

IMPLEMENTASI E-PAYMENT DI DINAS PENDAPATAN DAN PENGELOLAAN KEUANGAN KOTA SURABAYA (Studi Kasus Pencairan Dana kepada Penyedia Barang dan Jasa)

Nia Azza Laili

S1 Ilmu Administrasi Negara, FIS, UNESA (niaaa.azza@yahoo.com)

Abstrak

e-Payment Pemkot Surabaya merupakan sistem pencairan dana APBD secara elektronik yang pertama dan satu-satunya di Indonesia. Berdasarkan RPJMD Kota Surabaya tahun 2010-2015, gambaran proporsi realisasi belanja kepada penyedia barang dan jasa Kota Surabaya dalam 5 tahun sebelumnya cukup tinggi dan mendominasi proporsi anggaran belanja langsung, sehingga diperlukan studi implementasi berfokus pada pencairan dana kepada penyedia barang dan jasa. Tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan implementasi e-Payment pencairan dana kepada penyedia barang dan jasa di Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Menggunakan model implementasi kebijakan dari Van Meter & Van Horn. Sumber data menggunakan teknik *purposive*, yaitu dari Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan, SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang, serta penyedia barang dan jasa. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara, observasi, dokumentasi dan triangulasi. Teknik analisis data kualitatif menggunakan teknik analisis data model interaktif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketercapaian sasaran kebijakan e-Payment lebih tepat dirasakan oleh pihak SKPD, alokasi sumber daya manusia sudah memadai dari segi kuantitas maupun kualitasnya, struktur birokrasi dan pola-pola hubungan pertanggung jawaban baik dan tidak ada yang *overlapping*, implementasi didukung oleh komitmen Walikota Surabaya yang sangat *concern* terhadap kebijakan *e-Government*, dan disposisi implementor baik. Di samping kelebihan-kelebihan tersebut, juga masih terdapat beberapa kekurangan yaitu dari variabel sumber daya peralatan, yaitu kualitas jaringan internet perlu diperbaiki dan belum ada *database* penyedia barang dan jasa pada aplikasi SIPK dan SAPA; dan dari variabel hubungan antar organisasi, belum pernah diadakan evaluasi secara khusus mengenai implementasi e-Payment. Saran yang diberikan dalam penelitian ini adalah memperbaiki kualitas jaringan internet dan melakukan pembenahan sistem dengan menambahkan *database* penyedia barang dan jasa pada aplikasi SIPK dan SAPA, serta mengadakan tindakan evaluasi secara khusus mengenai implementasi e-Payment.

Kata Kunci: Implementasi kebijakan, e-Payment, Penyedia barang dan jasa.

Abstract

e-Payment of Surabaya City Government is the first system of electronic funds's payment from the APBD and the only one in Indonesia. Based from Surabaya RPJMD in 2010-2015, the proportion of budget's realization to the providers in Surabaya during 5 years ago is quite high and dominates the proportion of direct budgets, so that it's necessary to do studies implementation focusing on the providers's funds payment. The purpose of this study is to describe the implementation of e-Payment providers's funds payment in the Department of Revenue and Financial Management Surabaya. This study used a qualitative descriptive approach. Also used a policy implementation's model of Van Meter & Van Horn. For the data sources used a purposive technique, that's from the Department of Revenue and Financial Management, the SKPD Department of Human Settlements and Spatial Planning, and the providers. For the data collection techniques used interviews, observation, documentation and triangulation. And for the qualitative data analysis techniques used an interactive model of data analysis techniques. The research's results show that the achievement of e-Payment's targets are more accurately perceived by the SKPD, the allocation of human resources are adequate in both of the quantity and the quality, the bureaucratic structures and the accountability relations are good and there's no overlapping, the implementation supported by the commitment of the Surabaya Leader that very concerned about e-Government policy, and the implementor's dispositions are good too. In spite of it all there are still shortcomings, specifically from the material resources variables, that the quality of the internet needs to be more improved and there is no database of providers in the SIPK and SAPA applications; and from the inter-organizational relationships variables, there is no specifically evaluation has been held about the implementation of e-Payment. The advice given in this research is about the quality of the internet must be more improved and reforms the system by adding database of providers in the SIPK and SAPA applications, and hold an evaluation specifically about the implementation of e-Payment.

Keywords: Policy Implementation, e-Payment, the Provider.

PENDAHULUAN

Pemkot Surabaya sejak tahun 2003 telah menerapkan penggunaan *e-Government* ke dalam tata kelola pemerintahannya. Terobosan yang paling fenomenal dari *e-Government* Pemkot Surabaya adalah GRMS (*Government Resources Manajemen System*), yaitu sistem pengelolaan sumber daya pemerintahan yang terintegrasi dari aktivitas birokrasi dari tingkat atas sampai bawah (dalam konteks belanja) yang dikembangkan dalam rangka menunjang pengelolaan keuangan daerah. Sistem GRMS yang dikembangkan terdiri dari *e-Budgeting*, *e-Project Planning*, *e-Procurement*, *e-Delivery*, *e-Controlling* dan *e-Performance* (Warta Ekonomi dan Dian Rakyat, 2010).

Di awal tahun 2013, pemkot telah mengoperasikan sistem baru yang terintegrasi ke dalam sistem GRMS. Sistem tersebut adalah *e-Payment*. *e-Payment* merupakan program lanjutan dalam GRMS yang dipastikan dapat mempermudah pekerjaan Pegawai Negeri Sipil (PNS) khususnya di lingkungan Pemkot Surabaya dan mempercepat pembayaran uang proyek untuk rekanan pada umumnya. (www.surabayapagi.com edisi Sabtu 26 Januari 2013)

e-Payment adalah sistem layanan pencairan dana APBD secara elektronik terkait pembayaran gaji PNS, pencairan dana pembangunan SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah), serta pencairan dana kepada penyedia barang dan jasa. Penyelenggaraan sistem *e-Payment* ini yaitu berdasarkan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 89 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pencairan Dana APBD Kota Surabaya secara Elektronik. Adapun tujuan penyelenggaraan sistem ini yaitu dalam rangka mempercepat dan memperlancar proses pencairan dana APBD Kota Surabaya dengan tetap memperhatikan aspek keamanan proses dan kejelasan tanggung jawab dari masing-masing pengelola keuangan. Sebagai konsekuensi dari kebijakan *e-Payment* ini, maka pihak-pihak yang terlibat secara langsung dalam pelaksanaan *e-Payment* pencairan dana kepada penyedia barang dan jasa adalah Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya Bidang Anggaran dan Perbendaharaan, seluruh SKPD Kota Surabaya, Bank Jatim, dan juga pihak ketiga yang terlibat secara tidak langsung yaitu penyedia barang dan jasa.

Keunikan dari sistem *e-Payment* Pemkot Surabaya adalah karena *e-Payment* merupakan sistem pencairan dana APBD secara elektronik yang pertama dan satu-satunya di Indonesia. Hal itulah yang menjadi latar belakang peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai *e-Payment*.

Dalam penelitian ini, peneliti memfokuskan kajian *e-Payment* pada pencairan dana kepada penyedia barang

dan jasa. Hal itu didasari atas laporan RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) Kota Surabaya tahun 2010-2015 yang dikeluarkan oleh Bappeko (Badan Perencanaan Pembangunan Kota Surabaya), bahwa gambaran proporsi realisasi belanja kepada penyedia barang dan jasa Kota Surabaya cukup tinggi dan mendominasi proporsi anggaran belanja langsung. Berikut ini adalah tabel proporsi realisasi belanja terhadap anggaran belanja daerah kota Surabaya selama 5 tahun sebelumnya (2006-2010) :

Tabel 1
Proporsi Realisasi Belanja Terhadap Anggaran Belanja Daerah Tahun 2006-2010

