindakan yang terarah. Kebijakan mengisyaratkan bahwa adanya pilihan-pilihan kolektif yang saling bergantung satu sama lain, termasuk di dalamnya berupa keputusan-keputusan untuk melakukan tindakan.

Kebijakan tersebut dibuat oleh badan atau kantor pemerintah dengan program yang terarah pada suatu tindakan yang melibatkan upaya-upaya pembuat kebijakan untuk mempengaruhi perilaku birokrat pelaksana agar bersedia memberikan pelayanan dan mengatur perilaku kelompok sasaran. Suatu kebijakan apabila sudah dibuat dan direncanakan maka harus di implementasikan untuk dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan sumber daya manusia.

2.3 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan menunjuk aktivitas menjalankan kebijakan dalam ranah senyatanya, baik yang dilakukan oleh organ pemerintah maupun para pihak yang telah ditentukan dalam kebijakan. Implementasi kebijakan sendiri biasanya ada yang disebut sebagai pihak implementor, dan kelompok sasaran. Implementor kebijakan adalah mereka yang secara resmi diakui sebagai individu/lembaga yang bertanggung jawab atas pelaksanaan program di lapangan (Indiahono, 2009:143).

Implementasi Kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan undang-undang (Winarno, 2007:144).

Menurut George C. Edwards III yang dikutip oleh Budi Winarno bahwa implementasi kebijakan adalah:

> Tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya.

> Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik. Sementara itu, suatu kebijakan yang cemerlang mungkin juga akan mengalami kegagalan jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan (Edwards III dalam Winarno, 2002:125-126).

Jadi implementasi kebijakan dalam pembuatannya melalui adanya suatu tahapan, tahapan tersebut dalam pelaksanaannya di pengaruhi oleh masyarakat karena dengan melibatkan masyarakat maka pelaksanaan kebijakan tidak akan berhasil. Akan tetapi, walaupun kebijakan tersebut sudah tepat dan mengikutsertakan masyarakat maka akan mengalami kegagalan yang diakibatkan oleh kurang diimplementasikan oleh para pelaksana kebijakan. Oleh karena itu, apabila suatu kebijakan dapat berhasil maka dalam prosesnya harus melibatkan masyarakat dan juga dalam mengimplementasikan kebijakan harus maksimal sehingga diperoleh hasil yang sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Sejalan dengan kutipan di atas maka menurut Lester dan Stewart yang dikutip oleh Winarno, bahwa implementasi kebijakan adalah:

> Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan (Lester dan Stewart dalam Winarno, 2002:101-102).

Jadi, implementasi kebijakan merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi

masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

Keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak variabel atau faktor, dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. Model implementasi kebijakan yang dikemukakan *George C. Edwards III* yang dikutip oleh Dwiyanto Indiahono dalam bukunya *Kebijakan Publik* (*Berbasis Dynamic Policy Analysis*) menunjuk empat variabel yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi kebijakan. Empat variabel tersebut, yaitu:

1. Komunikasi,
2. Sumberdaya,
3. Disposisi, dan
4. Struktur birokrasi.

(dalam Indiahono, 2009:31)

Pertama, komunikasi yaitu menunjuk bahwa setiap kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksana program (kebijakan) dengan para kelompok sasaran (*target group*). Menurut *Edwards* yang dikutip oleh Indiahono bahwa tujuan dan sasaran dari program/kebijakan dapat disosialisasikan secara baik sehingga dapat menghindari adanya distorsi atas kebijakan dan program (*Edwards* III dalam Indiahono, 2009:31).

Menurut *Edwards* III yang dikutip oleh Widodo, komunikasi kebijakan memiliki beberapa macam dimensi antara lain: dimensi transformasi (*transmission*) atau penyampaian informasi kebijakan publik, kejelasan (*clarity*), dan konsistensi (*consistency*) (*Edwards* III dalam Widodo, 2007:97). Semakin

baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka terjadinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.

Kedua, sumberdaya yaitu menunjuk setiap kebijakan harus didukung oleh sumberdaya yang memadai, baik sumberdaya manusia maupun sumberdaya finansial. Menurut *Edwards* III yang dikutip oleh Widodo, mengemukakan bahwa faktor sumberdaya ini juga mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Lebih lanjut *Edwards* III yang dikutip oleh Widodo "Bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan, serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau atuaran-atuarn tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggungjawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. Sumberdaya sebagaimana telah disebutkan meliputi : sumberdaya manusia, sumberdaya keuangan, dan sumberdaya peralatan, dan sumberdaya informasi dan kewenangan yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan (*Edwards* III dalam Widodo, 2007:98).

Ketiga, Menurut *Edwards* III yang dikutip oleh Widodo menegaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan (*implementors*) mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melakukannya, tetapi juga ditentukan oleh kemauan para pelaku kebijakan tadi memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang sedang diimplementasikan (*Edwards* III dalam Widodo, 2007:104).

Disposisi, yaitu menunjuk karakteristik yang menempel erat kepada implementor kebiakan/program. Karakter yang penting dimiliki oleh implementor adalah kejujuran, komitmen, dan demokratis (*Edwards* III dalam Indiahono, 2009:32). Implementor yang memiliki komitmen tinggi dan jujur akan senatiasa bertahan diantara hambatan yang ditemui dalam program/kebijakan. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam atas program yang telah digariskan dalam *guideline* program. Komitmen dan kejujuran membawanya semakin antusias dalam melaksanakan tahap-tahap program secara konsisten.

