

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Implementasi

##### 1. Pengertian Implementasi

Implementasi merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses berjalanya suatu kebijakan. Hal serupa juga dikemukakan oleh Udoji dalam (wahab, 2001:59):

*“the axecution of policies is as important if not more important than policy-making. Policies will remain dreams or blue prints file jackets unless they are implemented.”* (pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan.)

Sementara itu Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier dalam (Wahab,2001:65), mengatakan implementasi sebagai:

“Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan publik, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikan maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.”

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa proses implementasi merupakan kegiatan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu kebijakan. Kegiatan tersebut dapat dilakukan baik oleh individu, pejabat pemerintah, maupun swasta. Implementasi kebijakan berusaha memahami kejadian dan kegiatan yang timbul setelah diberlakukannya program yang sudah disahkan dalam kebijakan publik.

Menurut Wahab (2001:61) dalam proses implementasi terkadang terdapat permasalahan yang menunjukkan ketidak efektifan kebijakan yang telah diputuskan. Hal ini disebabkan karena kebanyakan pembuat kebijakan sebenarnya baru mampu mengesahkan kebijakan dan belum sepenuhnya mampu untuk menjamin bahwa kebijakan yang telah disahkan tersebut benar-benar akan menimbulkan dampak atau perubahan yang diharapkan.

Menurut Andrew Dunsire dalam (Wahab, 2001:61) gejala di atas dinamakan dengan *implementation gap*, yakni :

“Suatu keadaan dimana dalam proses kebijakan selalu akan terbuka kemungkinan terjadinya perbedaan antara yang diharapkan (direncanakan) oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya dicapai (sebagai hasil atau prestasi dari pelaksanaan kebijakan). Besar kecilnya perbedaan tersebut tergantung pada organisasi/aktor dipercaya untuk mengemban tugas dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut.”

Sebagaimana juga yang diungkapkan oleh Hogwood dan Gunn dalam (Wahab, 2001:61), bahwa:

“Kebijakan publik sebenarnya mengandung resiko untuk gagal. Kegagalan kebijakan dapat dikategorikan menjadi dua, yaitu *non-implementation* (tidak terimplementasi) dan *unsuccessful implementation* (implementasi yang tidak berhasil). Kebijakan yang memiliki resiko untuk gagal tersebut disebabkan oleh beberapa factor diantaranya, pelaksanaannya yang jelek (*bad execution*), kebijakannya sendiri memang jelek (*bad policy*), dan kebijakan yang bernasip jelek (*bad luck*).

Dengan demikian suatu kebijakan bisa saja tidak dapat diimplementasikan secara efektif, efisien, dan ekonomis sehingga dinilai oleh para pembuat kebijakan sebagai pelaksanaan yang jelek bahkan kebijakan yang gagal. Kondisi eksternal yang tidak mendukung juga dapat menyebabkan suatu kebijakan tidak berjalan dengan tujuan yang ada dan terkadang bernasip buruk kebijakan yang telah

dibuat. Faktor penyebab lain, yang sering kali tidak diungkapkan secara terbuka oleh pembuat kebijakan kepada masyarakat adalah sejak awal kebijakan tersebut sudah jelek, dalam arti bahwa kebijakan tersebut dirumuskan tanpa didukung informasi yang memadai, asumsi-asumsi, dan harapan-harapan yang tidak pada umumnya.

## 2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Keberhasilan dan Kegagalan Implementasi

Dalam proses implementasi, terdapat berbagai faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan implementasi suatu kebijakan. Diungkapkan oleh Kurniawan (2009), faktor-faktor tersebut sebagai berikut:

### a. Isi atau konten kebijakan tersebut.

Kebijakan yang baik dari sisi konten setidaknya mempunyai sifat-sifat yang jelas, didukung oleh dasar teori yang teruji, mudah dikomunikasikan kepada kelompok target, didukung oleh sumber daya yang ada baik manusia ataupun sumber daya finansial yang baik.

### b. Implementator dan kelompok target.

Pelaksanaan implementasi kebijakan tergantung pada badan pelaksana kebijakan (*implementator*) dan kelompok target (*target groups*).

*Implementator* harus mempunyai keahlian, kompetensi, komitmen dan konsistensi untuk melaksanakan sebuah kebijakan sesuai dengan arahan dari penentu kebijakan (*policy makers*). Selain itu, kelompok target yang berpendidikan dan relatif homogen akan lebih mudah menerima sebuah kebijakan daripada kelompok yang tertutup, tradisional dan heterogen.

c. Lingkungan.

Keadaan lingkungan sosial-ekonomi, politik, dukungan publik maupun kultur populasi tempat sebuah kebijakan diimplementasikan juga akan mempengaruhi keberhasilan kebijakan program publik. Hal tersebut terkait dengan kondisi sosial-ekonomi sebuah masyarakat yang maju, sistem politik stabil dan demokratis, dukungan baik dari kontituen maupu elit penguasa, dan budaya keseharian masyarakat yang mendukung akan mempermudah implementasi sebuah kebijakan.

Berhasil tidaknya implementasi suatu kebijakan tidak hanya disebabkan oleh faktor yang berasal dari internal organisasi atau badan pelaksana saja. Tetapi kelompok sasaran juga menjadi faktor yang menentukan berhasil atau tidaknya implementasi suatu kebijakan yang telah diputuskan yaitu tergantung pada dukungan yang mereka berikan atas implementasi kebijakan tersebut berupa kepatuhan dan kemauan untuk melaksanakan suatu kebijakan yang ada.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan pemerintah, khususnya terkait kebijakan implementasi sistem informasi manajemen keuangan daerah akan berhasil jika memperhatikan beberapa faktor seperti sumber daya yang mendukung baik manusia atau sarana yang memadai yaitu teknologi komputerisasinya, dan sumber dana serta faktor lingkungan baik internal dan eksternalnya.

## B. Sistem Informasi Manajemen (SIM)

### 1. Pengertian Sistem Informasi Manajemen

Sistem informasi manajemen merupakan sumber daya yang penting dalam suatu organisasi, sistem informasi manajemen menjadi alat dalam membantu pengambilan keputusan baik bersifat operasional maupun strategis oleh para *stakeholder* serta mempermudah dalam proses pertanggung jawaban dalam pemberian informasi kepada masyarakat dengan jalan menyediakan informasi yang berkualitas serta sesuai dengan keadaan yang nyata yang apa adanya. Ada beberapa pengertian dari sistem informasi manajemen menurut para ahli, antara lain :

Menurut Cushing dalam Jogiyanto (1999: 14) “Suatu Sistem Informasi Manajemen adalah kumpulan dari manusia dan sumber-sumber daya modal di dalam suatu organisasi yang bertanggung jawab mengumpulkan dan mengolah data untuk menghasilkan informasi yang berguna untuk semua tingkatan manajemen di dalam kegiatan dan pengendalian”.