Uraian	2006	2007	2008	2009	2010	Proporsi rata-rata
Belanja Tidak Langsung	43,32%	39,02%	39,41%	33,62%	40,83%	39,24%
a. Belanja Pegawai	40,76%	36,23%	34,64%	25,66%	32,03%	33,86%
b. Belanja Bunga	-	0,54%	0,31%	0,20%	0,10%	0,29%
c. Belanja Subsidi	-	-	-	-	-	-
d. Belanja Hibah	-	-	4,29%	7,70%	8,64%	6,88%
e. Belanja Bantuan Sosial	-	1,97%	0,12%	0,05%	0,02%	0,54%
f. Belanja Bagi Hasil Kepada Provinsi/Kabupaten/Kota dan Pemerintahan Desa	0,11%	0,09%	0,06%	-	-	0,09%
g. Belanja Bantuan Keuangan Kepada Propinsi/Kabupaten/kota dan Pemerintah Desa	2,37%	-	-	-	0,03%	1,20%
h. Belanja Tidak Terduga	0,07%	0,20%	-	-	0,01%	0,09%
Belanja Langsung	56,68%	60,98%	60,59%	66,38%	59,17%	60,76%
a. Belanja Pegawai	7,48%	11,57%	7,95%	7,86%	7,38%	8,45%
b. Belanja Barang dan Jasa	38,82%	33,45%	29,14%	21,97%	23,34%	29,34%
c. Belanja Modal	10,38%	15,97%	23,50%	36,55%	28,46%	22,97%

Sumber : Dokumen Laporan Realisasi Anggaran, diolah, 2012

Data tabel di atas menunjukkan bahwa selama 5 tahun sebelumnya (tahun 2006-2010) proporsi rata-rata penggunaan anggaran didominasi oleh belanja langsung sebesar 60,76% dibanding belanja tidak langsung sebesar 39,24%. Belanja langsung adalah belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan pemerintahan. Belanja langsung dapat dikategorikan dalam dua hal, yang pertama yaitu langsung untuk pembayaran kepada pegawai/staf terkait pembayaran gaji dan tunjangan, uang lembur, dan lain-lain, yang dalam tabel diistilahkan sebagai belanja pegawai. Lalu yang kedua yaitu langsung untuk pembayaran kepada pihak ketiga/penyedia barang dan jasa yang dalam tabel diistilahkan sebagai belanja barang dan jasa dan belanja modal. Belanja barang dan jasa adalah belanja yang dianggarkan untuk pengadaan barang dan jasa yang nilai manfaatnya kurang dari 12 bulan dalam melaksanakan program dan kegiatan pemda. Contohnya belanja kebutuhan operasional SKPD/Unit Kerja, pembayaran biaya langganan daya dan jasa (telepon, air, listrik dan internet) dan lain-lain. Belanja Modal adalah belanja yang dianggarkan dalam rangka pengadaan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan. Contohnya pembayaran pengadaan tanah, pembayaran pekerjaan konstruksi/proyek pembangunan, pembayaran pengadaan kendaraan dinas, dan lain-lain. Berdasarkan pemaparan tersebut, dalam penelitian ini yang dimaksud dengan studi kasus pencairan dana kepada penyedia barang dan jasa adalah

pencairan dana untuk pembayaran langsung terkait belanja barang dan jasa dan belanja modal.

Sebelum adanya *e-Payment*, pengurusan administrasi dalam hal pencairan dana kepada penyedia barang dan jasa masih dilakukan secara manual, yaitu berkas-berkas persyaratan yang dibutuhkan dikirimkan dari SKPD kepada Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya berupa *hard copy*. Proses administrasi manual seperti itu dirasa kurang efektif dan tidak efisien waktu. Dengan adanya *e-Payment*, berkas-berkas persyaratan berupa *hard copy* tidak lagi dikirimkan ke Dinas Pendapatan, tetapi disimpan oleh pihak SKPD sebagai arsip dan yang dikirim ke Dinas adalah berupa dokumen elektronik yaitu e-SPM (Surat Permintaan Membayar elektronik) dan *check list* kelengkapan berkas-berkas tersebut melalui aplikasi SIPK (Sistem Informasi Penatausahaan Keuangan). Dengan adanya perubahan sistem pengadministrasian pencairan dana dari manual menjadi elektronik (*online*), maka diharapkan akan dapat mempercepat dan memperlancar proses pencairan dana, khususnya dalam hal ini kepada para penyedia barang dan jasa.

Sehubungan dengan adanya kebijakan *e-Payment* tersebut, suatu kebijakan tidak akan berhenti sampai pada tahap formulasi karena untuk mencapai tujuan kebijakan, kebijakan tersebut harus dilaksanakan dengan baik. Oleh karena itulah kajian mengenai implementasi menjadi penting untuk dianalisis. Dalam hal ini, kebijakan hanya akan menjadi sebuah aturan yang sudah diciptakan tujuan dan sasaran di dalamnya, tetapi tidak dapat meraih tujuan tersebut bila tidak diimplementasikan dengan baik seperti yang diungkapkan oleh Chief J. O. Udoji (Agustino, 2008:140) : “pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan hanya akan sekedar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan”

Selanjutnya apabila *policy maker* sudah menetapkan suatu kebijakan untuk diimplementasikan, maka bukanlah jaminan bahwa kebijakan tersebut pasti berhasil dalam implementasinya. Begitu pula dalam implementasi kebijakan *e-Payment*. Ada banyak variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan baik yang bersifat individual maupun kelompok atau institusi, dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. (Subarsono, 2008:87).

Sehubungan dengan hal tersebut, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai implementasi *e-Payment* dengan menggunakan teori dari Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn yang menjelaskan tentang enam variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu standar dan

sasaran kebijakan, sumberdaya, hubungan antar organisasi, karakteristik agen pelaksana, kondisi sosial, ekonomi dan politik, serta disposisi implementor. Alasan peneliti memilih menggunakan teori dari Van Meter dan Van Horn dikarenakan untuk mengetahui keberhasilan suatu kebijakan dapat dilihat dari sejauh mana tujuan dapat tercapai. Tujuan dari kebijakan *e-Payment* yaitu dalam rangka mempercepat dan memperlancar proses pencairan dana APBD Kota Surabaya dengan tetap memperhatikan aspek keamanan proses dan kejelasan tanggung jawab dari masing-masing pengelola keuangan dapat dianalisis menggunakan variabel standar dan sasaran kebijakan, hubungan antar organisasi, dan karakteristik agen pelaksana.

Implementasi merupakan suatu tahap pelaksanaan dari sebuah kebijakan yang telah ditetapkan, yang mana dalam prosesnya pasti melibatkan unsur-unsur mengenai apa dan siapa saja yang berada pada proses implementasi sebuah kebijakan. Unsur-unsur implementasi kebijakan yang terdapat dalam Tachjan (2006:56) yang mutlak harus ada yaitu unsur pelaksana, program yang akan dilaksanakan, dan *target groups* atau kelompok sasaran. Dalam penelitian ini yang menjadi unsur pelaksana adalah Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya Bidang Anggaran dan Perbendaharaan. Program yang dilaksanakan yaitu kebijakan *e-Payment* pencairan dana kepada penyedia barang dan jasa. *Target groups*-nya adalah SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Surabaya dan penyedia barang dan jasa.

Berdasarkan pemaparan tersebut di atas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “IMPLEMENTASI E-PAYMENT DI DINAS PENDAPATAN DAN PENGELOLAAN KEUANGAN KOTA SURABAYA (STUDI KASUS PENCAIRAN DANA KEPADA PENYEDIA BARANG DAN JASA)”.

1. Pengertian Implementasi Kebijakan

Mazmanian dan Sabatier dalam Widodo (2006:87) menjelaskan makna implementasi sebagai kegiatan memahami apa yang seharusnya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Fokus perhatian implementasi kebijakan yaitu kejadian-kejadian atau kegiatan yang timbul setelah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yaitu mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian. Hal tersebut menunjukkan bahwa implementasi adalah kegiatan yang timbul setelah disahkannya suatu kebijakan dalam formulasi kebijakan sehingga menimbulkan dampak/akibat pada masyarakat.

Definisi lain diungkapkan oleh Widodo (2006:88) bahwa implementasi merupakan suatu proses yang melibatkan sejumlah sumber yang termasuk manusia,

dana, dan kemampuan organisasional yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta (individu atau kelompok). Proses tersebut dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan.

2. Unsur-Unsur Implementasi Kebijakan

Unsur-unsur implementasi kebijakan yang terdapat dalam Tachjan (2006:56) yang mutlak harus ada yaitu unsur pelaksana, program yang dilaksanakan, dan kelompok sasaran (*target group*). Dalam penelitian ini yang menjadi unsur pelaksana kebijakan *e-Payment* adalah Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya Bidang Anggaran dan Perbendaharaan. Program yang dilaksanakan adalah kebijakan *e-Payment* pencairan dana pembangunan kepada penyedia barang dan jasa. *Target group*-nya adalah SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Surabaya dan penyedia barang dan jasa.