Keempat, menurut *Edwards* III yang dikutip oleh Widodo implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena adanya ketidakefesiennya struktur birokrasi (*deficiencies in bureaucratic structure*). Struktur birokrasi ini mencakup aspek-aspek seperti: struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi yang ada dalam organisasi bersangkutan, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar (*Edwards* III dalam Widodo, 2007:106). Oleh Karena itu struktur birokrasi mencakup dimensi fragmentasi dan standar prosedur operasional yang akan memudahkan dan menyeragamkan tindakan dari para pelaku kebijakan dalam melaksanakan apa yang menjadi bidang tugasnya.

Menurut *Edwards* III yang dikutip oleh Indiahono Struktur birokrasi, menunjuk bahwa struktur birokrasi menjadi penting dalam implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi ini mencakup dua hal penting, yang pertama adalah mekanisme, dan struktur organisasi pelaksana sendiri (*Edwards* III dalam Indiahono, 2009:32). Mekanisme implementasi program biasanya sudah ditetapkan melalui *Standar Operating Prosedur* (SOP) yang baik mencantumkan

kerangka kerja yang jelas. Sedangkan struktur organisasi pelaksana pun sejauh mungkin menghindari hal yang berbelit, panjang, dan kompleks.

Keempat variabel diatas dalam model yang dibangun oleh *Edwards* (dalam Indiahono, 2009:33) memiliki keterkaitan satu dengan yang lain dalam pencapaian tujuan dan sasaran program/kebijakan. Semuanya saling bersinergi dalam pencapaian tujuan dan satu variabel akan sangat mempengaruhi variabel yang lain. Misalnya, implementor yang tidak jujur akan mudah sekali melakukan mark up dan korupsi atas dana program/kebijakan dan program tidak dapat optimal dalam mencapai tujuannya. Begitupun ketika watak dari implementor kurang demokratis akan sangat mempengaruhi proses komunikasi dengan kelompok sasaran.

Berdasarkan beberapa pengertian diatas mengenai implementasi kebijakan, maka peneliti dapat menginterpretasikan bahwa implementasi kebijakan merupakan tahap pembuatan keputusan diantara pembentukan sebuah kebijakan seperti halnya pasal-pasal sebuah undang-undang legislatif, pengeluaran sebuah peraturan eksekutif, pelolosan keputusan pengadilan, atau keluarnya standar peraturan dan konsekuensi dari kebijakan bagi masyarakat yang mempengaruhi beberapa aspek kehidupannya. Akan tetapi, walaupun kebijakan tersebut sudah tepat dan mengikutsertakan masyarakat maka akan mengalami kegagalan yang diakibatkan oleh kurang diimplementasikan oleh para pelaksana kebijakan. Oleh karena itu, apabila suatu kebijakan dapat berhasil maka dalam prosesnya harus melibatkan masyarakat dan juga dalam mengimplementasikan kebijakan harus maksimal sehingga diperoleh hasil yang sesuai dengan tujuan yang telah

diharapkan. Dengan demikian, yang berperan penting dalam suatu pencapaian keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi, dimana faktor-faktor tersebut sangat mempengaruhi terhadap suatu keberhasilan dalam pencapaian implementasi kebijakan guna tercapainya suatu tujuan yang telah disepakati bersama.

2.4 Pengertian Sistem Informasi

Sistem informasi merupakan bentuk penerapan dalam sebuah organisasi, dimana penerapan/penggunaan sistem informasi dalam sebuah organisasi tersebut untuk mendukung dalam mengumpulkan dan mengolah data dan menyediakan informasi yang berguna di dalam perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian. Suatu organisasi yang tumbuh dan menjadi lebih kompleks membuat manajemen melakukan permintaan yang semakin besar terhadap fungsi sistem informasi. Mereka membutuhkan untuk dapat melakukan akses terhadap data kapanpun dan dimanapun dengan mudah, akurat dan konsisten, sistem informasi yang cepat dapat mengikuti perubahan kondisi. Menurut pendapat Tata Sutabri dalam bukunya *Sistem Informasi Manajemen* mendefinisikan sistem informasi, sebagai berikut:

> "Sistem informasi adalah suatu sistem di dalam suatu organisasi, yang mempertemukan kebutuhan pengolahan transaksi harian yang mendukung fungsi operasi organisasi yang bersifat manajerial dengan kegiatan strategi dari suatu organisasi untuk dapat menyediakan kepada pihak luar tertentu dengan laporan-laporan yang diperlukan" (Sutabri, 2005:42).

Berdasarkan pengertian diatas sistem informasi merupakan suatu sistem manusia/mesin yang terpadu untuk menyajikan informasi guna mendukung fungsi operasi, manajemen dan pengambilan keputusan dalam organisasi. Sistem informasi adalah (kesatuan) formal yang terdiri dari berbagai sumber daya fisik maupun logika. Dari organisasi ke organisasi, sumber daya ini disusun atau distrukturkan dengan beberapa cara yang berlainan, karena organisasi dan sistem informasi merupakan sumber daya yang bersifat dinamis.

