

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Aplikasi SPAN

SPAN merupakan sistem aplikasi di lingkungan Kementerian Keuangan sebagai bentuk dari reformasi yang dilakukan dan bertujuan untuk mendukung otomatisasi sistem yang mempermudah pekerjaan sehingga lebih efisien, efektif, akuntabel, dan transparan. Berdasarkan (PMK Nomor 276, 2008), program reformasi SPAN dilakukan melalui tiga komponen utama yang terdiri dari reformasi proses bisnis, reformasi sistem teknologi informasi, dan reformasi tata kelola perubahan. Secara umum, proses yang termasuk ke dalam SPAN meliputi proses perencanaan anggaran, proses pelaksanaan anggaran, serta proses akuntansi dan pelaporan. Dalam hal reformasi proses bisnis, Kementerian Keuangan mengembangkan beberapa modul seperti modul perencanaan anggaran, manajemen DIPA, manajemen komitmen, manajemen pembayaran, manajemen kas, akuntansi, dan pelaporan melalui aplikasi SPAN. Sehingga, SPAN terbagi menjadi enam modul yang terdiri dari :

1. Modul manajemen DIPA;
2. Modul manajemen komitmen;
3. Modul pembayaran;

4. Modul penerimaan;
5. Modul manajemen kas;
6. Modul akuntansi dan pelaporan.

Berdasarkan Pasal 1 (PMK Nomor 154/PMK.05, 2014) tentang Pelaksanaan Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara memuat penjelasan tentang modul pelaksanaan SPAN, sebagai berikut:

1. Modul Penganggaran, adalah bagian dari SPAN yang melaksanakan fungsi-fungsi penganggaran.
2. Modul Komitmen, adalah bagian dari SPAN yang melaksanakan fungsi-fungsi pengelolaan data supplier dan data kontrak.
3. Modul Pembayaran, adalah bagian dari SPAN yang melaksanakan fungsi-fungsi pelaksanaan pembayaran atas beban APBN dan/atau pengesahan pendapatan dan belanja.
4. Modul Penerimaan, adalah bagian dari SPAN yang melaksanakan fungsi-fungsi penatausahaan transaksi penerimaan negara yang diterima melalui rekening milik BUN (Bendahara Umum Negara) di Bank Indonesia.
5. Modul Kas, adalah bagian dari SPAN yang melaksanakan fungsi-fungsi pengaturan rekening milik BUN, perencanaan kas, pemindahbukuan dana, rekonsiliasi bank, dan pelaporan manajerial.
6. Modul Akuntansi dan Pelaporan, adalah bagian dari SPAN yang melaksanakan fungsi-fungsi penyusunan laporan keuangan sebagai pertanggungjawaban pelaksanaan APBN.

SPAN menyediakan pelaporan dalam waktu yang sebenarnya dan proses akuntansi yang dilakukan memungkinkan Kementerian/Lembaga dapat mengawasi batas pagu belanja, pemenuhan komitmen, dan mempersiapkan perencanaan pengeluaran ke depan. Secara umum, penerapan SPAN telah menyediakan berbagai macam fungsi yang terintegrasi dengan pengembangan konsep *database* dan transaksi keuangan pemerintah yang mencakup seluruh proses keuangan dimulai dari proses anggaran hingga proses akuntansi secara komprehensif. Program reformasi yang telah dilakukan ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain adalah tersedianya sistem pengendalian alokasi dan pelaksanaan anggaran yang efektif, tersedianya sistem pengelolaan kas yang akuntabel, tersedianya sistem pelaporan yang dapat diandalkan, dan peningkatan pelayanan terhadap publik. SPAN juga diharapkan mampu untuk menghasilkan capaian berupa sistem pengelolaan keuangan negara yang profesional, transparan, dan akuntabel. Berdasarkan (PMK Nomor 276, 2008), tujuan dilaksanakan program reformasi SPAN adalah sebagai berikut :

1. Mengendalikan anggaran negara, aset, dan kewajiban pemerintah.
2. Menyediakan informasi yang komprehensif, dapat dipercaya, dan tepat waktu.
3. Memudahkan pengambilan keputusan dalam manajemen keuangan pemerintah.

Selain itu, program ini diharapkan dapat memberi manfaat yang ingin dicapai berupa :

1. Tersedianya sistem pengendalian alokasi dan pelaksanaan anggaran yang efektif.
2. Tersedianya sistem pengelolaan kas yang terpercaya.
3. Tersedianya sistem pelaporan manajerial seputar operasi keuangan pemerintah secara realtime, komprehensif, dan dapat diandalkan.
4. Terwujudnya tahapan transisi penerapan sistem akuntansi berbasis akrual.
5. Terlaksananya pelayanan kepada publik yang lebih efisien.

Adapun sasaran yang ingin dicapai yaitu :

1. Otomatisasi proses operasional anggaran dan pengelolaan kas, aset, dan utang pemerintah.
2. Meningkatkan proses penganggaran dan pengelolaan kas, aset, dan utang pemerintah yang andal.
3. Meningkatkan efisiensi layanan kepada Kementerian/Lembaga, masyarakat, dan perbankan.
4. Meningkatkan akuntabilitas pelaporan keuangan pemerintah secara lebih komprehensif, akurat, dan tepat waktu.
5. Penyediaan fasilitas rekonsiliasi yang andal, akurat, dan tepat waktu antara pihak pemerintah dan perbankan.
6. Memfasilitasi proses audit melalui penyediaan jejak audit.
7. Mengintegrasikan data pada berbagai subsistem manajemen keuangan pemerintah.