Menurut Davis dalam Jogiyanto (1999:15) “Sistem informasi manajemen adalah sistem manusia atau mesin yang menyediakan informasi untuk mendukung operasi, manajemen, dan fungsi pengambilan keputusan dari suatu organisasi”

Dapat disimpulkan bahwa sistem informasi manajemen adalah sekumpulan dari orang atau aktor, data, proses, jaringan dan teknologi yang saling berinteraksi dalam suatu organisasi dengan tujuan memberi dukungan dan meningkatkan kinerja pegawai sehari-hari yang berhubungan dengan proses penciptaan dan pengaliran informasi, melakukan proses pembentukan informasi yang berguna bagi organisasinya tersebut. Pada dasarnya sebuah sistem informasi manajemen yang baik dapat bekerja tanpa dukungan sebuah teknologi, namun

pada kenyataanya tidaklah mungkin sebuah sistem informasi manajemen modern dan komputerisasi menangani kebutuhan manajemen yang kompleks mampu bekerja dengan maksimal tanpa dukungan dari komputer maupun teknologi informasi lainnya.

Sebagai sistem yang tidak mampu berdiri sendiri, sistem informasi manajemen mengumpulkan data dari fungsi organisasi lain, memberikan kembali hasil olahan tersebut, yaitu berupa informasi agar pihak penerima informasi dapat memberikan respon dengan segera.

Berikut ini merupakan beberapa macam dari sistem informasi manajemen bila dilihat dari fungsinya:

- a. Sistem Informasi Akuntansi (*Accounting Informasi System*)
  - b. Sistem Informasi Pemasaran (*Marketing Informasi Sytem*)
  - c. Sistem Informasi Persediaan (*Inventory Management Information System*)
  - d. Sistem Informasi Personalia (*Personel Information System*)
  - e. Sistem Informasi Distribusi (*Distribution Information System*)
  - f. Sistem informasi Pembelian (*Purchasing Information System*)
  - g. Sistem Informasi Kekayaan (*Treasury Information System*)
  - h. Sistem Informasi Analisis Kredit (*Credit Analysis Information System*)
  - i. Sistem Informasi Penelitian dan Pengembangan (*Research and Development Information System*)
  - j. Sistem Informasi teknik (*Engineering Information System*)
- (Jogiyanto, 1999:12)

## 2. Unsur-unsur Pokok Pengoperasian Sistem Informasi Manajemen

Terdapat 3 (tiga) aspek tinjauan unsur pokok pengoperasional Sistem Informasi Manajemen:

### a. Berdasarkan komponen fisik

Berdasarkan fisiknya, suatu sistem informasi manajemen tersusun atas komponen-komponen yang antara lain terdiri dari:

1. Perangkat keras (*hardware*). Perangkat keras bagi SIM terdiri dari komputer (meliputi pusat pengolah, unit masukan dan keluaran, unit penyimpanan dan sebagainya), peralatan penyimpan data dan terminal masukan atau keluaran.
2. *File* yang berisi program dan data merupakan komponen fisik. Hal ini dibuktikan dengan adanya media penyimpan fisik yang di simpan dalam basis data. *File* juga meliputi keluaran tercetak dan catatan lain diatas kertas, *micro film* dan lainnya.
3. Prosedur (*procedure*). Prosedur merupakan komponen fisik karena prosedur disediakan dalam bentuk fisik seperti buku panduan, petunjuk dan intruksi untuk pemakai, penyiapan masukan serta pengoperasian untuk pegawai pusat computer.
4. Personalia (*brainware*). Termasuk dalam personalia adalah operator komputer, analisis sistem, pembuatan program, personalia penyiapan data dan pimpinan sistem informasi.

#### **b. Berdasarkan Fungsi Pengolahan**

Fungsi pengolahan suatu sistem informasi manajemen adalah mengolah semua input yang masuk di dalam organisasi pemerintah agar menjadi suatu informasi yang berguna dan valid dalam suatu pengambilan keputusan. Suatu sistem informasi manajemen meliputi 4 macam, yaitu:

1. Pengolahan transaksi, yaitu mengolah setiap kegiatan atau aktivitas yang terjadi dalam organisasi. Pengolahan transaksi biasanya memerlukan beberapa dokumen yaitu untuk mengarahkan terjadinya transaksi, pencatatan pelaksanaan transaksi atau laporan untuk menjelaskan pelaksanaan transaksi atau masukanya.
2. Memelihara *file historis*, yaitu melaksanakan fungsi untuk pemeliharaan basis data agar dapat selalu mencerminkan informasi yang paling aktual atau berlaku.
3. Menghasilkan laporan atau keluaran lain. Keluaran utama dalam suatu sistem informasi manajemen juga harus dapat menanggapi secara serentak terhadap laporan insedental. Siklus pengolahan seringkali memerlukan keluaran kusus yang berupa suatu berita atau pesan.
4. Interaksi dengan pemakai. Idealnya suatu sistem informasi manajemen dirancang sebagai sistem manusia atau mesin. Di dalamnya komputer menyelenggarakan pengolahan dengan suatu model perencanaan, model keputusan dan lainnya. Pemakai memberikan tanggapan dan mengulanginya hingga diperoleh suatu pemecahan yang memuaskan.

### c. Berdasarkan Keluaran untuk Para Pemakai

Adalah *input* yang telah masuk dan diolah agar berguna untuk para pemakai dalam mengambil keputusan yang tepat. Keluaran suatu sistem informasi manajemen menurut Sutanta (1996:100) dikelompokkan ke dalam lima jenis yaitu ;

1. Dokumen transaksi
2. Laporan terencana
3. Jawaban atas laporan terencana
4. Laporan dan jawaban atas pertanyaan tidak terencana
5. Dialog manusia-mesin

### 3. Manajemen Keuangan Publik

Menurut Mardiasmo (2004:2) dijelaskan mengenai pengertian manajemen keuangan sektor publik dilihat dari sudut pandang ilmu ekonomi yaitu sektor publik adalah suatu entitas yang aktivitasnya berkaitan dengan usaha untuk menghasilkan barang dan pelayanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan dan hak publik. Sektor publik merupakan tempat bagi pemerintah untuk menghasilkan barang dan pelayanan publik dalam memenuhi kebutuhan publik dengan mengutamakan kesejahteraan masyarakat. Sehingga dalam menjalankan segala aktivitasnya sektor publik yang tersusun di seluruh kegiatan dan program kerjanya dalam sebuah anggaran.