Lebih lanjut menurut pendapat James B Bower dkk dalam bukunya *Computer Oriented Accounting Informations System* yang dikutip Teguh wahyono dalam bukunya *Sistem Informasi Konsep Dasar, Analisi Desain dan Implementasi* menjelaskan pengertian sistem informasi, sebagai berikut:

> "Sistem informasi merupakan suatu cara tertentu untuk menyediakan informasi yang dibutuhkan oleh organisasi untuk beroperasi dengan cara yang sukses dan untuk organisasi bisnis dengan cara yang menguntungkan" (Wahyono, 2004:17).

Berdasarkan penjelasan di atas, sistem informasi merupakan suatu sistem di dalam suatu organisasi yang merupakan kombinasi dari orang-orang, fasilitas, teknologi media, prosedur-prosedur dan pengendalian yang ditujukan untuk mendapatkan jalur informasi penting guna memproses tipe transaksi rutin tertentu yang menyediakan suatu dasar informasi untuk pengambilan keputusan yang cerdik.

Sistem informasi juga merupakan sekumpulan prosedur organisasi yang pada saat dilaksanakan akan memberikan informasi bagi pengambil keputusan dan atau untuk mengendalikan organisasi. Sistem informasi yang dimaksudkan dapat memenuhi kebutuhan informasi secara terpadu, cepat, lengkap dan akurat guna

mendukung proses pengambilan keputusan dan meningkatkan kualitas pelayanan publik yang diharapkan oleh seluruh lapisan masyarakat.

Berdasarkan beberapa pengertian diatas mengenai sistem informasi, maka peneliti menginterpretasikan bahwa sistem informasi merupakan rangkaian prosedur formal yang dalam penyebaran informasinya melalui beberapa tahapan pertama data yang telah diperoleh dikelompokan, lalu data tersebut diproses menjadi informasi, dan didistribusikan kepada pemakai. Sistem informasi didalam suatu organisasi mendukung suatu operasi dan kegiatan strategi dari suatu organisasi dalam penyediaan informasi terhadap pengambilan sebuah keputusan.

2.4.1 Sistem

Negara Indonesia saat ini sedang menuju ke era baru yang lebih menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi dan lebih terbuka dalam menangkap aspirasi atau suara nurani masyarakat yang berkembang di lingkungan masyarakat. Dalam era keterbukaan ini, tuntutan pemerintah untuk menyampaikan informasi melalui perangkat-perangkat lunak seperti komputer sangat diperlukan. Hal tersebut dikarenakan masyarakat sekarang lebih kritis dalam menyikapi masalah yang berkaitan dengan pelayanan publik, selain itu juga masyarakat era sekarang jauh lebih terbuka terhadap hal-hal baru khususnya dalam perkembangan dunia informasi.

Sistem adalah seperangkat komponen yang saling berhubungan dan saling bekerja sama untuk mencapai beberapa tujuan. Menurut Scott, dalam bukunya M. Khoirul Anwar yang berjudul *Aplikasi Sistem Informasi Manajemen Bagi*

Pemerintah Di Era Otonomi Daerah, sistem terdiri dari unsur-unsur seperti masukan *(input),* pengolahan *(processing)* serta keluaran *(outp*ut*)*. (Scott dalam Anwar, 2004:5).

Sistem harus memiliki *input*, proses dan *output.* Sesuai apa yang dikemukakan oleh Sutanta bahwa: Sistem merupakan sekumpulan hal atau kegiatan atau elemen atau subsistem yang saling bekerjasama atau yang dihubungkan dengan cara-cara tertentu sehingga membentuk satu kesatuan untuk melaksanakan suatu tujuan (Sutanta, 2003:4).

Sistem sebagai kumpulan/*group* dari subsistem atau bagian/komponen apapun baik fisik maupun non-fisik yang saling berhubungan satu sama lain dan bekerja sama secara harmonis untuk mencapai suatu tujuan. Sedangkan informasi merupakan sebagai hasil pengelolaan data yang berarti dan bermanfaat. Dapat kita tarik suatu definisi baru dari sistem informasi sebagai kumpulan dari subsistem apapun baik fisik maupun non-fisik yang saling berhubungan satu sama lain dan bekerja sama secara harmonis untuk mencapai suatu tujuan yaitu mengolah data menjadi informasi yang berarti dan berguna.

Berdasarkan beberapa pengertian diatas mengenai sistem, maka peneliti menginterpretasikan bahwa sistem biasanya menunjukkan untuk memperbaiki atau meningkatkan pemprosesan informasi. Setelah dirancang sistem diperkenalkan dan diterapkan kedalam organisasi pengguna. Jika sistem yang diterapkan itu digunakan oleh anggotanya maka pelaksanaan sistem dapat dikatakan berhasil. Sedangkan Jika para penggunanya menolak sistem yang diterapkan, maka pelaksanaan sistem tersebut bisa dikatakan gagal.

2.4.2 Informasi

Informasi merupakan salah satu sumber daya penting dalam manajemen modern. Banyak keputusan strategis yang bergantung kepada informasi. Informasi tidak hanya dipakai oleh pihak internal dalam organisasi, tetapi juga dipakai oleh pihak eksternal (di luar organisasi). Setiap individu memerlukan informasi yang berbeda menurut kepentingan-kepentingannya.