3. Aktivitas Implementasi Kebijakan

Jones dalam Gaffar (1997), dalam Widodo (2006:89), menyebutkan bahwa terdapat 3 macam aktivitas implementasi kebijakan yaitu tahap interpretasi, pengorganisasian dan aplikasi.

Tahap interpretasi merupakan tahapan penjabaran sebuah kebijakan yang masih bersifat abstrak ke dalam kebijakan yang lebih bersifat teknis operasional. Yaitu kebijakan umum dijabarkan ke dalam kebijakan strategis, lalu dijabarkan ke dalam kebijakan manajerial, dan akhirnya dijabarkan dalam kebijakan teknis operasional.

Tahap pengorganisasian merupakan aktivitas yang mengarah pada proses kegiatan pengaturan dan penetapan siapa yang menjadi pelaksana kebijakan, penetapan anggaran, penetapan sarana dan prasarana dan penetapan manajemen pelaksanaan.

Tahap aplikasi merupakan tahap penerapan rencana proses implementasi kebijakan ke dalam realitas nyata. Tahap aplikasi merupakan perwujudan dari pelaksanaan masing-masing kegiatan dalam tahapan yang telah disebutkan sebelumnya.

4. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Kebijakan yang telah direkomendasikan untuk dipilih oleh *policy makers* bukanlah jaminan bahwa kebijakan tersebut pasti berhasil dalam implementasinya. Ada banyak variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan baik yang bersifat individual maupun kelompok atau institusi, dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. (Subarsono, 2008:87)

Dalam hal ini, keberhasilan implementasi menurut Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn (dalam

Subarsono, 2008:99) dipengaruhi oleh enam variabel, yaitu:

- Standar dan sasaran kebijakan
- Sumber daya
- Hubungan antar organisasi
- Karakteristik agen pelaksana
- Kondisi sosial, ekonomi dan politik, serta
- Disposisi implementor.

5. Pengertian e-Government

Clay G. Wescott (dalam Indrajit, 2002) mendefinisikan *e-government* sebagai penggunaan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) untuk mempromosikan efisiensi dan efektifitas biaya pemerintahan, memfasilitasi pelayanan pemerintah yang lebih nyaman, memungkinkan akses publik yang lebih besar terhadap informasi, dan membuat pemerintah lebih akuntabel kepada masyarakat.

Pada intinya, *e-Government* mengacu pada dua hal yaitu yang pertama adalah penggunaan teknologi informasi (salah satunya adalah internet) sebagai alat bantu, dan yang kedua adalah tujuan pemanfaatannya, sehingga pemerintahan dapat berjalan lebih baik dan efisien.

6. Tujuan Penerapan e-Government

Tujuan utama dari penerapan/implementasi *e-Government* adalah peningkatan efisiensi, kenyamanan, transparansi, serta aksesibilitas yang lebih baik dari pelayanan publik (Indrajit, 2002). Sedangkan tujuan pengembangan *e-Government* berdasarkan Inpres No. 3 Tahun 2003 adalah:

- Untuk mengembangkan penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis elektronik dalam rangka meningkatkan kualitas layanan publik secara efektif dan efisien.
- Pembentukan sistem manajemen dan proses kerja yang transparan dan efisien serta memperlancar transaksi dan layanan antar lembaga pemerintah.

7. Tipe Relasi e-Government

Di dalam konsep *E-government* dikenal empat tipe relasi yaitu:

- Government to Citizens*
 - Government to Business*
 - Government to Government*
 - Government to Employes*
- (dalam Indrajit, 2002)

8. Jenis Pelayanan e-Government

Menurut Indrajit (2002) jenis-jenis pelayanan *e-Government* dibagi menjadi tiga kelas utama, yaitu:

- Publish
- Interact
- Transact

METODE

Penelitian ini termasuk jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Termasuk penelitian deskriptif karena dalam penelitian ini akan dideskripsikan

mengenai variabel mandiri yaitu implementasi e-Payment pencairan dana kepada penyedia barang dan jasa. Menggunakan pendekatan kualitatif karena sesuai dengan tujuan penelitian yang ingin dicapai dalam penelitian ini, yaitu diharapkan dapat menghasilkan deskripsi kata-kata tertulis yang jelas mengenai implementasi e-Payment pencairan dana kepada penyedia barang dan jasa di Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya.

Sumber data dalam penelitian ini menggunakan teknik *purposive*, yaitu didapat dari Kepala Sie Perbendaharaan Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya, staf Sie Perbendaharaan Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya, Kepala Sub Bagian Keuangan SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang, staf SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang, serta penyedia barang dan jasa.

Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini adalah pedoman wawancara, kamera, *sound recorder*, dan lembar catatan data. Penggunaan alat pendukung tersebut bertujuan untuk memberi kemudahan peneliti dalam melakukan wawancara dan mempertahankan kelengkapan informasi yang diperoleh di lapangan.

Teknik pengumpulan datanya adalah melalui wawancara, observasi, dokumentasi dan triangulasi. Jenis wawancara yang digunakan adalah wawancara terstruktur dimana pewawancara menetapkan sendiri masalah dan pertanyaan yang akan diajukan. (Moleong, 2008)

Teknik analisis data kualitatif menggunakan teknik analisis data model interaktif dari Miles dan Huberman yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. (Patilima, 2004:100)

Dalam penelitian ini reduksi data yaitu memilah-milah data yang sesuai dengan implementasi kebijakan e-Payment pencairan dana proyek pembangunan kepada penyedia barang dan jasa. Data yang diperoleh nantinya dipilah-pilah sesuai dengan fokus penelitian, yaitu yang termasuk dalam keenam variabel menurut Van Meter & Van Horn yang digunakan peneliti sebagai pisau analisis yang mempengaruhi keberhasilan implementasi. Selanjutnya data tersebut disajikan dalam bentuk narasi. Penarikan kesimpulan dilakukan setelah penyajian data selesai supaya dapat mengetahui hasil akhir dari penelitian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Deskripsi Lokasi

Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya mempunyai tugas melaksanakan sebagian urusan Pemerintahan Bidang Otonomi Daerah, Pemerintahan Umum, Administrasi Keuangan Daerah, Perangkat Daerah, Kepegawaian dan Persandian di Kota Surabaya. Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya berlokasi di Jalan Jimerto nomor 25-27 Surabaya. Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya memiliki wilayah kerja yang meliputi seluruh wilayah kota Surabaya.

Dalam penelitian ini, implementasi dari kebijakan e-Payment pencairan dana pembangunan kepada penyedia barang dan jasa berada dalam naungan bidang anggaran &

perbendaharaan serta bidang kas & akuntansi Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya.

B. Deskripsi Konsep e-Government pada Implementasi e-Payment

Implementasi e-Payment pencairan dana kepada penyedia barang dan jasa merupakan jenis relasi G2G dan G2E. Sistem e-Payment merupakan jenis relasi G2G karena aplikasi yang digunakan dalam proses e-Payment yaitu website SIPK (Sistem Informasi Penatausahaan Keuangan) dan SAPA (Sistem Administrasi Penatausahaan Anggaran) dapat menghubungkan antara pengelola keuangan di SKPD dengan pengelola di BUD, juga merupakan jenis relasi G2E karena dengan menggunakan aplikasi tersebut dapat memudahkan pekerjaan pegawai di SKPD dan BUD sehingga hubungan antara pemerintah dengan pegawai menjadi lebih baik.

Berdasarkan ketiga kelas jenis pelayanan *e-Government*, maka jenis pelayanan sistem e-Payment termasuk dalam kelas *Interact*, dimana melalui aplikasi SIPK dan SAPA terjadi interaksi dua arah antara pihak BUD dengan SKPD, yaitu interaksi terkait pengiriman dokumen elektronik.

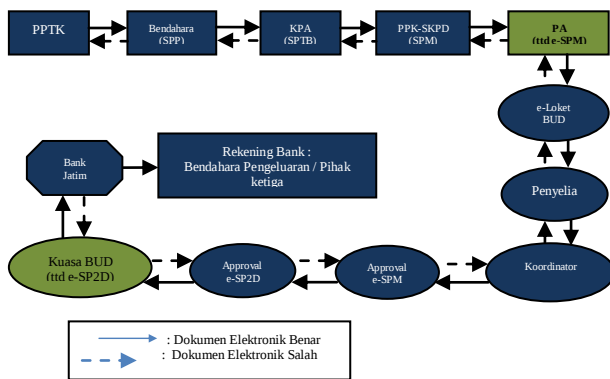
C. Deskripsi Mekanisme Pencairan Dana kepada Penyedia Barang dan Jasa Secara Elektronik

Penyelenggaraan sistem *e-Payment* yaitu berdasarkan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 89 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pencairan Dana APBD Kota Surabaya secara Elektronik. Adapun tujuan penyelenggaraan sistem ini yaitu dalam rangka mempercepat dan memperlancar proses pencairan dana APBD Kota Surabaya dengan tetap memperhatikan aspek keamanan proses dan kejelasan tanggung jawab dari masing-masing pengelola keuangan.