Sementara itu menurut Chuck Wlliam dalam Nurjati (2012), manajemen adalah menyelesaikan pekerjaan melalui orang lain untuk menyelesaikan tugas yang membantu pencapaian sasaran organisasi seefisien mungkin. Dengan kata lain bahwa manajemen keuangan publik merupakan semua kegiatan, upaya dan aktivitas yang dilakukan pemerintah (pusat dan daerah) dalam mengelola semua

urusan negara, khususnya yang berkaitan dengan aktivitas keuangan (finansial) pemerintahan, mulai dari pengelolaan penerimaan, pengeluaran hingga kebijakan mengadakan pembiayaan.

#### **4. Unsur-unsur Sistem Keuangan Publik**

Permendagri 13 tahun 2006 yang kemudian disempurnakan dengan Permendagri 59 tahun 2007 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah mengamanatkan kepada setiap daerah untuk melaksanakan anggarannya secara tertib, efektif dan efisien, ekonomis, transparan, bertanggungjawab dan bermanfaat bagi masyarakat. Dalam hal tersebut otoritas yang secara langsung berperan menjalankan tugas sistem keuangan diantaranya:

1. Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD).
2. Di tingkat SKPD ada Pengguna Anggaran (PA).
3. Kuasa Pengguna Anggaran (KPA).
4. Pejabat Pembuat Komitmen (P2K).
5. Pejabat Penatausahaan Keuangan (PPK).
6. Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK).
7. Panitia pengadaan, Pengguna Barang (PB).
8. Bendahara Pengeluaran.

## C. *E-Government*

### 1. Definisi *E-Government*

Ditinjau dari namanya, *E-Government* merupakan gabungan dari kata *Electronic Government* yang berarti Pemerintahan Elektronik. Secara sederhana, *E-Government* diuraikan sebagai pengelolaan pemerintahan yang dilakukan mengenai media elektronik serta didukung dengan informasi, teknologi, dan komunikasi yang memadai. *The Word Bank Group* mendefinisikan *E-Government* sebagai berikut:

*“E-government refers to the use by government agencies of information technologies (such as Wide Area Networks, the Internet, and mobile computing) that have the ability to transform relations with citizens, businesses, and other of government.”*

*“E-Government* mengacu pada penggunaan oleh pemerintahan dari teknologi informasi (seperti Jaringan Area Luas, Internet, dan sistem komputerisasi yang berpindah-pindah) yang mampu mengubah hubungan dengan masyarakat, bisnis, dan pihak lain dalam pemerintahan.”

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa *E-government* merupakan optimalisasi penggunaan teknologi informasi dan telekomunikasi untuk manajemen administrasi pemerintahan yang lebih efektif, efisien, dan ekonomis, serta memberikan memberikan akuntabilitas dan transparansi kepada masyarakat dengan memuaskan.

*E-government* merupakan salah satu sistem informasi manajemen berbasis teknologi yang bertujuan untuk meningkatkan efisiensi kinerja internal pemerintah dalam membuat pertanggungjawaban dan transparansi ataupun memberi pelayanan yang optimal kepada masyarakat. Sistem tersebut dijalankan berdasarkan rencana yang telah disusun sesuai dengan ketentuan dan pedoman

pemerintah pusat dalam Inpres no. 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *E-government*. Setelah adanya perencanaan yang disusun dalam kerangka kerja, *E-Government* diimplementasikan sesuai dengan apa yang tertuang dalam perencanaan kegiatan. Kedua tahapan itu diintegrasikan secara bersinergi dalam meraih tujuan yang ingin dicapai dalam implementasi *E-Government* melalui Sistem Informasi Manajemen Keuangan Daerah, untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Untuk melihat sejauh mana keberhasilan *E-Government* diimplementasikan maka evaluasi harus dilakukan oleh pihak yang berwenang.

Bisa dikatakan bahwa *E-Government* merupakan salah satu strategi, yaitu strategi pengembangan sistem pelayanan publik berbasis teknologi digital (Indrajit, 2002:1). Seiring berkembangnya teknologi dan peradaban manusia, kebutuhan organisasi pemerintahan terhadap *E-Government* akan semakin tinggi. Kesadaran akan pentingnya pemanfaatan teknologi dalam rangka menyederhanakan proses penyelenggaraan pemerintahan semakin dirasakan oleh aparatur Negara. *E-Government* tidak hanya memiliki batasan internal (hanya berlaku dan bermanfaat untuk masyarakat dalam sebuah Negara saja), tetapi justru dapat menjadi fasilitas dan medium yang handal dalam usahanya untuk menjalin kerjasama bilateral maupun multilateral dengan Negara-negara lain (Indarajit, 2002:51).

## 2. Prinsip-prinsip *E-Government*

*E-Government* yang baik berlandaskan atas empat prinsip utama (Indrajit, 2002:11), yaitu:

1. Memprioritaskan jenis pelayanan yang diutamakan.  
Prinsip pertama dalam penerapannya adalah fokus dalam menentukan jenis perbaikan pelayanan mana yang diutamakan kepada masyarakat. Hal ini perlu dilakukan mengingat banyaknya jenis pelayanan yang diberikan pemerintah kepada masyarakat. Selanjutnya menentukan pula ukuran kinerja yang akan menjadi target serta menganalisa total biaya investasi yang sesuai.
2. Membangun lingkungan yang kompetitif.  
Lingkungan kompetitif yang dimaksud ialah memberikan kesempatan pada sektor swasta dan non-komersial untuk membantu mengimplementasikan *e-government*. Pemerintah harus mampu membuat lingkungan kompetisi yang adil, objektif, dan kondusif bagi tercapainya visi *e-government*.
3. Memberikan penghargaan pada inovasi dan memberi ruang kesempatan bagikesalahan.  
Konsep *e-government* merupakan sebuah pendekatan yang baru, dimana semua bangsa dan Negara sedang melakukan eksperimen dengannya. Oleh karena itu, jika terdapat kegagalan dalam penerapannya, hal itu dirasa wajar dan kesempatan untuk memperbaikinya tetap dibuka asalkan tidak menyalah gunakan kesempatan yang ada. Selain itu, pemberian apresiasi terhadap sebuah inovasi perlu dilakukan sebagai salah satu alat motivasi untuk lebih kreatif dalam bekerja.
4. Menekankan dalam pencapaian efisiensi.  
Efisiensi dapat dinilai dengan besarnya manfaat dan pendapatan tambahan yang diperoleh pemerintah dari implementasi jalur pelayanan digital.

Berdasarkan prinsip-prinsip *e-government* di atas dapat dikatakan bahwa dalam implementasinya, *e-government* tidak dapat berjalan tanpa bantuan-bantuan terkait. Pemerintah perlu membangun kerjasama dengan stakeholder dan masyarakat untuk mewujudkan pemerintahan berbasis teknologi. Prinsip-prinsip *e-government* jika dilakukan dengan baik maka akan menghasilkan sebuah proses pelayanan berbasis proses hasil kerjasama dari berbagai pihak untuk kepentingan masyarakat.