Adapun menurut McFadden mendefinisikan informasi sebagai sebuah data yang telah diproses sedemikian rupa sehingga meningkatkan pengetahuan seseorang yang menggunakan data tersebut (dalam Kadir, 2002:31). Informasi dapat meningkatkan pengetahuan seseorang. Dengan adanya informasi, tingkat kepastian menjadi meningkat.

Menurut Davis definisi informasi yaitu:

> data yang telah diolah menjadi sebuah bentuk yang berarti bagi penerimanya dan bermanfaat dalam pengambilan keputusan saat ini atau saat mendatang (dalam Kadir, 2002:31).

Informasi dapat menambah pengetahuan atau mengurangi ketidakpastian pemakai informasi yang disampaikan kepada pemakai mungkin merupakan hasil data yang dimasukan kedalam dan pengolahan suatu model keputusan (Sutabri, 2005:24-25). Dalam pengambilan keputusan informasi hanya dapat menambahkan kemungkinan kepastian atau bisa mengurangi keputusan tersebut, dalam bermacam-macam pilihan. Informasi memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

1. Benar atau salah, dalam hal ini, informasi berhubungan dengan kebenaran terhadap kenyataan. Jika penerima informasi yang salah dipercaya, maka efeknya seperti kalau infomasi itu benar.
2. Baru, informasi dapat diperbaharui atau memberikan perubahan terhadap informasi yang telah ada.

3. Tambahan, informasi dapat memperbaharui atau meberikan perubahan terhaap informasi yang telah ada.
4. Korektif, informasi dapat digunakan untuk melakukan koreksi terhadap informasi sebelumnya yang salah atau kurang benar.
5. Penegas, informasi dapat mempertegas informasi yang telah ada sehingga keyakinan terhadap informasi semakin meningkat

(dalam Kadir, 2002:36).

Menurut Wahyono, informasi adalah hasil dari pengolahan data menjadi bentuk yang lebih berguna bagi yang menerimanya yang menggambrkan suatu kejadian-kejadian nyata dan dapat digunakan sebagai alat bantu untuk pengambilan suatu keputusan (Wahyono, 2004:3). Kegunaan informasi untuk mengurangi ketidakpastian dalam proses pengambilan keputusan tentang suatu keadaan. Sedangkan nilai dari pada informasi ditentukan oleh manfaat, biaya dan kualitas maksudnya bahwa informasi dianggap bernilai apabila manfaatnya lebih efektif dibandingkan dengan biaya yang dikeluarkan untuk mendapatkannya.

Menurut Sondang informasi yang mampu mendukung proses pengambilan keputusan memiliki ciri-ciri sebagai berikut: lengkap, mutakhir, akurat, dapat dipercaya, dan disimpan sedemikian rupa sehingga mudah ditelusuri untuk digunakan sebagai alat pendukung proses pengambilan keputusan apabila diperlukan (Sondang, 2006:76).

Berdasarkan uraian di atas, dalam hal ini bahwa pemerintah harus menerapkan pengolahan data secara elektonik yang bertujuan untuk memberikan kemudahan dalam mengakses informasi yang cepat, akurat dan bernilai yang berguna bagi penerima informasi. Penerapan pengolahan data secara elektronik tersebut, tidak hanya di tingkat pusat saja melainkan di tingkat daerah juga perlu diterapakan pengolahan data secara elektronik. Berikut ini menurut Anwar,

alasan-alasan sekaligus latar belakang diterapkannya sistem informasi di lingkungan pemerintah daerah, yaitu:

1. Peran informasi dan teknologi yang semakin canggih serta mendominasi di hampir semua bidang kehidupan sehingga mendorong ke arah globalisasi
2. Dalam era globalisasi akan dilandasi dengan kebutuhan informasi yang semakin meningkat diikuti dengan semakin berkembangnya jaringan internet, batas wilayah negara semakin tidak jelas, persaingan perdagangan semakin ketat
3. Munculnya tuntutan masyarakat pada birokrat untuk meningkatkan kinerja dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan
4. Kemajuan teknologi informasi yang semakin maju dan mampu mendorong kegiatan

(Anwar, 2004:112-113).

Perkembangan teknologi begitu cepat seiring dengan semakin pesatnya dunia informasi, sehingga menjadikan jarak antara negara yang satu dengan yang lain begitu dekat dengan adanya teknologi. Hal ini juga yang menjadikan peran informasi dituntut untuk selalu akurat agar tidak ketinggalan informasi, hampir semua kegiatan sehari-sehari tidak akan terlepas dari pengaruh teknologi. Berkembang pesatnya peran informasi dan teknologi menyebabkan semakin mendekatkan wilayah negara sehingga batas wilayah tidak jelas, dan timbulnya persaingan perdagangan yang sangat ketat.