Alur dan prosedur pengadministrasian dalam rangka pencairan dana kepada penyedia barang dan jasa baik sebelum dan sesudah adanya *e-Payment* adalah tetap sama, yaitu mengacu pada Peraturan Walikota Surabaya Nomor 52 Tahun 2009 tentang Sistem dan Prosedur Pengelolaan Keuangan Daerah dan Perwali Nomor 73 Tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Anggaran Belanja Langsung dan Pengadaan Barang dan Jasa sebagaimana telah diubah dengan Perwali Nomor 75 Tahun 2013. Setelah adanya kebijakan e-Payment, maka pelaksanaannya juga mengacu pada Perwali Nomor 89 Tahun 2012 untuk pedoman pelaksanaan secara elektronik. Hal yang membedakan mekanisme pencairan dana setelah adanya *e-Payment* adalah penerbitan e-SPM dan e-SP2D sehingga pihak SKPD tidak lagi mengirim dokumen SPM berupa *hardcopy* kepada BUD (Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan) secara manual, melainkan dikirim secara online melalui aplikasi SIPK (Sistem Informasi Penatausahaan Keuangan).

Untuk dapat memahami alur dan prosedur pencairan dana kepada penyedia barang dan jasa secara elektronik, maka akan disajikan bagan alir mengenai pelaksanaan e-Payment berikut ini :

Bagan 1
Bagan Alir e-Payment



Sumber : Dokumen Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya

Bagan alir *e-Payment* di atas merupakan tata urutan mekanisme pencairan dana yang berlaku di seluruh wilayah Pemkot Surabaya. Alur dari PPTK sampai dengan PA (ttd e-SPM) adalah proses yang dilakukan di SKPD, dan alur dari e-Loket BUD sampai dengan Kuasa BUD (ttd e-SP2D) adalah proses yang dilakukan di Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya selaku BUD (Bendahara Umum Daerah). Selanjutnya, *print out* e-SP2D yang telah ditandatangani oleh Pejabat Penandatanganan SP2D (PP-SP2D) dikirimkan ke Bank Jatim untuk diproses pencairannya dari rekening BUD kepada rekening penyedia barang dan jasa.

Dalam bagan alir *e-Payment*, penyedia barang dan jasa tidak terlibat secara langsung dalam mekanisme pencairan dana, melainkan hanya terlibat saat awal untuk menyerahkan kelengkapan berkas-berkas yang diminta oleh PPTK di SKPD. Selanjutnya, pihak SKPD dan BUD-lah yang berperan dalam proses pencairan dana secara elektronik.

Pada penelitian ini, peneliti memfokuskan kajian mengenai implementasi pencairan dana kepada penyedia barang dan jasa di Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya. Sesuai dengan fokus penelitian tersebut, maka penelitian ini hanya melibatkan SKPD yang telah ditentukan berdasarkan teknik *purposive* untuk pembahasannya, yaitu Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Surabaya, dengan alasan SKPD tersebut yang paling banyak melakukan pencairan dana kepada penyedia barang dan jasa. Sehingga sepanjang hasil dan pembahasan ini, yang peneliti maksud dengan pihak SKPD adalah Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Surabaya (DCKTR), dan pihak BUD adalah Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya (DPPK).

D. Implementasi e-Payment Pencairan Dana kepada Penyedia Barang dan Jasa

Implementasi *e-Payment* pencairan dana kepada penyedia barang dan jasa dalam penelitian ini dikaji menggunakan teori implementasi dari Van Meter & Van Horn yang terdiri dari enam variabel utama, yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumberdaya, hubungan antar

organisasi, karakteristik agen pelaksana, kondisi sosial, ekonomi dan politik, serta disposisi implementor.

Standar kebijakan *e-Payment* mengacu pada Peraturan Walikota Surabaya Nomor 89 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pencairan Dana APBD Kota Surabaya secara Elektronik. Meski begitu, ketentuan keseluruhan tentang proses pencairan dana khususnya pencairan dana kepada penyedia barang dan jasa adalah tetap berpedoman pada peraturan induknya yaitu Perwali Nomor 52 Tahun 2009 tentang Sistem dan Prosedur Pengelolaan Keuangan Daerah dan Perwali Nomor 73 Tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Anggaran Belanja Langsung dan Pengadaan Barang dan Jasa sebagaimana telah diubah dengan Perwali Nomor 75 Tahun 2013. Hal itu dikarenakan ruang lingkup yang diatur dalam Perwali Nomor 89 tentang *e-Payment* hanya terkait elektronisasi proses pencairan dana, yaitu mengenai proses penerbitan SPM secara elektronik, proses penerbitan SP2D secara elektronik, dan prosedur penggunaan PIN PP-SPM dan PIN PP-SP2D secara elektronik. Sebagai kelanjutan atas Perwali Nomor 89 tahun 2012 tersebut, Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan bidang anggaran dan perbendaharaan juga telah menerbitkan SOP (*Standard Operational Procedure*) mengenai mekanisme pemrosesan e-SPM menjadi e-SP2D, yaitu SOP Nomor 900/3565/436.6.13/2013.

Dalam implementasinya, terdapat perbedaan standar mengenai aturan yang tertuang dalam Perwali dengan aturan pada SOP, yaitu proses verifikasi e-SPM oleh verifikator BUD yang seharusnya dilakukan secara elektronik, tetapi dalam prakteknya dilakukan secara manual atau dicetak terlebih dahulu. Hal tersebut dikarenakan untuk kepentingan penelitian agar verifikasi e-SPM menjadi lebih teliti dan akuntabel. Tindakan antisipatif tersebut dinilai memiliki sisi positif karena memang dalam penelitiannya berhubungan dengan angka-angka yang dikhawatirkan rentan terjadi kesalahan apabila dilakukan penelitian secara elektronik. Selama proses manual tersebut tidak menghambat pelaksanaan dan tetap bisa memenuhi standar waktu yang telah ditentukan, maka tidak terdapat masalah dengan adanya perbedaan standar tersebut. Sehingga dalam hal ini, SOP dibuat memang untuk memperkuat aturan pada Perwali, karena disesuaikan dengan kebutuhan yang ada di lapangan selama proses implementasi.

Selain itu, keberhasilan implementasi *e-Payment* juga ditentukan berdasarkan target waktu yang diselesaikan. Dalam hal ini, BUD mampu memangkas waktu penyelesaian dari maksimal dua hari kerja menjadi hanya 30 menit. Hal tersebut membawa dampak yang signifikan terhadap kecepatan dan kelancaran proses pencairan dana. Sebaliknya, apabila e-SPM terlambat diproses menjadi e-SP2D, maka dinyatakan layanan pencairan dana secara elektronik dinilai belum prima.

Di sisi lain, pada level SKPD yaitu mulai proses pembuatan SPP sampai penerbitan e-SPM, masih belum ada SOP yang mengatur. Peraturan yang menjadi pedoman penyelenggaraan adalah Perwali Nomor 89 Tahun 2012. Mengenai standar waktu penyelesaian

pekerjaan yang diatur untuk proses pembuatan SPP sampai pengiriman e-SPM kepada BUD adalah maksimal 2 hari kerja.

Dalam hal implementasi pencairan dana secara elektronik kepada penyedia barang dan jasa, maka standar kebijakan adalah mengacu pada tujuan Perwali Nomor 89 Tahun 2012, yaitu :

- 1) Mempercepat dan memperlancar proses pencairan dana APBD Kota Surabaya;
- 2) Tetap memperhatikan aspek keamanan proses; dan
- 3) Tetap memperhatikan kejelasan tanggung jawab dari masing-masing pengelola keuangan.

