

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Otonomi daerah telah membawa perubahan penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Setiap pemerintah daerah di Indonesia diberikan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur atau mengurus sendiri urusan pemerintahannya dalam meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan serta pelayanan kepada masyarakat sehingga terwujudnya suatu tata pemerintahan yang baik (*good governance*).

Penyelenggaraan pemerintahan di daerah yang diberikan hak dan wewenang yang diatur dalam perundang-undangan salah satunya pengelolaan keuangan daerah yang mandiri mulai dari penganggaran, penatausahaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban dalam melaksanakan pembangunan daerah otonom yang diselenggarakan pemerintah daerah.

Berdasarkan Undang – Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan otonom di daerah dalam penyediaan sumber-sumber keuangan berdasarkan kewenangan pemerintah pusat, desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Pengelolaan keuangan dekonsentrasi dan tugas pembantuan dilakukan melalui mekanisme APBN, sedangkan pengelolaan keuangan desentralisasi mengikuti mekanisme APBD.

Dalam meningkatkan pengelolaan keuangan desentralisasi atau daerah otonom berdasarkan prinsip transparansi dan akuntabilitas, diperlukan dukungan suatu sistem informasi keuangan. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2010 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2005 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD), perlu penyediaan informasi keuangan daerah yang komprehensif kepada publik serta menjadi dasar bagi para pejabat pembuat kebijakan di daerah maupun pusat dalam membuat keputusan. Hal ini sebagai bentuk penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan tanggungjawab pemerintah terhadap seluruh hasil pembangunan yang dilakukan setiap tahun anggaran.

Penyelenggaraan Sistem Informasi Keuangan Daerah sebagaimana dimaksud Pasal 13 huruf a diselenggarakan untuk mendukung Pemerintah Daerah dalam penyusunan anggaran, pelaksanaan anggaran dan pelaporan keuangan daerah (Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2010, pasal 14). Data menunjukkan dari 524 Pemerintah Daerah, sebanyak 361 atau 68,89 % Pemerintah Daerah telah menggunakan Sistem Informasi Keuangan Daerah dan 163 Pemerintah Daerah atau 31,11% belum diketahui secara pasti sistem yang digunakan dalam pengelolaan keuangan daerah.

Tabel 1.1
Sistem Informasi Keuangan Daerah pada Pemerintah Daerah

No	Jumlah Pemerintah Daerah dan Sistem Informasi Keuangan Daerah yang digunakan				Jumlah Pemerintahan Daerah
	SIMDA	SIPKD	Sistem lain	Tidak menggunakan sistem	
1	2	3	4	5	6
	223	68	123	110	524

* Sumber : Ditjen Perimbangan Keuangan, 2012

Sesuai tabel 1.1 diatas, per Oktober 2012 memberikan gambaran sistem pengelolaan keuangan daerah yang digunakan oleh Pemerintah Daerah tidak seragam. Sebanyak 223 Pemerintah Daerah menggunakan Sistem Informasi Manajemen Daerah (SIMDA) yang dikembangkan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), 68 Pemerintah Daerah menggunakan Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD) yang dikembangkan oleh Kementerian Dalam Negeri, 123 Pemerintah Daerah menggunakan sistem lain dan 110 Pemerintah Daerah tidak menggunakan Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD).

Untuk mengukur keberhasilan suatu program atau kebijakan dalam mencapai sasaran atau tujuan seperti yang diinginkan, George C. Edward III berpendapat bahwa ada 4 (empat) faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi dan/atau publik dan sikap serta tanggapan dari para pihak yang terlibat. Sumber daya berkenaan dengan ketersediaan sumber daya pendukung, khususnya sumber daya manusia (SDM). Hal ini berkenaan dengan kecakapan pelaksana kebijakan publik untuk *carry out* kebijakan secara efektif. Disposisi berkenaan dengan kesediaan dari para implementor untuk *carry out* kebijakan tersebut. Kecakapan saja tidak mencukupi, tanpa kesediaan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan. Struktur birokrasi berkenaan dengan kesesuaian

organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik. Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi *bureaucratic fragmentation* karena struktur ini menjadi proses implementasi menjadi jauh dari efektif.

Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu bagian dari manajemen kebijakan publik secara umum. Implementasi kebijakan ini pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut (Nugroho, 2012:675).