Teknologi didalam kenyataannya, dengan adanya sistem informasi yang dimaksudkan dapat memenuhi kebutuhan informasi secara terpadu, cepat, lengkap dan akurat guna mendukung proses pengambilan keputusan dan meningkatkan kualitas pelayanan publik belum berjalan secara maksimal sebagaimana yang diharapkan. Instansi-instansi ataupun lembaga-lembaga di lingkungan pemerintah daerah belum banyak yang memanfaatkan data-data yang tersedia. Hal itu

disebabkan karena adanya kendala-kendala yang dihadapi oleh pemerintah daerah,

Anwar mengungkapkan kendala-kendalannya, yaitu sebagai berikut:

1. Masalah dalam penyediaan dana, seperti yang kita tahu bahwa dana yang dibutuhkan dalam program ini membutuhkan banyak, sehingga menjadi salah satu penghambat berjalannya pembangunan sistem informasi ini
2. Masalah kebijakan, hal ini sangat mendasar karena pentingnya kebijakan sebagai pendukung penyelenggaraan program ini, tanpa kebijakan yang baik maka pelaksanaannya pun akan mengalami kendala
3. Masalah sumber daya manusia, hal ini sangat penting karena manusia merupakan pelaksana atau yang mengoprasionalkan jaringan komputer tersebut, oleh karena itu dibutuhkan sumber daya manusia yang berpotensi, terdidik dan terampil
4. Masalah validitas data, banyak instansi atau lembaga yang tidak menyediakan data yang sesuai dengan keadaan sebenarnya. Data sering diperlakukan khusus dan subyektif, sehingga validitasnya kuarang dapat dipertanggungjawabkan
5. Masalah jaringan komunikasi, disebabkan lingkup pembangunan sistem informasi ini cukup luas, mulai dari instansi sumber data, pusat pengolahan data dan instansi pemakai informasi. Oleh karena itu untuk menunjang maka perlu dibangun jaringan komunikasi yang menghubungkan secara *on-line*
6. Masalah perangkat keras dan lunak, penyediaan alat tersebut masih dilakukan secara bertahap sehingga masih membutuhkan waktu yang cukup lama agar semua bisa terlaksana sesuai dengan rencana
7. Masalah kelembagaan, disebabkan karena tidak adanya kejelasan tugas, fungsi dan mekanisme yang melekat pada salah satu komponen. Sehingga data akan berjalan apabila adanya kejelasan tugas dari lembaga tersebut
8. Masalah perumusan data strategis dan data operasional, disebabkan karena hingga saat ini belum ada rumusan atau batasan yang jelas data apa saja yang dapat dikategorikan sebagai data strategis dan data apa saja yang dapat dikategorikan sebagai data operasional

(Anwar, 2004:117-120).

Adapun penjelasannya mengenai kendala-kendala yang dihadapi oleh pemerintah daerah, yaitu sebagai berikut:

Pertama, faktor modal sangat berpengaruh terhadap berbagai kegiatan, begitu pun dengan pihak pemerintah modal menjadi kendala dalam pembangunan

sistem informasi. Dalam pembangunan sistem informasi dana yang diperlukan sangat besar, sehingga pemerintah dalam pelaksanaannya menemukan kendala atau hambatan. *Kedua*, kebijakan merupakan faktor yang penting juga, karena dengan adanya kebijakan maka program akan berjalan. Akan tetapi setiap program kebijakannya tidak ada atau kebijakan itu ada setelah program itu berjalan sehingga dalam perkembangannya dapat menghambat jalannya suatu program tersebut.

Ketiga, sumber daya manusia sangat penting, sebagai pendukung keberhasilan dalam pelaksanaan dan pembangunan suatu program. Manusia dikatakan penting, karena manusia sebagai pelaksana atau mengoperasionalkan jaringan computer tersebut, oleh karena diperlukan sumber daya manusia yang berpotensi, pintar, terdidik dan terampil. *Keempat*, Masalah kebenaran data juga sangat penting karena masih ada instansi yang tidak menyediakan data sesuai dengan keadaan yang sebenarnya. Hal ini yang menjadi kendala bagi pemerintah daerah dalam menerapkan sistem informasi, karena banyak instansi yang tidak mau memberikan keterangan data sesuai dengan faktanya.

Kelima, jaringan komunikasi dapat dijadikan kendala, karena penerapan sistem informasi di pemerintahan daerah membutuhkan jaringan yang sangat luas. Hal tersebut dikarenakan luas wilayah dari daerah yang akan menerapkan sistem informasi tersebut, selain itu juga membutuhkan banyak dana untuk jaringan komunikasi dan sarana pendukung lainnya. *Keenam*, masalah perangkat keras dan lunak hal ini berhubungan dengan jaringan komunikasi, karena jaringan komunikasi memerlukan dukungan dengan adanya perangkat lunak dan perangkat

keras. Masalah perangkat keras dan perangkat lunak ini menjadi kendala, karena penyediaannya masih bertahap tidak merata sehingga waktu yang diperlukan cukup lama agar bias terlaksana dengan baik.

Ketujuh, masalah kelembagaan karena lembaga yang ada tidak jelas mengenai tugas, fungsi dan mekanismenya. Sehingga data yang ada tidak akan berjalan dengan baik, hal ini yang menjadikan kendala dalam penerapan sistem informasi di pemerintahan daearah. *Kedelapan*, masalah perumusan antara data yang strategis dengan data yang operasional, karena sampai saat ini belum adanya kejelasan mengenai batasan tersebut.

Berdasarkan beberapa pengertian diatas mengenai informasi, maka peneliti menginterpretasikan bahwa dalam penerapan informasi di lingkungan pemerintah daerah belum berjalan secara maksimal. Penerapan informasi di pemerintah daerah ini masih memerlukan banyak persiapan, persiapan itu menyangkut sumber daya manusia, modal, infrastruktur atau sarana dan prasarana sebagai pendukung. Selain itu juga yang diperlukan adalah dengan adanya kesiapan atau mental dari pemerintah daerah itu sendiri dalam menghadapi penerapan sistem informasi.