Berdasarkan hasil penelitian, implementasi e-Payment baik di SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang dan BUD dilihat dari tingkat ketercapaian standar kebijakan mempercepat dan memperlancar proses pencairan dana adalah sudah tercapai dengan baik. Indikator ketercapaiannya yaitu tidak ada lagi pengiriman berkas hardcopy SPM dari SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang ke BUD, melainkan pengirimannya sudah menggunakan aplikasi SIPK. Perbedaan hal tersebut sangat signifikan karena waktu yang dibutuhkan untuk pengiriman berkas secara manual dari SKPD ke BUD membutuhkan waktu minimal 30 menit tergantung lokasi SKPD dan juga memakan biaya transportasi, sedangkan dengan menggunakan aplikasi SIPK hanya membutuhkan waktu kurang dari 5 menit. Selain itu dengan adanya e-Payment, proses pencairan dana di BUD untuk memproses dari e-SPM menjadi e-SP2D dapat dipercepat dari maksimal 2 hari kerja menjadi hanya $\pm$ 30 menit.

Standar kebijakan yang lain terkait e-Payment adalah mengenai standar keamanan proses. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik, disebutkan bahwa standar keamanan sistem informasi diatur dengan ketentuan kode akses yaitu kunci untuk dapat mengakses komputer dan/atau sistem informasi lainnya adalah minimal terdiri dari dua kode akses. Pada umumnya, sistem informasi maupun media sosial menggunakan dua kode akses untuk dapat mengakses suatu akun/aplikasi yaitu username dan password. Begitu pula pada sistem e-Payment, website SIPK dan SAPA menggunakan 2 kode akses untuk dapat mengakses/login ke dalam aplikasi tersebut, yaitu username dan password, ditambah PIN untuk user PPSPM dan PPSP2D. Masing-masing pengelola keuangan atau implementor dalam e-Payment baik di SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang dan BUD memiliki ID login pribadi yang bersifat rahasia. Apabila ada keadaan yang mengharuskan user untuk memberitahukan ID loginnya kepada user lain dikarenakan dirinya berhalangan untuk melaksanakan tugasnya, maka hal itu diperbolehkan dengan ketentuan setelah dirinya dapat kembali bertugas, maka password ID login juga harus dirubah kembali. Dari hasil penelitian tersebut, dapat diketahui bahwa tingkat ketercapaian standar kebijakan mengenai aspek keamanan proses sudah terpenuhi dengan adanya jaminan kerahasiaan ID login untuk mengakses aplikasi. Namun kembali lagi, adanya ID login pribadi tersebut akan menunjang keamanan proses implementasi e-Payment selama

masing-masing implementor konsekuen dengan apa yang menjadi tanggung jawabnya dengan menjaga kerahasiaan ID login pribadinya.

Selain mempunyai standar keamanan aplikasi yang terjamin sedemikian rupa, sistem e-Payment juga mengusung ISO 27001:2005 untuk mengukur standar sistem manajemen keamanan informasi. Saat ini, e-Payment berada dalam posisi pra sertifikasi ISO 27001:2005 yang nantinya akan dilakukan penilaian pada pertengahan Mei 2014. Apabila sistem e-Payment dinyatakan lulus uji sertifikasi ISO 27001:2005, maka standar sistem manajemen keamanan informasi e-Payment telah diakui secara internasional.

Standar kebijakan e-Payment yang ketiga yaitu tetap memperhatikan kejelasan tanggung jawab dari masing-masing pengelola keuangan. Rincian wewenang dan tanggung jawab para pengelola keuangan yang dimuat dalam Perwali e-Payment yaitu Perwali Nomor 89 Tahun 2012 tentang Tata cara Pencairan Dana APBD secara elektronik adalah mengikuti Perwali Nomor 52 Tahun 2009 tentang Sistem dan Prosedur Pengelolaan Keuangan Daerah. Dalam perwali Nomor 52 Tahun 2009, dijelaskan mengenai rincian wewenang dan tanggung jawab para pengelola keuangan pada umumnya atau belum memakai sistem elektronik. Sehingga dalam Perwali e-Payment yaitu Perwali Nomor 89 Tahun 2012, rincian wewenang dan tanggung jawab para pengelola keuangan tetap sama hanya ditambahkan terkait tanggung jawab mengenai mekanisme elektronisasi pencairan dana dan PIN login. Berdasarkan hasil penelitian tersebut, maka tingkat ketercapaian standar kebijakan mengenai kejelasan wewenang dan tanggung jawab implementor oleh SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang dan BUD dinyatakan sejauh ini sudah tercapai dengan baik dan tidak ada masalah.

Selain pihak SKPD, yang menjadi sasaran implementasi e-Payment adalah penyedia barang dan jasa. Pihak penyedia barang dan jasa menyatakan bahwa sasaran ketercapaian e-Payment tidak terlalu dirasakan seutuhnya, karena pihak penyedia tidak terlibat langsung dalam proses pencairan dananya. Sehingga sasaran untuk implementasi e-Payment pencairan dana kepada penyedia barang dan jasa adalah lebih tepat dirasakan oleh pihak SKPD.

Mengenai kendala yang dihadapi untuk mencapai ketiga standar kebijakan e-Payment di atas, pihak SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang mengungkapkan tidak ada kendala yang serius, terkadang hanya masalah teknis dan jaringan internet saja. Menanggapi hal tersebut, pihak BUD menyatakan bahwa kendala jaringan itu berada di luar kendali pelaksana kebijakan karena fasilitas internet didapat dari Diskominfo yang berhubungan dengan pihak vendor/provider. Sedangkan mengenai kendala teknis, pihak BUD menyatakan bahwa memang merupakan hal yang wajar bagi produk baru karena dengan adanya masukan-masukan tersebut maka nantinya akan dilakukan perbaikan untuk ke depannya.

Variabel kedua yaitu sumber daya. Implementasi kebijakan perlu dukungan sumber daya baik sumber daya manusia (*human resources*) maupun sumber daya non-manusia (*non-human resources*). Sumber daya non-

manusia dibagi dalam kategori sumber daya anggaran dan sumber daya peralatan.

Sumber daya manusia (*staff*) harus memadai baik dalam hal jumlah (kuantitas) maupun kecakapan/keahliannya (kualitas). Dalam penelitian ini, sumber daya manusia atau staf yang terlibat sebagai implementor e-Payment di BUD adalah Kabid Anggaran dan Perbendaharaan, Kabid Kas dan Akuntansi, Kasie Perbendaharaan, Kasie Kas, serta staf Sie Perbendaharaan Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya. Jumlah keseluruhan adalah 18 orang. Secara kuantitas, sumber daya yang dialokasikan untuk implementasi e-Payment di BUD adalah sudah memadai, dikarenakan tidak ada perubahan mengenai ketentuan staf pengelola keuangan baik sebelum dan sesudah e-Payment sehingga untuk stafnya masih sama, hanya ditambah petugas e-Loket BUD.

Secara kualitas, pihak BUD menyatakan tidak ada aturan khusus yang mengatur mengenai standar pendidikan dan kualifikasi keahlian implementor, tetapi idealnya menyesuaikan dengan kebutuhan di BUD. Dari segi latar belakang pendidikan, idealnya implementor untuk e-Loket dan penyelia adalah SMA, untuk koordinator adalah Diploma, untuk Kasie dan Kabid minimal Sarjana. Dan masing-masing pelaksana e-Payment itu harus memenuhi kualifikasi kemampuan sebagai berikut: harus memiliki kemampuan menggunakan aplikasi komputer terutama program office, harus mengetahui dan memahami mekanisme pencairan dana secara elektronik, untuk penyelia dan koordinator ditambah dengan pengetahuan peraturan mengenai perbendaharaan dan perpajakan, dan untuk Kasie dan Kabid disertai pula pemahaman mengenai teori perbendaharaan dan perpajakan.

Berdasarkan hasil penelitian, dapat diketahui bahwa secara kuantitas dan kualitas sumber daya manusia/staf yang dialokasikan untuk implementasi e-Payment di BUD adalah memenuhi kualifikasi ideal yang dibutuhkan oleh BUD, sehingga secara kuantitas dan kualitas sumber daya manusia/staf rata-rata baik.

Selain implementor di BUD, juga terdapat implementor di level SKPD, dalam hal ini SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Surabaya. Sumber daya manusia atau staf yang terlibat sebagai implementor e-Payment di SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang adalah Kepala Dinas, Kasubag Keuangan, Bendahara pengeluaran SKPD, Kepala Bidang, dan Kepala Sie Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang. Jumlah keseluruhan adalah 20 orang. Secara kuantitas, sumber daya yang dialokasikan untuk implementasi e-Payment di SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang adalah sudah memadai, karena e-Payment tidak mengubah ketentuan mengenai staf pengelola keuangannya, jadi tetap sama dengan sebelum e-Payment.