### 3. Manfaat *E-Government*

Adapun manfaat yang dapat diambil dari implementasi *E-Government* sebagaimana yang diuraikan oleh Indrajit (2002:5), sebagai berikut:

1. Memperbaiki kualitas pelayanan pemerintah kepada stakeholder-nya (masyarakat, kalangan bisnis, dan industri) terutama dalam hal kinerja efektifitas dan efisiensi diberbagai bidang kehidupan negara.
2. Meningkatkan transparansi, kontrol dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka penerapan konsep *Good Corporate Governace*.
3. Mengurangi secara signifikan total biaya administrasi, relasi, dan interaksi yang dikeluarkan pemerintah maupun stakeholder yang keperluan aktivitas sehari-hari.
4. Memberikan peluang bagi pemerintah untuk mendapatkan sumber-sumber pendapatan baru melalui interaksinya dengan pihak-pihak yang berkepentingan.
5. Menciptakan suatu lingkungan masyarakat baru yang dapat secara cepat dan tepat menjawab berbagai permasalahan yang dihadapi sejalan dengan berbagai perubahan global dan tren yang ada.
6. Memberdayakan masyarakat dan pihak-pihak lain sebagai mitra kerja pemerintah dalam proses pengambilan berbagai kebijakan publik secara merata dan demokratis.

Dari uraian-uraian di atas dapat disimpulkan bahwa dampak dan manfaat yang dapat diambil dari implementasi *e-government* yaitu meningkatnya efisiensi, kualitas layanan publik, transparansi, akuntabilitas, partisipasi publik, dan pengembangan ekonomi. Namun demikian, supaya efektif dan maksimal, implementasi *e-government* harus juga mempertimbangan keadaan lokal setempat. Serta implementasi *e-government* lebih menekankan pada adaptasi bukan melalui adopsi. Maksudnya, bagaimana caranya agar prinsip dan konsep *e-government* dipertimbangkan dalam perencanaan dan implementasinya.

#### D. Pemerintah Daerah

Sjamsiar (2008:4) mengartikan pemerintah, yakni:

“Asal kata pemerintah adalah perintah (*order, command*). Pemerintah adalah sistem menjalankan wewenang dan kekuasaan, mengatur kehidupan social, ekonomi dan politik suatu negara atau bagian-bagiannya. Sekelompok orang yang secara bersama-sama memikul tanggung jawab terbatas untuk menggunakan kekuasaan. Penguasa suatu Negara (bagian Negara); badan tertinggi yang memerintah suatu Negara (seperti kabinet merupakan suatu pemerintah); Negara atau negeri (sebagai lawan partikelir atau swasta); pengurus, pengelola.”

Menurut sjamsiar (2008:9) daerah (*gebiedsdeel*) adalah “sebagai lingkungan yang dijelmakan dengan membagi suatu kesatuan lingkungan yang disebut wilayah (*gebied*) dengan kata lain, istilah daerah bermakna bagian atau unsur dari suatu lingkungan yang lebih besar.”

Pemerintah daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah Gubernur, Bupati atau walikota dan perangkat daerah sebagi unsur penyelenggara pemerintah daerah. Pemerintah daerah sebagai dimaksud dalam pasal 2 ayat (3) undang-undang nomor 32 Tahun 2004 adalah pemerintah daerah provinsi yang terdiri dari atas Pemerintah Daerah Provinsi dan DPRD Provinsi. Sedangkan pemerintah daerah kabupaten/kota terdiri atas pemerintah daerah kabupaten/kota dan DPRD kabupaten/kota. Proses pengisian jabatan baik Bupati/Walikota dan DPRD kapupaten/kota adalah melalui cara dipilih (*elected*) secara demokrasi dan terbuka bagi partai politik atau masyarakat umum.

## **E. Keuangan Daerah**

### **1. Pengertian keuangan daerah**

Menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 156 keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu berupa uang dan barang yang dapat dijadikan milik daerah yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Sedangkan menurut Supriyana yang dikutip oleh Hanafi dan Nugroho (2009:1) keuangan daerah adalah kemampuan pemerintah daerah untuk mengelola mulai dari perencanaan, melaksanakan, mengawasi, mengendalikan dan mengevaluasi berbagai sumber keuangan sesuai dengan kewenangnya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan di daerah yang diwujudkan dalam anggaran pendapatan belanja daerah (APBD).

Sehubungan dengan hal itu menurut J. Wayong (dalam Ichsan, 1987) yang dikutip oleh Hanafi & Nugroho (2009:1) menjelaskan bahwa keuangan Negara adalah:

- a. Semua hak daripada Negara yang mempunyai harga uang, serta
- b. Semua uang dan barang dimiliki oleh Negara karena hak-hak itu. Dengan kata lain keuangan negara itu meliputi segala sesuatu yang mempunyai harga baik dalam arti sebenarnya maupun dalam kekuatannya secara positif dan negatif yang dapat dinilai atau ditukar dengan uang.

Sedangkan untuk ruang lingkup keuangan daerah menurut PP No. 58 Tahun 2005 pasal 2 yaitu meliputi:

1. Hak daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman.
2. Kewajiban daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga.
3. Penerimaan daerah

4. Pengeluaran daerah
5. Kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan daerah.
6. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah daerah dan atau kepentingan umum.

Menurut Hanafi & Nugroho (2009:2) juga menjelaskan bahwa keuangan daerah merupakan alat fiskal dan merupakan bagian dari keuangan negara dalam mengalokasikan sumber-sumber ekonomi, pemeratakan hasil pembangunan dan menciptakan stabilitas ekonomi. Peranan keuangan daerah makin penting, selain karena keterbatasan dana yang dapat dialihkan ke daerah berupa subsidi dan bantuan tetapi juga karena makin kompleksnya persoalan yang dihadapi daerah, selain itu juga peranan keuangan daerah yang makin meningkat yang akan mendukung pelaksanaan otonomi daerah.

Atas dasar pengertian tersebut di atas maka dapat diambil kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban yang dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu (baik uang ataupun barang), yang dapat menjadi kekayaan daerah berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut dan tentunya dalam batas-batas kewenangan daerah. Dari semua pengertian di atas nampak bahwa daerah mempunyai keterkaitan yang erat dengan pengelolaan potensi sumber daya alam atau jasa sektor lain yang ada pada daerah tersebut untuk menciptakan kondisi keuangan daerah yang unggul. Menggali kekayaan daerah merupakan solusi bagi penerimaan daerah dengan batasan objek yang dikuasai oleh pusat.