Perkembangan informasi dan teknologi juga menjadikan pemerintah harus meningkatkan kinerja dan pelayanannya kepada masyarakat. Hal itu dikarenakan masyarakat semakin pintar, mereka menutut pada birokrat untuk meningkatkan kinerja pemerintahan dan penyampaian infornasi yang cepat dan jelas. Perkembangan teknologi informasi juga menjadikan kegiatan semakin maju, karena adanya dukungan teknologi informasi. Hal tersebut terlihat dari semakin

banyaknya instansi atau lembaga pemerintahan dalam kinerjanya menggunakan kecanggihan teknologi. Dalam mengakses informasi pun sekarang menjadi lebih mudah, cepat dan beragam informasi yang di dapatkan, sehingga peran teknologi informasi sangat berguna dalam berbagai kegiatan.

2.5 Keuangan Daerah

Pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah yang diikuti dengan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah timbul hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang sehingga perlu dikelola dalam suatu pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah sebagaimana merupakan subsistem dari sistem pengelolaan keuangan negara dan merupakan elemen pokok dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pengelolaan keuangan daerah menurut Ahmad Yani dalam bukunya *Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, menyebutkan bahwa pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah (Ahmad Yani, 2002:348).

Berdasarkan pengertian yang dikemukakan diatas, bahwa pengelolaan keuangan daerah merupakan keseluruhan dari suatu kegiatan yang meliputi, mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, hingga

pertanggungjawaban, dan pengawasan terhadap keuangan daerah tersebut. Untuk mencapai tujuan tersebut, diperlukan adanya satu peraturan pelaksanaan yang komprehensif dan terpadu agar memudahkan dalam proses pelaksanaannya sehingga dapat memaksimalkan efesiensi dan efektivitas berdasarkan keadaan, kebutuhan, dan kemampuan setempat.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan instrumen kebijakan, anggaran daerah menduduki posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah. Anggaran daerah digunakan sebagai alat untuk menentukan besar pendapatan dan pengeluaran, membantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, otorisasi pengeluaran di masa-masa yang akan datang, sumber pengembangan ukuran-ukuran standar untuk evaluasi kinerja, alat untuk memotivasi para pegawai, dan alat koordinasi bagi semua aktivitas dari berbagai unit kerja.

Daerah mempunyai kewenangan dan keleluasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Untuk melaksanakan otonomi daerah, diperlukan dana atau pembiayaan yang diperoleh dari sumber-sumber pendapatan daerah. Menurut Widjaja dalam bukunya *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, menyebutkan yang dimaksud keuangan daerah, adalah:

> "Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang yang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan lain yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut dalam rangka APBD".(Widjaja, 2002:147).

Secara garis besar, sesuai dengan pengertian diatas bahwa yang dimaksud dengan keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam

pelaksanaan pemerintahan di daerahnya. Hak dan kewajiban itu haruslah berupa kekayaan dalam mebiayai APBD. Keuangan daerah terdiri dari beberapa komponen, pendapatan asli daerah merupakan salah satu sumber keuangan daerah.

Selanjutnya mengenai pentingnya pengelolaan keuangan daerah, J. Wajong mengutip pendapat Audiffret (dalam Kaho, 1995:61), menyatakan:

1. Bahwa pengendalian keuangan mempunyai pengaruh yang begitu besar pada hari kemudian bagi penduduk di daerah, sehingga kebijaksanaan yang ditempuh merupakan kegiatan yang dapat menciptakan kemakmuran atau kelemahan, kejayaan atau kejatuhan penduduk daerah tersebut.
2. Bahwa kepandaian mengendalikan daerah tidak akan memberikan hasil yang memuaskan dan abadi, tanpa cara pengendalian keuangan yang baik, terlebih lagi tanpa kemampuan melihat kemuka dengan penuh kebijaksanaan, yang harus diarahkan untuk melindungi dan memperbesar harta daerah, dengan mana semua kepentingan masyarakat di daerah sangat erat hubungan.
3. Bahwa anggaran adalah alat utama untuk pengendalian keuangan daerah, sehingga rancangan anggaran yang diperhadapkan pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah haruslah tepat dalam bentuk dan susunannya dengan memuat rancangan yang dibuat berdasarkan keahlian dengan pandangan kemuka yang bijaksana.

(Audiffret dalam Kaho, 1995:61)

Sesuai dengan paradigma baru pengelolaan keuangan daerah dan APBD yang diikuti dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah, anggaran pendapatan dan belanja daerah dalam era otonomi daerah disusun dengan pendekatan kinerja. Anggaran dengan pendekatan kinerja merupakan suatu sistem anggaran yang mengutamakan kepada upaya pencapaian hasil kinerja atau output dari perencanaan alokasi biaya atau input yang ditetapkan. Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan,

penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah (PP No. 58 Tahun 2005).

Penggunaan anggaran daerah yang berorientasi pada kinerja memberikan implikasi bagi pemerintah daerah untuk melakukan efisiensi dalam pengeluaran daerah. Untuk itu pemerintah daerah dituntut menerapkan manajemen biaya strategi dengan memfokuskan pada efisiensi. Sementara itu efisiensi biaya pelayanan publik merupakan hasil dari perbaikan kinerja pemerintah daerah.