Secara kualitas, pihak SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang juga menyatakan tidak ada peraturan khusus yang mengatur mengenai standar tingkat pendidikan implementor e-Payment. Dari segi latar belakang pendidikan, staf SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang rata-rata adalah lulusan sarjana dan beberapa sudah magister, untuk jurusan kebanyakan adalah teknik.

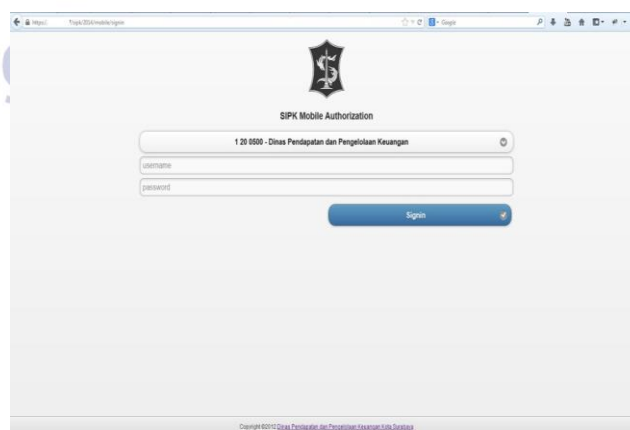
Mengenai kualifikasi keahlian, di SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang sering mengadakan diklat pegawai, misalnya diklat pengadaan untuk PPTK, Diklat bendahara untuk bendahara, dan Diklat pengelola keuangan untuk PPK-SKPD. Mengenai kemampuan menggunakan komputer dan aplikasi e-Payment, pihak SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang menyatakan rata-rata baik, karena untuk menggunakan aplikasi e-Payment tergolong mudah.

Jadi berdasarkan hasil penelitian tersebut, sumber daya manusia/staf untuk implementasi e-Payment di SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang adalah sudah memadai dari segi kuantitas maupun kualitasnya.

Selain adanya sumber daya manusia yang memadai baik dari segi kuantitas maupun kualitasnya, dibutuhkan pula sumber daya anggaran untuk membiayai operasionalisasi pelaksanaan kebijakan. Dana yang dialokasikan untuk implementasi e-Payment dianggarkan pada APBD Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya bidang Anggaran dan Perbendaharaan sie Perbendaharaan. Namun anggaran tersebut hanya untuk persiapan awal dan sosialisasi, untuk selanjutnya sampai sekarang berjalannya e-Payment, tidak ada anggaran khusus untuk e-Payment. Mengenai biaya ATK, perawatan dan perbaikan komputer dan printer dianggarkan pada anggaran belanja masing-masing SKPD, dan bila di BUD dianggarkan pada anggaran belanja Sie Perbendaharaan.

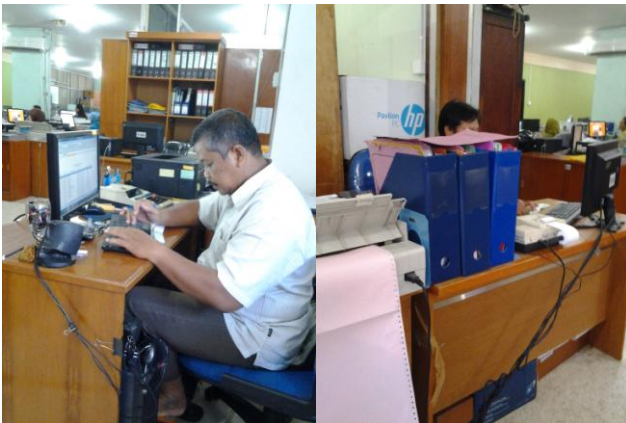
Selanjutnya sumber daya yang turut mendukung implementasi kebijakan adalah sumber daya peralatan. Peralatan yang dialokasikan untuk menunjang implementasi e-Payment adalah perangkat komputer, printer, jaringan internet, kalkulator, ATK, dan peraturan-peraturan tentang pengelolaan keuangan daerah. Hasil observasi pengamatan oleh peneliti menunjukkan bahwa peralatan yang dialokasikan baik di SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang dan BUD sudah memadai secara kuantitasnya. Hal tersebut terlihat dari masing-masing meja para staf yaitu terdapat satu perangkat komputer yang terkoneksi dengan internet, satu printer, dan ATK lengkap.

Gambar 1
Tampilan Aplikasi SIPK



Sumber : Dokumentasi Peneliti (2014)

Gambar 2
Ruang Kerja dan Peralatan pada BUD (DPPK)



Sumber : Dokumentasi Peneliti (2014)

Gambar 3
Ruang Kerja dan Peralatan pada SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang



Sumber : Dokumentasi Peneliti (2014)

Secara kualitas, menurut wawancara dengan beberapa staf di SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang, terkadang koneksi internet mengalami gangguan. Hal itu berkaitan dengan implementor eksternal yakni Diskominfo sebagai pihak penyelenggara layanan internet yang bekerja sama dengan pihak vendor/provider. Selain itu juga terdapat kelemahan pada sisi aplikasi e-Payment yaitu belum adanya *database* penyedia barang dan jasa pada aplikasi SIPK & SAPA untuk mengantisipasi kesalahan pengetikan secara manual.

Jadi berdasarkan hasil penelitian tersebut, menunjukkan bahwa peralatan yang dialokasikan baik di SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang dan BUD sudah memadai secara kuantitas. Untuk kualitasnya, secara umum baik, tetapi masih terdapat kendala saat jaringan internet mengalami gangguan dan belum adanya *database* pada aplikasi SIPK & SAPA.

Variabel ketiga yaitu hubungan antar organisasi. Variabel ini meliputi kegiatan komunikasi dan koordinasi antar pelaksana kebijakan. Komunikasi menjadi salah satu poin penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan karena informasi mengenai kebijakan perlu disampaikan kepada para pelaksana kebijakan agar mereka dapat mengetahui dan memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah, dan kelompok sasaran sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan.

Pada tahap pra-implementasi, aktivitas yang dilakukan adalah terkait interpretasi dan pengorganisasian. Interpretasi yaitu tahapan penjabaran sebuah kebijakan yang masih bersifat abstrak ke dalam kebijakan yang lebih bersifat teknis operasional. Prakteknya, kebijakan strategis yaitu Perda Nomor 12 Tahun 2008 tentang pokok-pokok pengelolaan keuangan daerah, dijabarkan ke dalam kebijakan manajerial yaitu Perwali Nomor 52 tahun 2009 tentang sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah dan Perwali Nomor 89 Tahun 2012 tentang tata cara pencairan dana APBD secara elektronik, lalu dijabarkan lebih spesifik ke dalam kebijakan teknis yaitu SOP Nomor 900/3565/436.6.13/2013. Selanjutnya aktivitas pengorganisasian, yaitu penetapan siapa yang menjadi pelaksana kebijakan, penetapan anggaran, penetapan sarana dan prasarana dan penetapan manajemen pelaksanaan. Setelah kedua aktivitas tersebut dilakukan dan telah ditetapkan, maka dilanjutkan dengan mengkomunikasikannya kepada para implementor, yaitu dilakukan dalam bentuk sosialisasi terkait penyampaian informasi kebijakan e-Payment. Namun sosialisasi tersebut hanya dilaksanakan satu kali saat awal persiapan pelaksanaan. Meskipun begitu, dalam prakteknya e-Payment langsung dapat diimplementasikan. Apabila terdapat ketidakjelasan mengenai informasi e-Payment maupun masukan dan saran terkait implementasi e-Payment maka pihak SKPD dapat langsung menanyakannya pada BUD.

Pada tahap implementasi, dilakukan aktivitas aplikasi atau perwujudan dari pelaksanaan masing-masing kegiatan dalam tahapan yang telah disebutkan sebelumnya ke dalam realitas nyata. Tentunya hal

tersebut membutuhkan kelancaran komunikasi antara pihak SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang dan BUD. Realitas hubungan komunikasi antar pihak-pihak tersebut selama proses berjalannya implementasi e-Payment dinyatakan baik dan lancar, dibuktikan dengan adanya diskusi dan tanya-jawab yang memungkinkan pihak pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan saling berinteraksi secara timbal balik untuk kelancaran implementasi e-Payment.