Widuri, Novia (2012), Analisis Penerapan Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD) Dalam Menunjang *Good Government Governace (GGG)* : Survei pada Pemerintah Provinsi Jawa Barat, dengan menggunakan teknik pengujian kredibilitas data yaitu triangulasi menghasilkan bahwa dalam penerapan Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD) masih terdapat beberapa hambatan yang dimana salah satunya adalah Sumber daya Manusia yang masih kurang memahami dan mengerti memakai aplikasi Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD).

Misroji (2014) dalam tesisnya, Analisis Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyebaran informasi publik mengenai *Cyber City* pada Diskominfo Kota Depok menyimpulkan bahwa Diskominfo Kota Depok harus memperbaiki faktor sikap seperti komitmen para pegawainya untuk menyukseskan program Depok *Cyber City* dengan menggunakan metode analisis regresi liner berganda dan uji hipotesis t-test dan F-test.

Penggunaan Sistem Informasi Keuangan Daerah yang tidak seragam pada masing-masing daerah pasti akan menimbulkan permasalahan tersendiri di daerah dalam mengimplementasikan sistem informasi keuangan (SIKD) sesuai dengan peraturan yang selalu dinamis dan pemerintah pusat dalam mengkompilasi laporan keuangan daerah secara nasional. Sementara penyajian laporan keuangan daerah dan pusat, mulai Tahun 2015 setiap pemerintah daerah diwajibkan laporan keuangan berbasis akrual sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2013 tentang Penerapan Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual pada Pemerintah Daerah, yang menjelaskan bahwa laporan keuangan pemerintah terdiri dari :

- a. Laporan Realisasi Anggaran;
- b. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih;
- c. Neraca;
- d. Laporan Operasional;
- e. Laporan Arus Kas;
- f. Laporan Perubahan Ekuitas;
- g. Catatan atas laporan keuangan.

Pemerintah Kabupaten Dairi telah mengimplementasikan Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD) yang dikembangkan oleh Kementerian Dalam Negeri yaitu Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD) dengan menggunakan teknologi web sejak Tahun Anggaran 2012 sampai dengan Tahun Anggaran 2014. Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD) terdiri

dari Modul Core (Penganggaran, Penatausahaan dan pertanggungjawaban) dan Modul Non Core (Aset, Perencanaan, Hutang, Piutang, SIE).

Modul yang telah digunakan oleh Pemerintah Kabupaten Dairi dari Tahun Anggaran 2012 sampai dengan Tahun Anggaran 2014 adalah Modul Core (Penganggaran, Penatausahaan dan Pertanggungjawaban). Untuk Modul penganggaran menghasilkan Anggaran APBD ataupun P. APBD Kabupaten Dairi, modul penatausahaan menghasilkan dokumen transaksi pelaksanaan APBD dan modul pertanggungjawaban menghasilkan laporan-laporan pertanggungjawaban APBD dan laporan keuangan. Namun pada kenyataan, Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD) modul core yang telah digunakan Pemerintah Kabupaten Dairi dari Tahun Anggaran 2012 sampai dengan Tahun Anggaran 2014 khusus pada modul pertanggungjawaban belum maksimal dimana pada modul pertanggungjawaban masih belum menghasilkan output berupa laporan-laporan pertanggungjawaban yang akan disampaikan ke pihak stakeholder, pemeriksa (BPK, BPKP, Inspektorat) maupun ke Pemerintah pusat secara e-audit. Permasalahan tersebut dapat terjadi karena terbatasnya sarana dan prasarana yang dapat menunjang keberhasilan implementasi sistem informasi keuangan daerah tersebut.

Keterbatasan sumber daya manusia (SDM), infrastruktur, teknologi informasi dan komunikasi yang semuanya mungkin terjadi dan tidak adanya komitmen bersama stakeholder antara pimpinan, staf dan pihak inspektorat kabupaten dairi yang mempunyai fungsi pembinaan, untuk menghasilkan sistem informasi keuangan daerah yang dinamis sesuai dengan peraturan yang berlaku

dan memenuhi kebutuhan stakeholder serta dapat mengikuti perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang maju pesat saat ini.