Proyeksi keuangan dan belanja daerah merupakan kelengkapan dokumen perencanaan daerah untuk melakukan analisis keuangan daerah. Proyeksi ini akan digunakan sebagai dasar penentuan kebijakan keuangan daerah yang tidak terlepas dari kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah yang dilakukan dengan menekankan pada prinsip *money follow function*, yang mengandung makna bahwa pendanaan mengikuti fungsi pemerintahan yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan sebagai konsekuensi hubungan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Terbitnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 memberikan warna baru landasan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pengelolaan keuangan daerah berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tersebut bertumpu pada upaya peningkatan efisiensi, efektifitas, akuntabilitas, dan transparansi pengelolaan keuangan publik baik dari sisi pendapatan maupun belanja.

Inti perubahan yang ingin dilakukan dalam arah kebijakan keuangan daerah antara lain mempertajam esensi pengelolaan keuangan daerah dalam

sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah yang menyangkut penjabaran terhadap hak dan kewajiban daerah dalam mengelola keuangan publik, meliputi mekanisme penyusunan, pelaksanaan dan penatausahaan, pengendalian dan pengawasan, serta pertanggungjawaban keuangan daerah.

Pengelolaan keuangan daerah dilandaskan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
3. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;
4. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah;
6. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
8. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan; dan
9. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggung jawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Cara Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah,

Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Peran Pemerintah dalam rangka mendukung terwujudnya *good governance*, pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara profesional, terbuka, dan bertanggungjawab sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Aturan pokok yang ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar tersebut dijabarkan kedalam asas-asas umum pengelolaan keuangan daerah yang meliputi:

1. Asas tahunan;
2. Asas universalitas;
3. Asas kesatuan;
4. Asas spesialitas;
5. Akuntabilitas berorientasi pada hasil;
6. Profesionalitas;
7. Proporsionalitas;
8. Keterbukaan dalam pengelolaan keuangan; dan
9. Pemeriksaan keuangan yang bebas dan mandiri.

Pengelolaan keuangan daerah harus transparansi yang mulai dari proses perencanaan, penyusunan, pelaksanaan anggaran daerah. Selain itu, akuntabilitas dalam pertanggungjawaban publik juga diperlukan, dalam arti bahwa proses penganggaran mulai dari perencanaan, penyusunan, dan pelaksanaan harus benar-benar dapat dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada DPRD dan masyarakat. Kemudian, diterapkannya tiga prinsip dalam proses penganggarannya itu ekonomi, efisiensi dan efektivitas. Dengan adanya penerapan prinsip-prinsip

tersebut, maka akan menghasilkan pengelolaan keuangan daerah yang benar-benar mencerminkan kepentingan dan pengharapan masyarakat daerah setempat secara ekonomis, efisien, efektif, transparan, dan bertanggungjawab. Sehingga, akan melahirkan kemajuan daerah dan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan uraian diatas mengenai keuangan daerah, maka peneliti menginterpretasikan bahwa keuangan daerah digunakan untuk mendanai kegiatan pemerintahan dan pembangunan daerah serta memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pembangunan diperlukan sumber daya manusia yang memadai, sumber pembiayaan yang memadai, dan dilengkapi dengan berbagai sarana penunjang lainnya. Penerapan prinsip tersebut akan menghasilkan pengelolaan keuangan daerah yang tertuang dalam APBD yang benar-benar mencerminkan kepentingan dan pengharapan masyarakat daerah setempat secara ekonomis, efisien, efektif, transparan, dan bertanggungjawab sehingga akan melahirkan kemajuan daerah dan kesejahteraan masyarakat.

2.6 Pengertian SIPKD

Pelaksanaan desentralisasi berdasarkan prinsip transparansi dan akuntabilitas diperlukan adanya SIPKD. Sistem tersebut antara lain dimaksudkan untuk perumusan kebijakan dan pengendalian fiskal nasional. Dengan kemajuan teknologi informasi yang demikian pesat serta potensi pemanfaatannya yang luas, hal tersebut membuka peluang bagi berbagai pihak untuk mengakses, mengelola, dan mendayagunakan informasi secara cepat dan akurat untuk lebih mendorong

terwujudnya pemerintahan yang bersih, transparan, dan mampu menjawab tuntutan perubahan secara efektif.

Sedangkan yang dimaksud dengan Sistem Informasi Keuangan Daerah dapat didefinisikan sebagai berikut:

> "Sistem informasi keuangan daerah merupakan suatu sistem yang mendokumentasikan, mengadministrasikan, serta mengolah data pengelolaan keuangan daerah dan data terkait lainnya menjadi informasi yang disajikan kepada masyarakat dan sebagai bahan pengambilan keputusan dalam rangka perencanaan, pelaksanaan dan pelaporan pertanggungjawaban pemerintah daerah" (Ahmad Yani, 2002:428-429).

Berdasarkan pengertian diatas, bahwa sistem informasi keuangan daerah merupakan suatu sistem yang mendokumentasikan, mengadministrasikan, serta mengolah data mengenai pengelolaan keuangan daerah dan data yang terkait lainnya menjadi informasi yang disajikan kepada publik dan sebagai bahan pengambilan keputusan dalam rangka, mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan dan pelaporan pertanggungjawaban pemerintah daerah.