Pada tahap evaluasi, pihak BUD menyatakan sudah melakukan evaluasi secara internal. Untuk evaluasi eksternal dan evaluasi khusus tentang e-Payment belum pernah dilakukan. Evaluasi internal dilakukan dalam bentuk non-formal melalui diskusi dan tanya-jawab apabila ada staf yang melaporkan kendala. Kelemahan model evaluasi tersebut adalah hanya baik bagi para staf yang aktif melakukan diskusi dan tanya jawab, tetapi untuk staf yang cenderung pasif akan mengikuti alur saja. Dengan begitu, tidak dapat diketahui bagaimana pelaksanaan sesungguhnya dan kendala secara keseluruhan.

Selain komunikasi yang baik, untuk mencapai suatu tujuan dalam organisasi diperlukan pula adanya koordinasi yang baik. Koordinasi yang dilakukan oleh pihak BUD yaitu dengan cara melakukan kontrol rutin atas pelaksanaan pencairan dana di lingkungan SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang sehingga pihak SKPD tidak sampai terlambat dalam menerbitkan SPM.

Jadi berdasarkan hasil penelitian tersebut, komunikasi dan koordinasi yang dilakukan oleh pihak SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang dan BUD adalah sudah baik dan lancar, tetapi perlu diadakan tindakan evaluasi secara khusus mengenai implementasi e-Payment agar mengetahui pelaksanaan sesungguhnya dan kendala secara keseluruhan.

Variabel keempat yaitu karakteristik agen pelaksana. Variabel ini mencakup struktur birokrasi dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi. Pola hubungan dalam birokrasi dapat terwujud dengan baik apabila masing-masing birokrat mengetahui dan menjalankan wewenang dan tanggung jawabnya masing-masing sesuai dengan struktur birokrasi yang berlaku.

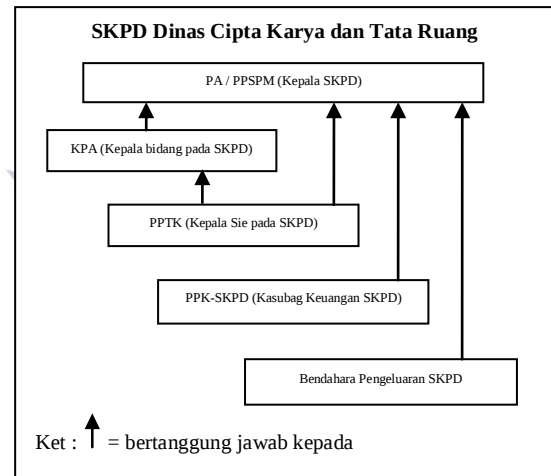
Struktur organisasi implementor kebijakan e-Payment beserta wewenang dan tanggung jawabnya baik pada tingkat SKPD maupun BUD telah diatur secara jelas dalam Perwali Nomor 89 Tahun 2012 dan Perwali Nomor 52 Tahun 2009.

Pada level SKPD, baik bendahara pengeluaran SKPD, PPK-SKPD, PPTK, dan KPA, masing-masing pejabat tersebut bertanggung jawab secara administratif kepada Kepala SKPD selaku Pemegang Anggaran. Hanya PPTK yang selain bertanggung jawab kepada PA juga harus bertanggungjawab kepada KPA.

Pada level BUD atau dalam hal ini Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya, pola hubungan pertanggungjawaban antar implementor e-Payment adalah administrator e-Loket bertanggung jawab langsung pada Kasie Perbendaharaan, penyelia bertanggung jawab pada koordinator, koordinator bertanggung jawab pada Kasie Perbendaharaan, Kasie Perbendaharaan bertanggung jawab pada Kabid

Anggaran dan Perbendaharaan, Kabid Anggaran dan Perbendaharaan bertanggung jawab pada Kepala Dinas. Kasie Kas bertanggung jawab pada Kabid Kas dan Akuntansi, Kabid Kas dan Akuntansi bertanggung jawab pada Kepala Dinas. Berikut ini akan disajikan bagan struktur birokrasi implementor pada SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang dan pada BUD:

Bagan 2
Struktur Birokrasi Implementor e-Payment pada SKPD
Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang



Sumber : Perwali Nomor 89 Tahun 2012 dan hasil wawancara, diolah

Bagan 3
Struktur Birokrasi Implementor e-Payment pada BUD



Sumber : Perwali Nomor 89 Tahun 2012 dan SOP Nomor 900/3565/436.6.13/2013, diolah

Berdasarkan hasil penelitian tersebut, praktek implementasi kebijakan e-Payment mengenai struktur birokrasi dan pola-pola hubungan pertanggung jawaban baik pada SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang dan BUD sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan tidak ada implementor yang *overlapping* dalam pembagian wewenang dan tanggung jawabnya.

Variabel kelima yaitu pengaruh eksternal lingkungan kebijakan. Dalam mengimplementasikan suatu kebijakan tidak dapat terlepas dari pengaruh lingkungan kebijakan,

yaitu terkait kondisi sosial, ekonomi, dan politik yang nantinya secara langsung atau tidak langsung akan mempengaruhi implementasi kebijakan tersebut.

Berdasarkan hasil penelitian, menurut pihak BUD selaku pembuat kebijakan dan pihak penyedia barang dan jasa, ketiga kondisi eksternal kebijakan tersebut yaitu segi sosial, ekonomi, dan politik lingkungan kebijakan, masing-masing dapat mempengaruhi dalam pelaksanaan/ implementasi e-Payment.

Menurut pihak pembuat kebijakan, segi sosial lingkungan kebijakan yang mempengaruhi implementasi e-Payment adalah lebih kepada manfaat yang dirasakan oleh masyarakat, yaitu penyedia barang dan jasa. Apabila penyedia barang dan jasa merasakan manfaat dari adanya kebijakan e-Payment ini, yaitu adanya kepastian dan kelancaran pencairan dana, maka hubungan sosial antara pemerintah dengan masyarakat akan semakin baik. Dengan demikian, pemerintah sebagai pembuat kebijakan e-payment merasa bahwa kebijakan yang telah dibuat tersebut memang baik dan nantinya dimungkinkan untuk mengembangkan aplikasi e-Payment menjadi lebih baik lagi. Sejalan dengan pernyataan tersebut, pihak penyedia juga menyatakan bahwa dari segi sosial dapat mendukung implementasi kebijakan yaitu meningkatkan kepercayaan antara kedua belah pihak karena adanya peraturan dan payung hukum yang jelas.

Segi ekonomi lingkungan kebijakan yang mempengaruhi implementasi e-Payment menurut pihak pembuat kebijakan adalah terkait perputaran uang di daerah. Apabila pencairan dana dari pemerintah kepada penyedia barang dan jasa cepat dan lancar, tentunya para penyedia barang dan jasa juga lancar menggunakan uangnya untuk mencukupi kebutuhan mereka dan untuk membayar pajak termasuk pajak badan usaha. Perputaran uang dari pajak tadi masuk ke rekening pemerintah, dimana nantinya akan digunakan kembali untuk pencairan dana. Dengan adanya kelancaran sistem seperti itu diharapkan perputaran uang di daerah akan semakin baik/stabil. Berbeda dengan pernyataan pihak pembuat kebijakan tersebut, pihak penyedia barang dan jasa menyatakan bahwa segi ekonomi lingkungan kebijakan yang dapat mempengaruhi implementasi e-Payment adalah kenaikan harga barang yang dapat memicu perubahan terhadap kontrak. Sehingga proses pencairan dana menjadi kurang lancar.

Segi politik lingkungan kebijakan yang mempengaruhi implementasi e-Payment menurut pihak pembuat kebijakan adalah komitmen dari Kepala Daerah, dalam hal ini Walikota Surabaya yang sangat *concern* dan mendukung kebijakan yang berkaitan dengan e-Government. Sudah menjadi hal umum bahwa budaya birokrasi cenderung bekerja berdasarkan model manajemen *top-down*. Oleh karena itu, dukungan implementasi program e-government yang efektif harus dimulai dari para pimpinan pemerintahan yang berada pada level tertinggi, dalam skala kota yaitu Walikota. Hal tersebut direalisasikan dengan mengembangkan berbagai produk-produk e-Government baik dalam lingkup pekerjaan internal pemerintah maupun layanan kepada masyarakat.