Hal ini memicu wacana di tingkat pimpinan dan Inspektur Kabupaten Dairi untuk mengganti Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD) berbasis web yang dikembangkan oleh Kementerian Dalam Negeri dengan Sistem Informasi Manajemen Daerah (SIMDA) berbasis desktop yang dikembangkan oleh Badan Pegawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Apabila dikaji lebih lanjut, Pemerintah Daerah yang menggunakan Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD) dan Sistem Informasi Manajemen Daerah (SIMDA) sudah dapat menghasilkan Laporan Keuangan Daerah secara e-audit dan mendapat opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), akan tetapi tidak sedikit Pemerintah Daerah yang mendapat opini tidak baik dari Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK-RI). Hal ini dapat menggambarkan bahwa Pemerintah Pusat tidak memiliki komitmen yang jelas mengenai sistem informasi keuangan daerah yang digunakan oleh pemerintah daerah, sehingga ada kesan pemerintah daerah menjadi rebutan oleh pemerintah pusat yaitu antara Kementerian Dalam Negeri dengan Badan Pegawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP).

Berdasarkan latar belakang tersebut maka penulis mencoba meneliti dan mengkaji "*Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2010 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah pada Pemerintah Kabupaten Dairi*".

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah di atas, maka yang menjadi masalah utama dalam penelitian ini adalah Bagaimana Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2010 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah pada Pemerintah Kabupaten Dairi.

1.3. Tujuan Penelitian

Berpedoman pada perumusan masalah, adapun tujuan penulis dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2010 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah pada Pemerintah Kabupaten Dairi.

1.4. Manfaat Hasil Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat :

1. Bagi peneliti;

Menjadi ilmu yang bermanfaat dan menambah wawasan tentang bagaimana sebuah implementasi kebijakan publik dilaksanakan di organisasi kerja dibandingkan dengan ilmu, bahasan, kajian yang diperoleh saat mengikuti perkuliahan di Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area;

2. Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi;

Penelitian ini diharapkan sebagai masukan dan referensi kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Dairi dalam menerapkan Sistem Informasi

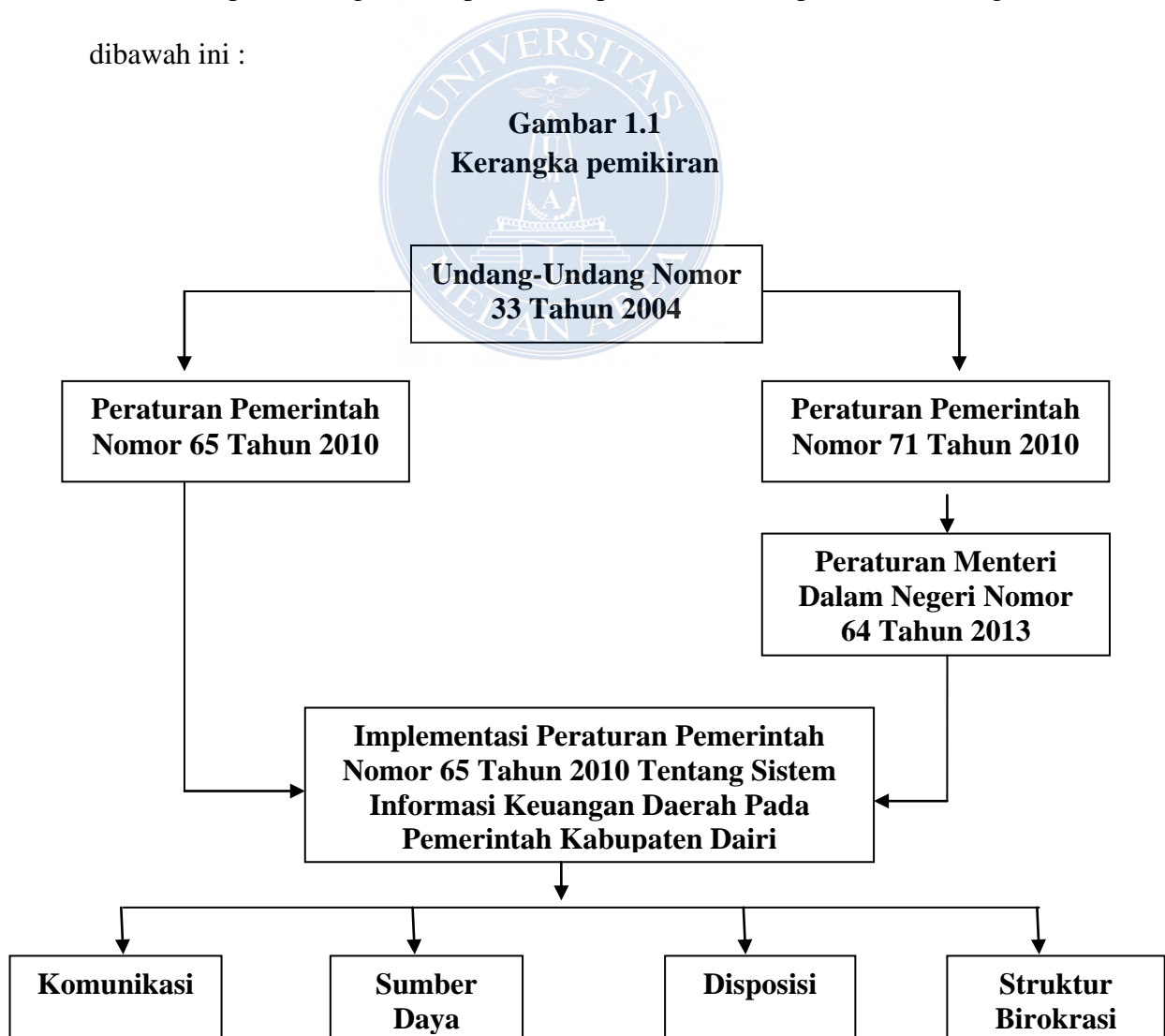
Keuangan Daerah (SIKD) sehingga menghasilkan pengelolaan keuangan daerah yang akurat, transparansi dan akuntabel secara e-audit;