## 2. Pengelolaan Keuangan Daerah

Menurut Nirzawan dan Halim (dalam buku Suhadak dan Nugroho, 2007:27) mengatakan bahwa :

“Pengelolaan keuangan daerah menyangkut lima aspek yang harus diperhatikan. Pertama, pengelolaan seluruh sumber yang mampu memberikan penerimaan, pendapatan, dan penghematan yang mungkin dilakukan. Kedua, ditetapkan oleh badan eksekutif dan badan legislatif dilaksanakan oleh badan eksekutif serta diawasi oleh badan legislatif. Ketiga, diarahkan untuk kesejahteraan seluruh masyarakatnya. Keempat, didasari oleh prinsip-prinsip ekonomi, efisien dan efektif. Kelima, adalah dokumentasi, transparansi dan akuntabilitas.”

Berdasarkan PP Nomor 58 Tahun 2005 yang dimaksud dengan Pengelolaan Keuangan Daerah yaitu keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Bahwa dalam pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah berdasar UU no. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU No.33 Tahun 2004 tentang perimbangan Keuangan antara Pusat dan Pemerintah Daerah dan peraturan perundang-undangan yang terkait timbul hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang sehingga perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan negara serta merupakan elemen pokok dalam penyelenggaraan pemerintah daerah. Peraturan perundang-undangan yang terkait dimaksudkan antara lain UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, dan UU No. 25 Tahun 2004 tentang sistem perencanaan Pembangunan Nasional.

Ide dasar yang melatar belakangi ditetapkannya peraturan perundang-undangan di atas adalah keinginan untuk mengelola keuangan Negara dan daerah secara terintegrasi, efektif dan efisien. Ide tersebut sudah barang tentu ingin dilaksanakan melalui tata kelola pemerintahan yang baik yang memiliki tiga pilar utama yaitu transparansi, akuntabilitas dan partisipatif. Untuk mencapai tujuan tersebut maka diperlukannya suatu peraturan atau program mengenai pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah yang komprehensif dan terpadu dari berbagai undang-undang tersebut di atas yang bertujuan agar mempermudah dalam pelaksanaannya dan tidak menimbulkan multi tafsir dalam penerapannya. Peraturan dimaksud yaitu PP no. 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang memuat kebijakan yang terkait dengan perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah.

### **3. Sumber-sumber Keuangan Daerah**

Seperti yang telah tertuang dalam Undang-undang nomor 32 tahun 2004, Daerah diberikan hak untuk mendapatkan sumber keuangan yang antara lain berupa : kepastian tersedianya pendanaan dari pemerintah sesuai dengan urusan pemerintah yang diserahkan kewenangan pemungut dan mendayagunaan pajak dan retribusi daerah dan hak untuk mendapatkan bagi hasil dari sumber-sumber daya nasional yang berada di daerah dan mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang serta sumber-sumber pembiayaan. Maka dari itu dal Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dijelaskan bahwa penerimaan daerah terdiri atas :

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)
  - a. Pajak Daerah
  - b. Restribusi Daerah
  - c. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan
  - d. Lain-lain PAD yang sah.
2. Dana Perimbangan, terdiri dari :
  - a. Dana Bagi Hasil
  - b. Dana Alokasi Umum
  - c. Dana Alokasi Khusus
3. Pinjaman Daerah, dan
4. Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah.

Dalam upaya mengatasi pembiayaan-pembiayaan penyelenggaraan urusan pemerintah daerah diperlukan suatu usaha peningkatan kemampuan pendanaan daerah melalui usaha-usaha peningkatan dari sumber-sumber keuangan yang telah ditentukan di atas. Maka dari itu salah satu upaya yang perlu dan harus dilakukan pemerintah daerah untuk meningkatkan keuangannya yaitu dengan menggali dan memaksimalkan potensi Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai sarana untuk lebih mampu dalam kegiatan mensejahterakan masyarakatnya.

#### **F. Good Governance**

Terdapat banyak pengertian yang disampaikan oleh para ahli terkait dengan definisi *good governance*, karena secara umum di negara-negara maju telah menerapkannya dalam berbagai bidang pemerintahan. Seperti halnya Pinto

dalam Nisjar (2001:119), mendefinisikan *Governance* sebagai praktek penyelenggaraan kekuasaan dan kewenangan oleh pemerintah dalam pengelolaan urusan pemerintah secara umum dan pembangunan ekonomi secara khusus. Sedangkan menurut Kooiman dalam Rewansyah (2010: 81) bahwa *governance* merupakan serangkaian proses interaksi sosial politik antara pemerintah dengan warga masyarakat dalam berbagai bidang yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan intervensi pemerintah atas kepentingan-kepentingan masyarakat tersebut.

Lebih lanjut dalam definisi *Governance* yang didefinisikan oleh Sammy Finer dalam Mindarti (2007:177) menjelaskan bahwa:

- a. Aktivitas atau proses pemerintah
- b. Suatu kondisi dari aturan yang dijalankan
- c. Orang-orang yang diberi tugas memerintah atau pemerintah
- d. Cara, metode atau sistem dimana masyarakat tertentu diperintah.

Dengan demikian bahwa dari beberapa definisi di atas dapat di tarik kesimpulan fokus dari *governance* lebih mengarah kepada proses, cara ataupun metode yang dilakukan dalam pemerintahan di dalam negara yang akan dijalankan.

*Governance* dalam praktik terbaiknya dapat disebut dengan *Good Governance*. *Good governance* mengandung dua makna seperti yang dijelaskan oleh Mindarti (2007:182) sebagai berikut:

Pertama, mengandung makna tentang orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan negara. Berorientasi pada nilai-nilai yang menjunjung tinggi kehendak rakyat dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai kemandirian, pembangunan

berkelanjutan, keadilan sosial, demokratisasi dalam kehidupan bernegara seperti legitimasi, akuntabilitas, perlindungan HAM, otonomi, dan devosi kekuasaan, pemberdayaan masyarakat sipil, dan sebagainya. Kedua, mengandung makna tentang aspek-aspek fungsional ideal, yaitu mampu berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya pencapaian tujuan nasional. Hal ini akan sangat tergantung kepada sejauh mana pemerintah mempunyai kompetensi serta sejauh mana struktur dan mekanisme politik dan administratif mampu berfungsi secara efektif dan efisien.

Sedangkan definisi menurut *Word Bank* dalam Andrianto (2007:24) adalah *good governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggungjawab serta sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien penghindaran salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi baik secara politik ataupun administratif, menjalankan disiplin anggaran, serta penciptaan legal *and politikal frame work* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.

Berdasarkan beberapa uraian pengertian dan pendapat di atas dapat diambil kesimpulan bahwa *good Governance* adalah metode, cara atau proses bagaimana negara atau pemerintahan dijalankan dengan memanfaatkan sumberdaya yang yang dimiliki. Serta dalam penyelenggaraan pemerintah negara yang solid dan bertanggung jawab, yang lebih efektif dan efisien dengan menjaga kesinergisan antar peran aktor yang ada di dalamnya yaitu pada sektor pemerintah, swasta dan masyarakat.