Variabel terakhir yaitu disposisi implementor. Disposisi merupakan kemauan, keinginan, dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Disposisi implementor ini mencakup arah respon yang ditunjukkan oleh pelaksana kebijakan, kognisi/pemahaman terhadap kebijakan, dan intensitas disposisi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa respon yang ditunjukkan oleh pelaksana kebijakan adalah mendukung, dikarenakan sistem e-Payment sangat membantu dan memudahkan pekerjaan para pengelola keuangan baik di SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang dan BUD.

Selanjutnya disposisi implementor dilihat dari tingkat pemahaman implementor terhadap kebijakan. Sebagai pengelola keuangan kaitannya dengan e-Payment, maka sangat penting bagi pelaksana/implementor untuk memahami tugas dan fungsi perbendaharaan dan mekanisme pencairan dana secara elektronik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kemampuan rata-rata staf dalam menguasai fungsi perbendaharaan dan mekanisme e-Payment baik, dan tidak mengalami kendala yang serius terkait pelaksanaannya.

Hal penting ketiga terkait disposisi implementor adalah intensitas disposisi implementor. Berdasarkan hasil penelitian, tingkat intensitas atau antusiasme para pelaksana kebijakan adalah baik, terlihat dari intensitas para pelaksana kebijakan mengkomunikasikan permasalahan atau kendala mereka kepada pihak pembuat kebijakan sehingga dapat menggambarkan keinginan dari para pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara sungguh-sungguh.

PENUTUP

Simpulan

Implementasi e-Payment pencairan dana kepada penyedia barang dan jasa dalam penelitian ini dikaji berdasarkan enam variabel teori implementasi kebijakan menurut Van Meter & Van Horn, yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumberdaya, hubungan antar organisasi, karakteristik agen pelaksana, kondisi sosial, ekonomi dan politik, serta disposisi implementor. Pada bab hasil dan pembahasan menunjukkan bahwa secara umum implementasi e-Payment pencairan dana kepada penyedia barang dan jasa telah berjalan baik dan lancar, hanya masih terdapat beberapa kendala teknis.

Pada variabel standar dan sasaran kebijakan, tingkat ketercapaian sasaran menurut pihak SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang terkait mempercepat pencairan dana sudah tercapai dengan baik. Indikatornya yaitu tidak ada lagi pengiriman berkas *hardcopy* SPM dari SKPD ke BUD, tetapi sudah menggunakan aplikasi SIPK dan proses pada BUD dapat dipangkas menjadi hanya 30 menit. Terkait tingkat ketercapaian sasaran mengenai standar keamanan proses sudah terpenuhi dengan adanya jaminan kerahasiaan ID login untuk mengakses aplikasi. Saat ini, e-Payment berada dalam posisi pra sertifikasi ISO 27001:2005. Terkait kejelasan tanggung jawab para pengelola keuangan di SKPD Dinas Cipta Karya dan

Tata Ruang dinyatakan sejauh ini sudah tercapai dengan baik dan tidak ada masalah. Sedangkan menurut pihak penyedia barang dan jasa, ketercapaian sasaran e-Payment tidak terlalu dirasakan seutuhnya, karena pihak penyedia tidak terlibat langsung dalam proses pencairan dana. Sehingga sasaran untuk implementasi e-Payment pencairan dana kepada penyedia barang dan jasa lebih tepat dirasakan oleh pihak SKPD.

Sumber daya manusia/staf untuk implementasi e-Payment baik di level SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang dan BUD sudah memadai dari segi kuantitas maupun kualitasnya. Tidak ada anggaran khusus untuk e-Payment, mengenai biaya ATK, perawatan dan perbaikan komputer dan printer terkait implementasi e-Payment dianggarkan pada anggaran belanja masing-masing SKPD, dan bila di BUD dianggarkan pada anggaran belanja Sie Perbendaharaan. Sumber daya peralatan yang dialokasikan baik di SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang dan BUD sudah memadai secara kuantitas, untuk kualitasnya perlu diperbaiki dari sisi jaringan internet dan belum adanya database penyedia barang dan jasa pada aplikasi SIPK dan SAPA.

Pada variabel hubungan antar organisasi, komunikasi dan koordinasi yang dilakukan oleh pihak SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang dan BUD pada tahap pra-implementasi dan tahap implementasi sudah baik dan lancar, tetapi untuk evaluasi secara khusus mengenai implementasi e-Payment belum pernah diadakan.

Pada variabel karakteristik agen pelaksana, praktek implementasi kebijakan e-Payment mengenai struktur birokrasi dan pola-pola hubungan pertanggung jawaban baik pada SKPD Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang dan BUD sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan tidak ada implementor yang *overlapping* dalam pembagian wewenang dan tanggung jawabnya.

Pada variabel kondisi sosial, ekonomi dan politik, menurut pihak BUD dan pihak penyedia barang dan jasa, ketiga kondisi eksternal kebijakan tersebut yaitu segi sosial, ekonomi, dan politik lingkungan kebijakan, masing-masing dapat mempengaruhi dalam pelaksanaan/implementasi e-Payment.

Disposisi implementor baik di SKPD dan BUD tergolong baik karena para implementor memberikan arah respon yang positif dengan mendukung dan melaksanakan kebijakan dengan baik, tingkat pemahaman terhadap kebijakan juga baik, dan intensitas disposisinya baik.

Saran

Berdasarkan simpulan di atas, maka saran yang bisa peneliti berikan terkait Implementasi e-Payment pencairan dana kepada penyedia barang dan jasa adalah sebagai berikut :

1. Variabel Sumber daya

Supaya memperbaiki kualitas jaringan internet, dalam hal ini kaitannya dengan implementor eksternal yaitu Diskominfo dan melakukan pembenahan sistem secara berkelanjutan dengan menambahkan *database* penyedia barang dan jasa pada aplikasi SIPK dan SAPA sehingga dapat

mengantisipasi kesalahan pengetikan secara manual.

2. Variabel Hubungan antar Organisasi

Perlu diadakan tindakan evaluasi secara khusus mengenai implementasi e-Payment agar mengetahui pelaksanaan sesungguhnya dan kendala secara keseluruhan.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Arikunto, Suharsimi. 2006. *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Hasan, Iqbal. 2002. *Metode Penelitian dan Aplikasinya*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Indrajit, Richardus Eko. 2002. *Electronic Government (Strategi Pembangunan dan Pengembangan Sistem Pelayanan Publik Berbasis Teknologi Digital)*. Yogyakarta: Andi.
- Masyhuri. Tanpa Tahun. *Pelaksanaan e-Government di Kementerian Agama* (ppt). (<http://www.sukabumikota.kemenag.go.id>, diunduh 13 Februari 2014).
- Moleong, Lexy J. 2008. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya Offset.
- Patilima, Hammid. 2010. *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Alfabeta.
- Prasojo, Eko. 2007. *Reformasi Birokrasi dan e-Government* (makalah pada Seminar Nasional "Evaluasi Penerapan e-Government di Indonesia"). Jakarta: Kementerian PAN.
- Retnowati, Nurcahyani Dewi dan Daru Retnowati. 2008. *Peranan E-Government Dalam Rangka Mewujudkan Good Governance Bagi Masyarakat*. Makalah disajikan dalam Seminar Nasional Informatika UPN Veteran Yogyakarta. Yogyakarta.
- Sarwoto, Jonathan. 2006. *Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Sugiyono. 2012. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta.
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI.
- Tim Redaksi Fokusmedia. 2007. *Sistem dan Prosedur Pengelolaan Keuangan Daerah*. Bandung: Fokusmedia
- Warta Ekonomi dan Dian Rakyat. 2010. *Warta Ekonomi E-Government Award 2009, Jawara-jawara Pengaplikasi E-government*, Jakarta: Warta Ekonomi dan Dian Rakyat.
- Widodo, Joko. 2006. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia Publishing.

Dokumen Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya tentang Layanan Pencairan Dana Secara Elektronik (e-Payment).

Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan E-Government.

Peraturan Walikota Surabaya Nomor 52 Tahun 2009 tentang Sistem Dan Prosedur Pengelolaan Keuangan Daerah

Peraturan Walikota Surabaya Nomor 73 Tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Anggaran Belanja Langsung Dan Pengadaan Barang/Jasa

Peraturan Walikota Surabaya Nomor 89 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pencairan Dana APBD Kota Surabaya secara Elektronik.

RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) Kota Surabaya tahun 2010-2015.

<http://www.surabayapagi.com> diakses pada 08/10/2013

<http://www.surabaya.go.id> diakses pada 08/10/2013