3. Bagi Masyarakat;

Penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk masyarakat yang membutuhkan edukasi terhadap informasi keuangan daerah yang berhubungan dengan SIKD.

1.5. Kerangka Pemikiran

Adapun kerangka dari pemikiran penelitian ini dapat dilihat dari gambar dibawah ini :



Sesuai Gambar 1.1 diatas, Undang Undang Nomor 33 Tahun 2004 Pasal 101 dan Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2010 Pasal 9 Pemerintah menyelenggarakan sistem informasi keuangan daerah secara nasional. Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD) adalah 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, penganggaran, pelaksanaan dan pelaporan pertanggungjawaban pemerintah daerah (PP Nomor 65 Tahun 2010 pasal 1 ayat 15).

Dalam penyajian laporan keuangan daerah, mulai Tahun 2015 pemerintah daerah diwajibkan berbasis akrual sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2013 tentang Penerapan Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual pada Pemerintah Daerah.

Untuk menghasilkan laporan keuangan Pemerintah Kabupaten Dairi, Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD) yang digunakan adalah Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD) yang di kembangkan oleh Kementerian Dalam Negeri sehingga menghasilkan laporan keuangan daerah berupa penganggaran, penatausahaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban APBD. Namun kenyataan dalam penyusunan laporan pertanggungjawaban keuangan Pemerintah Kabupaten Dairi belum dapat dihasilkan oleh Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD).

Ketidakmampuan Pemerintah Kabupaten Dairi dalam menghasilkan laporan pertanggungjawaban dengan Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD) yang dikembangkan Kementerian Dalam Negeri, melalui penelitian ini, peneliti berusaha mencari dan mendapatkan teori-teori yang dapat mengungkapkannya. Maka dari teori yang dikemukakan oleh George C. Edwards III tentang adanya 4 faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi, menurut peneliti dapat menggambarkan masalah yang terjadi dalam Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2010 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah Pada Pemerintah Kabupaten Dairi.

Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2010 tentang Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD) pada Kabupaten Dairi tidak dapat berjalan dengan baik sesuai dengan harapan dan penggunaan sistem informasi keuangan daerah tidak selalu berganti-ganti dimana setiap sistem pasti mempunyai kelebihan dan kelemahan dalam pengimplementasiannya. Sistem juga perlu pengembangan yang berkelanjutan sesuai dengan peraturan yang selalu dinamis dan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang semakin canggih.