## G. Akuntabilitas

### 1. Pengertian Akuntabilitas

Jabra dan Dwivedi seperti yang dikutip oleh Sjamsiar (2007:33) mengungkapkan bahwa akuntabilitas adalah tanggung jawab seseorang, melaporkan, menjelaskan, memberi alasan, merespon, memikul kewajiban dan menetapkan keputusan eksternal. Menurut Dwiyanto dalam sjamjiar (2007:34) akuntabilitas mempertanggung jawabkan pelaksanaan wewenang yang diterima terhadap faktor eksternal yaitu *stakeholders*.

Akuntabilitas merupakan perwujudan kewajiban untuk mempertanggung jawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan, melalui suatu media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik (Sjamsiar, 2007:41). Ciri laporan akuntabilitas yang efektif dan wajib dipertanggung jawaban menurut Umar, (2004:53) adalah:

1. Akuntabilitas harus utuh dan menyeluruh ( dalam arti tanggung jawab terhadap tugas pokok dan fungsi instansi, serta program pembangunan yang dipercayakan kepadanya serta yang berada di bawah wewenangnya).
2. Mencakup aspek yang menyeluruh mengenai aspek integritas keuangan, ekonomis dan efektif, efektifitas dan prosedur
3. Akuntabilitas merupakan bagian dari sistem manajemen untuk menilai kinerja individu maupun unit organisasi
4. Akuntabilitas harus di bangun berdasarkan sistem informasi handal untuk menjamin keabsahan, akurasi, objektivitas dan ketepatan waktu penyampaian informasi
5. Adanya penilaian yang objektif dan independen terhadap akuntabilitas suatu instalasi
6. Adanya tindak lanjut terhadap laporan penilaian atas akuntabilitas.

Akuntabilitas merupakan salah satu unsur atau prinsip yang dapat memahami gambaran administrasi publik memiliki ciri pemerintahan yang baik

(*good governance*). Akuntabilitas diartikan bahwa adanya kewajiban bagi aparatur pemerintah untuk bertindak selaku penanggung jawab dan penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijakan yang ditetapkan (Sedarmayanti, 2003:7)

Akuntabilitas adalah para pengambil keputusan di pemerintah, sektor swasta, dan organisasi-organisasi masyarakat yang bertanggung jawab, baik kepada masyarakat maupun kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan (Andrianto, 2007:26). Sjamsiar (2007:120) mengetakan bahwa:

“Sebagai suatu kebijakan strategis, akuntabilitas harus dapat diimplementasikan untuk menjamin terciptanya kepatuhan pelaksanaan tugas dan kinerja pegawai sesuai standar yang telah diterimanya dan sebagai sarana untuk menekan seminimal mungkin penyalahgunaan wewenang dan kekuasaan.”

Menurut Shahrudin dalam Djumhana (2007:97-98):

“Akuntabilitas dapat didefinisikan secara sempit sebagai kemampuan untuk memberi jawaban kepada otoritas yang lebih tinggi atas tindakan ‘seseorang’ atau ‘kelompok’ terhadap masyarakat secara luas atau dalam suatu organisasi. Definisi tersebut memberikan suatu kerangka pertanggungjawaban dari “seseorang’ atau ‘kelompok’ yang diberikan amanat untuk melaksanakan tugas tertentu kepada pihak yang memberilkan amanat.”

Lebih lanjut, Djumhana (2007:98) juga mengatakan bahwa akuntabilitas merupakan perwujudan kewajiban suatu instansi, baik untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan maupun kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan-tujuan dan sasaran periodik. Sedangkan menurut Kumorotomo (2005:3) akuntabilitas (*accountability*) adalah ukuran yang menunjukkan apakah aktivitas birokrasi publik atau pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah sudah sesuai dengan norma dan nilai-nilai yang dianut oleh rakyat dan apakah pelayanan public tersebut mampu mengakomodasi kebutuhan rakyat yang sesungguhnya.

Sedangkan dalam Inpres No. 7 tahun 1999 tentang akuntabilitas kinerja instansi pemerintah, akuntabilitas berarti kewajiban untuk mempertanggungjawabkan atau menjawab menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan kolektif suatu organisasi kepada publik yang memiliki hak dan berkewenangan untuk meminta keterangan dan pertanggungjawaban.

## 2. Prinsip-prinsip Akuntabilitas

Dalam pelaksanaan akuntabilitas, perlu memperhatikan adanya prinsip-prinsip yang menurut Sedarmayanti (2003:70-71), mengatakan sebagai berikut:

- a. Untuk ada komitmen dari puncak pimpinan dan seluruh staf organisasi untuk melakukan pengelolaan pelaksanaan misi agar akuntabel.
- b. Harus merupakan suatu sistem yang dapat menjamin penggunaan sumber-sumber daya secara konsisten dengan peraturan perundangan yang berlaku.
- c. Harus dapat menunjukkan tingkat pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.
- d. Harus jujur, objektif, transparansi, dan inovasi sebagai katalisator perubahan manajemen instansi pemerintah dalam bentuk pemukhtahiran dan teknik pengukuran kinerja dan penyusunan laporan akuntabilitas.

Prinsip yang dijelaskan di atas menunjukkan bahwa dalam mempertanggungjawabkan segala sesuatu dengan keharusan yang mulai dengan menitik beratkan pada segala sesuatu dengan keharusan yang dimulai dengan menitikberatkan kepada 4 (empat) poin. Disamping itu akuntabilitas harus pula menyajikan tentang kegiatan rencana kegiatan serta keberhasilan dan kegagalan dalam mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan.

### 3. Tujuan Penerapan Prinsip Akuntabilitas

Bappenas (2004:12) dalam penerapan akuntabilitas secara umum memiliki tujuan yang telah diharapkan, antara lain:

- a. Meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelaksanaan program pembangunan daerah.
- b. Meningkatkan kesadaran aparat pemerintah untuk lebih bertanggungjawab terhadap permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan.
- c. Meningkatnya partisipasi masyarakat dalam pengawasan program pembangunan daerah melalui prosedur dan mekanisme yang bisa dipertanggungjawabkan.

Dapat dikatakan bahwa tujuan pernyataan di atas yang mengenai tujuan yang akan dicapai berkaitan dengan apakah akuntabilitas ini dapat mengimbangi dalam efisiensi dan efektivitas dalam pengembangan pembangunan daerah. Dalam hal tersebut diharapkan pula kesadaran aparat pemerintah serta adanya partisipasi masyarakat untuk mengawasi dalam mekanisme pertanggungjawaban.

### 4. Faktor-faktor Pendukung Penerapan Prinsip Akuntabilitas

Bappenas (2004:13), penerapan prinsip akuntabilitas membutuhkan faktor-faktor sebagai berikut:

- a. Kesadaran masyarakat untuk berpartisipasi dalam pengawasan pembangunan.
- b. Kebebasan pers dan kebebasan untuk menyatakan pendapat.
- c. Kesadaran akan setiap orang untuk memperoleh informasi.
- d. Sistem dan mekanisme pelaporan yang mudah dipahami.