Pengembangan SIPKD untuk menyediakan informasi anggaran yang akurat dan pengembangan komitmen pemerintah daerah terhadap penyebarluasan informasi sehingga memudahkan pelaporan dan pengendalian, serta mempermudah mendapatkan informasi. Pentingnya langkah strategis untuk meningkatkan performansi pengelolaan keuangan daerah dan memperbaiki kualitas APBD dengan melaksanakan program yakni dengan merencanakan pengembangan SIPKD.

> Sistem informasi pengelolaan keuangan daerah adalah serangkaian proses dan prosedur yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah dalam rangka penyusunan anggaran, pelaksanaan anggaran, dan pelaporan keuangan daerah" (Ahmad Yani, 2002:435).

Berdasarkan pengertian diatas, mengenai SIPKD merupakan serangakaian proses yang diselenggarakan untuk mendukung pemerintah daerah dalam penyusunan anggaran, pelaksanaan anggaran, dan pelaporan keuangan daerah. Dengan kemajuan teknologi informasi yang demikian pesat serta potensi pemanfaatannya secara luas, hal tersebut membuka peluang bagi berbagai pihak untuk mengakses, mengelola, dan mendayagunakan informasi secara cepat dan akurat untuk lebih mendorong terwujudnya pemerintahan yang bersih, transparan, dan mampu menjawab tuntutan perubahan secara efektif kepada pihak publik.

Pengembangan sistem ini secara garis besar bertujuan untuk mendukung reformasi keuangan daerah menuju peningkatan kinerja tatakelola keuangan daerah yang berkelanjutan serta memperkuat peran dan fungsi keuangan daerah sebagai penggerak peningkatan kinerja ekonomi lokal dan peningkatan standar layanan.

Sistem Informasi Keuangan Daerah secara nasional adalah:

> ”Sarana bagi pemerintah untuk mengolah, menyajikan, dan memublikasikan informasi dan laporan pengelolaan keuangan daerah sebagai sarana menunjang tercapainya tata pemerintahan yang baik melalui transparansi dan akuntabilitas” (Ahmad Yani, 2002:429).

Berdasarkan pengertian diatas, untuk menindaklanjuti terselenggaranya proses pembangunan yang sejalan dengan prinsip tata pemerintahan yang baik, pemerintah daerah berkewajiban untuk mengembangkan dan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi untuk meningkatkan kemampuan mengelola keuangan daerah dan menyalurkan informasi keuangan daerah kepada pelayanan publik. Pemerintah Daerah Kabupaten Pandeglang melalui Dinas Pengelolaan Keuangan Pendapatan dan Aset Kabupaten Pandeglang, maka perlu

mengoptimalisasikan pemanfaatan teknologi informasi untuk membangun jaringan sistem informasi dan proses kerja yang memungkinkan pemerintah daerah bekerja secara terpadu dengan menyederhanakan akses antarunit kerja.

Pemerintah pusat menyelenggarakan sistem informasi pengelolaan keuangan daerah secara nasional, dengan tujuan sebagai berikut:

1. Merumuskan kebijakan dan pengendalian fiskal nasional,
2. Menyajikan informasi keuangan daerah secara nasional,
3. Merumuskan kebijakan keuangan daerah, seperti dana perimbangan, pinjaman daerah, dan pengendalian defisit anggaran, dan
4. Melakukan pemantauan, pengendalian dan evaluasi pendanaan desentralisasi, dekonsentrasi, tugas pembantuan, pinjaman daerah, dan defisit anggaran daerah.

(Ahmad Yani, 2002:429).

SIPKD memiliki fungsi untuk pengawasan pelaksanaan anggaran mulai dari pendapatan, belanja, evaluasi dan pelaporan keuangan daerah yang selanjutnya dapat dipertanggungjawabkan hasilnya baik ke pemerintah daerah maupun kepada masyarakat sehingga dapat menciptakan akuntabilitas publik. Pengelolaan keuangan daerah kini menjadi fokus perhatian karena adanya kebijakan baru yang menata kembali manajemen keuangan di daerah. Perundang-undangan tersebut telah disempurnakan dengan lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 yang dijabarkan di Permendagri No. 13 Tahun 2006. Dengan aturan tersebut, lahir untuk mengupayakan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Konsekuensi dari pengaturan yang sangat rinci tersebut melahirkan kebutuhan akan aplikasi. Aplikasi yang dibutuhkan adalah aplikasi yang mengakomodasi semua modul dan dapat mengintegrasikan semua modul tersebut.

Berdasarkan penjelasan diatas mengenai SIPKD, maka peneliti menginterpretasikan bahwa SIPKD merupakan proses penyajian informasi dalam rangka penyusunan anggaran, pelaksanaan anggaran, dan pelaporan keuangan daerah yang dihasilkan oleh sistem informasi pengelolaan keuangan daerah untuk mendukung pemerintah daerah dalam pelaporan realisasi APBD, neraca daerah, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan, disusun secara bertahap sesuai dengan kondisi masing-masing daerah dan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta berpedoman pada standar akuntansi pemerintahan yang berlaku. Untuk itu, pemerintah pusat dan pemerintahan daerah berkewajiban untuk mengembangkan dan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi untuk meningkatkan kemampuan mengelola keuangan daerah, dan menyalurkan informasi keuangan daerah kepada pelayanan publik.