Berdasarkan faktor-faktor di atas yang lebih mengacu pada faktor pendukung. Mulai dari adanya partisipasi dalam pengawasan pembangunan yang mana peran masyarakat juga dibutuhkan pula. Partisipasi masyarakatpun harus

ditunjang dengan adanya kebebasan pers dalam memberikan pendapat dalam pertanggungjawaban pemerintah dalam mengemban tugasnya.

## 5. Kendala dalam Akuntabilitas

Dalam pelaksanaan pelayanan publik diperlukan pula ketika pemerintah melayani kebutuhan dari masyarakat sendiri. Masyarakat dapat menilai apakah pelayanan yang diberikan memuaskan atau malah berupa mempersulit bagi kepentingan publik. Pelayanan yang dimaksud disini merupakan bentuk pelayanan laporan-laporan kegiatan pemerintah dalam bentuk pertanggungjawaban kegiatan yang ada. Menurut Jabbra dan Dwivedi (1989:185) dibagi menjadi dua spesifikasi:

1. Kendala dalam struktur dan administrasi
  - a. Stuktur birokrasi yang terpusat
  - b. Jumlah karyawan yang terlalu banyak
  - c. Struktur gaji dan peraturan yang terlalu kaku
2. Kendala dalam bidang sosial dan lingkungan
  - a. KKN (kolusi, korupsi, dan nepotisme)
  - b. Kurangnya pelatihan yang memadai

Ditambahkan oleh Jabbra dan Dwivedi (1989:26) hal-hal yang menjadi kelemahan aparat pemerintah dalam melaksanakan akuntabilitas antara lain:

1. Kompetensi pengawas politik
2. Adanya aparat yang korupsi
3. Birokrasi yang bertele-tele

Dalam pelaksanaan akuntabilitas hambatan di atas bukanlah sesuatu hal yang tidak mungkin dapat diatasi. Yang perlu ditekankan disini ialah makin besarnya kekuasaan yang diberikan kepada publik, mengakibatkan makin besarnya tanggung jawab yang diemban oleh mereka atas tindakannya. Sehingga

membuat semakin besar pengawasan yang seharusnya dilakukan untuk menjamin kekuasaan yang diberikan publik itu digunakan dengan baik dan dengan mengurangi beban yang diberikan kepada masyarakat sebagai penerima pelayanan.

## 6. Macam-macam Akuntabilitas

Pertanggungjawaban (akuntabilitas) sebagai istilah dalam teori dan praktik tentang kebijakan publik memerlukan penjelasan yang cukup terperinci, dimana secara tradisional istilah tersebut memiliki makna sebagai kemampuan untuk memberi jawaban terhadap perilaku atau tindakan manusia. Di samping itu akuntabilitas juga ditunjukkan untuk meminimalkan penyalahgunaan kekuasaan dan wewenang oleh aparat dan pemerintah pada umumnya. Untuk itu menurut Jabbra dan Dwivedi seperti yang dikutip oleh Islamy (1998:17-18), setiap aparat harus memahami dan mampu mengembangkan dalam 5 (lima) macam akuntabilitas, sebagai berikut:

- a. Akuntabilitas Administrasi  
Adalah pertanggungjawaban antara pejabat yang berwenang dengan unit di bawahnya dalam hubungan hierarki yang jelas. Hubungan ini biasanya telah ditetapkan dengan jelas, baik dalam bentuk aturan-aturan organisasi yang telah disampaikan secara formal ataupun dalam bentuk jaringan hubungan informal. Prioritas pertanggungjawaban lebih diutamakan pada jenjang pimpinan atas dan diikuti terus kebawah dan pengawasan dilakukan secara efektif agar aparat tetap menuruti perintah yang telah diberikan. Pelanggaran terhadap perintah yang akan diberikan peringatan mulai dari yang paling ringan sampai dengan pemecatan.
- b. Akuntabilitas Legal  
Akuntabilitas ini adalah bentuk pertanggungjawaban setiap tindakan administrasi dari aparat di badan legislatif dan atau di depan mahkamah, ketidakmampuannya memenuhi keinginan badan legislative maka badan pertanggungjawabn aparat atas tindakan-tindakan dapat dilakukan di depan pengadilan ataupun lewat proses revisi peraturan yang dianggap bertentangan dengan undang-undang (*judicial review*).
- c. Akuntabilitas Politik

Dalam tipe akuntabilitas ini terkait dengan adanya kewenangan pemegang kekuasaan politik untuk mengatur, menetapkan prioritas dan pendistribusian sumber-sumber adanya kepatuhan melaksanakan tanggung jawab administrasi dan legal. Akuntabilitas ini memusatkan pada tekanan demokratik yang dinyatakan oleh administrasi publik. Legitimasi dari suatu program publik, dan tanggung jawab organisasi politik, pihak administrator pada semua pemerintahan yang demokratik berkewajiban untuk menerima serta melakukan suatu tugas sesuai dengan garis keinginan publik (masyarakat) dan bentuk penerimaan tugas ini harus disertai suatu power atau kewenangan yang harus dipertanggungjawabkan dikemudian hari dihadapan publik. Dalam menjalankan tugas tersebut bentuk pertanggungjawaban politis dalam banyak kasus juga memasukkan pertanggungjawaban dalam bidang administrasi.

d. Akuntabilitas professional

Hal ini berkaitan dengan pelaksanaan kinerja dan tindakan berdasarkan tolak ukur yang ditetapkan oleh profesi sejenis. Akuntabilitas ini lebih menekankan pada aspek kualitas kerja dan tindakan. Dengan munculnya profesionalisme dengan organisasi sektor publik, maka para pegawai sipil yang terlatih secara professional seperti para doktor, insinyur, pengacara, termasuk juga para akuntan diharapkan bila menampilkan kerjanya dengan baik, serta mampu menempatkan kepentingan publik sesuai dengan semestinya karena pemerintahan yang modern semakin memerlukan para ahli yang professional bisa berbeda dengan pengertian masyarakat luas.

e. Akuntabilitas Moral

Telah banyak diterima bahwa pemerintah memang harus selayaknya bertanggungjawab secara moral atas tindakan-tindakannya. Landasan bagi setiap, tindakan pegawai pemerintah seharusnya diletakkan pada prinsip-prinsip moral dan etika sebagaimana diakui oleh konstitusi dan peraturan-peraturanlainnya serta diterima oleh publik sebagai norma dan perilaku sosial telah mapan. Oleh karena itu, wajar saja kalau publik menuntut dan mengharapkan perilaku para politisi dan pegawai pemerintah berlandaskan atas nilai-nilai moral yang telah diterima, dengan menghindari perilaku koruptif, masyarakat menuntut para aparat pemerintah itu mempunyai dan mengembang akuntabilitas moral ini pada diri mereka.

Kebijakan strategis akuntabilitas ditunjukkan untuk menjamin terciptanya pelaksanaan tugas atas kinerja instansi dan pegawai agar sesuai dengan standar yang ditetapkan. Dalam hal tersebut bahwa akuntabilitas administrasi merupakan acuan untuk meminimalkan kekuasaan dan wewenang yang digunakan oleh pemerintah dan instansi dalam implementasinya, dengan adanya hubungan tegas antara organisasi pusat dengan unit dibawahnya. Serta dalam kegiatan

mempertanggungjawabkan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh instansi pemerintah juga harus sesuai dengan norma perilaku yang berlaku pada tatanan sosial yang ada.

## **7. Akuntabilitas Administrasi**

### **7.1 Pengertian Akuntabilitas Administrasi**

Akuntabilitas administrasi merupakan elemen pokok dalam administrasi publik. Yang mana pertanggungjawaban administrasi yang secara filosofi sebagai pengendali internal bagi para administrator. Namun akuntabilitas administrasi dalam perspektif pertanggungjawaban prosedural sebagai pengendali eksternal. Pertanggungjawaban administrasi negara melibatkan sarana-sarana yang digunakan oleh lembaga-lembaga publik beserta pegawai-pegawainya untuk mengelola kehendak yang berlainan dari dalam maupun dari luar organisasi.

Dari beberapa bentuk akuntabilitas terdapat akuntabilitas administrasi yang mempunyai banyak pengertian, akan tetapi dari semua pengertian akuntabilitas administrasi memiliki sudut pandang yang sama salah satunya yaitu:

Akuntabilitas administrasi/organisasi merupakan kewajiban untuk menjalankan tugas yang telah diberikan dan diterima dalam kerangka kerja otoritas dan sumber daya yang tersedia. Dalam konsepsi demikian akuntabilitas administrasi umumnya berkaitan dengan pelayan publik, khususnya para direktur, kepala departemen, dinas, atau instansi, serta para manajer perusahaan milik Negara. Dan diperlukan adanya hubungan hierarkis yang tegas diantara pusat-pusat pertanggungjawaban dengan unit-unit di bawahnya. Hubungan-hubungan hierarkis ini telah ditetapkan dengan jelas baik dalam bentuk aturan-aturan organisasi yang disampaikan secara formal ataupun dalam bentuk jaringan hubungan informal. (Jabbar dan Dwivedi (1989:5)

Akuntabilitas administrasi dalam konteks implementasi sistem informasi pada instansi pemerintah daerah dapat berkaitan dengan bentuk administrasi peraturan-peraturan yang ada di dalamnya. Dalam hal ini menyangkut sistem ataupun proses dan prosedur dari pertanggung jawaban, tindakan-tindakan apa yang dilakukan, bagaimana tindakan tersebut dilakukan, dan kepada siapa tindakan tersebut pertanggungjawabkan serta pertanggung jawaban yang semestinya.

## 7.2 Kegiatan Akuntabilitas Administrasi Keuangan Daerah

Berdasarkan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP, 2013:2) akuntabilitas administrasi yang dilakukan pada pemerintah daerah meliputi :

### 1) Penganggaran

Dalam hal membicarakan pelayanan keuangan, yang dimaksud sebagai pengelolaan keuangan publik adalah yang terdiri dari :

- a. Rencana Kerja Anggaran (RKA).
- b. RAPBD dan Rancangan Penjabaran APBD.
- c. APBD dan Penjabaran APBD beserta perubahannya.
- d. Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA).

### 2) Penatausahaan

Mencakup pelayanan pengelolaan keuangan yang di dalamnya terdiri dari kegiatan :

- a. Surat Penyediaan Dana (SPD).
- b. Surat Permintaan Pembayaran (SPP).

- c. Surat Perintah Membayar (SPM).
- d. Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D)
- e. Surat Tanda Setoran (STS)
- f. Beserta Register-register, dan
- g. Formulir-formulir pengendalian anggaran lainnya.

### 3) Akuntansi dan Pelaporan

Sedangkan pelayanan dalam akuntansi dan pelaporan yang dimaksud berupa penyampaian informasi berupa :

- a. Jurnal.
- b. Buku Besar.
- c. Buku Pembantu.
- d. Laporan Keuangan (Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Arus Kas dan Neraca).
- e. Perda Pertanggungjawaban dan Penjabarannya.

(Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, BPKP,2013:2)

### 7.3 Kriteria Akuntabilitas dan pelaporan dapat dikatakan Akuntabel.

Suatu pertanggungjawaban diperlukannya acuan dalam menilai apakah suatu pertanggungjawaban itu dapat dikatakan akuntabel dan kriteria yang telah ditetapkan. Menurut Panjaitan (2012:4-6) mengungkapkan bahwa:

1. Penyampaian laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah harus tepat waktu dan disusun sesuai standar akuntansi pemerintah yang telah diterima secara umum.
2. Pimpinan lembaga selaku pengguna anggaran/pengguna barang bertanggung jawab atas pelaksanaan kebijakan yang ditetapkan dalam Undang-undang tentang.

3. Kementerian negara/ lembaga yang terbukti melakukan penyimpangan kebijakan/kegiatan yang telah ditetapkan dalam Undang-undang tentang APBN akan dikenakan sanksi.
4. Perlu ditegaskan prinsip yang berlaku universal yaitu barang siapa yang diberi wewenang untuk menerima, menyimpan dan membayar atau menyerahkan uang, surat berharga atau barang milik negara bertanggungjawab secara pribadi atas semua kekurangan yang terjadi dalam pengurusannya. Kewajiban untuk mengganti kerugian keuangan negara oleh para pengelola keuangan negara dimaksud merupakan unsur pengendalian intern yang andal.
5. Untuk mencapai pengelolaan keuangan negara yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel, menteri/pimpinan lembaga wajib melakukan pengendalian atas penyelenggaraan kegiatan pemerintahan yang berpedoman pada SPIP (Sistem Pengendalian Intern Pemerintah).

Pertanggung jawaban yang akuntabel dan kriterianya dapat dikatakan bahwa harus sesuai dengan prosedur yang ada. Pelaporan yang akan disampaikan kepada pimpinan lembaga atau yang berhak mendapatkan pertanggungjawaban berdasarkan atas aturan yang telah ditetapkan berupa undang-undang yang mengatur tentang pengelolaan keuangan yang ada. Selain itu yang melaksanakan tugas wewenang juga bertanggungjawab sepenuhnya dalam pelaksanaan yang ada serta dalam pencapaian pengelolaan keuangan harus berpedoman pada sistem pengendalian intern pemerintah.