Melalui pengembangan aplikasi SPAN terdapat impian maupun cita-cita yang diharapkan oleh pemerintah. Selain itu, SPAN juga berisikan tujuan masa

depan pengelolaan keuangan negara melalui visi dan misi yang diterapkan. Penggunaan SPAN tidak terlepas dari visi dan misi terciptanya pengelolaan keuangan yang lebih baik. Dengan menganut motto “dengan SPAN banyak hal bisa diselesaikan”, visi tersebut berupa “Terwujudnya pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara yang transparan dan akuntabel, aman dan mudah diterapkan dengan dukungan sistem informasi manajemen keuangan yang terintegrasi”. Dalam rangka mewujudkan visi tersebut, SPAN juga memiliki misi di antara lain adalah :

1. Mengembangkan proses bisnis secara berkelanjutan dengan mendasarkan pada praktek penyelenggaraan yang sesuai dan terbaik, sistem yang aman, akurat, dan handal.
2. Menerapkan paket solusi yang terintegrasi untuk mendukung sistem yang aman, akurat, dan handal.
3. Memastikan diterimanya perubahan oleh pemangku kepentingan dan memberikan solusi lengkap terhadap dampak perubahan.

SPAN merupakan sistem yang mengintegrasikan data dan mencakup seluruh siklus pengelolaan keuangan negara mulai dari penyusunan anggaran hingga pelaporan. Melalui integrasi data ini, data hanya dimasukkan sekali saja dan otomatis akan terkumpul secara terpusat sehingga meminimalisir adanya kesalahan dalam hal input data yang berulang kali. Penerapan aplikasi ini juga dilakukan secara online yang akan membawa perubahan terhadap kemudahan prosedur kerja, penyempurnaan prosedur kerja, perubahan sistem aplikasi yang dipergunakan, dan perubahan organisasi ke arah yang lebih baik. Pengembangan

SPAN juga dibangun berdasarkan pilar atau fondasi atau dasar yang menentukan kokohnya suatu tujuan. Terdapat tiga pilar yang membangun SPAN, di antaranya adalah :

1. Penyempurnaan proses bisnis;

perbaikan dari sistem perbendaharaan yang mengacu pada *best practices* dan bertujuan untuk menyelaraskan fungsi DJA dan DJPB.

2. Teknologi informasi;

memfasilitasi dan mengotomasi melalui program aplikasi berbasis COTS (*Commercial Off The Self*) sehingga aplikasi dapat digunakan secara umum oleh semua instansi yang bersangkutan.

3. Manajemen perubahan dan komunikasi.

berupa kegiatan yang mempersiapkan sebuah organisasi dan sumber daya manusia untuk menerima mindset dan cara kerja baru yang lebih praktis dan efisien.

2.2 Konsepsi Sistem Informasi

Istilah sistem digunakan untuk menggambarkan banyak hal yang berbeda, teristimewa serta aktivitas yang diperlukan dalam hal pemrosesan data. Suatu sistem juga dapat didefinisikan sebagai himpunan objek dan ide-ide, dan hubungan antar keduanya yang disusun untuk suatu tujuan bersama. Organisasi merupakan salah satu bagian dari sistem. Menurut (Mulyati) Setiap organisasi dapat ditelaah sebagai suatu sistem yang terdiri dari tiga subsistem, yaitu :

1. Subsistem manajemen;

meliputi semua orang dan aktivitas yang secara langsung berhubungan dengan aspek perencanaan, pengawasan, dan pengambilan keputusan.

2. Subsistem operasi;

meliputi seluruh aktivitas, saluran, material, dan orang yang secara langsung berhubungan dengan fungsi utama dari organisasi.

3. Subsistem informasi;

meliputi suatu kumpulan orang, ide, mesin, dan aktivitas yang mengumpulkan dan memproses data sesuai kebutuhan organisasi.

Informasi adalah sekumpulan data yang dikelola dan ditempatkan ke dalam suatu konteks bermakna bagi penerimanya. Informasi akan mengalami proses terlebih dahulu agar penerimanya dapat mengerti dan mudah memahami terkait dengan informasi yang akan diberikan. Seiring dengan perkembangan zaman, diikuti juga dengan perkembangan teknologi. Perkembangan teknologi dalam hal informasi telah menghasilkan suatu revolusi di bidang sistem informasi. Seiring berkembangnya teknologi informasi ini semakin memudahkan penerima dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari, menambah wawasan dan pengetahuan, bahkan juga dapat dijadikan sebagai dasar dalam membuat keputusan. Menurut (Anton, 1990), informasi merupakan data yang telah diproses dan diolah untuk tujuan tertentu. Adapun tujuan tersebut adalah untuk menghasilkan sebuah keputusan. Perkembangan dunia sudah semakin maju dalam era teknologi informasi yang mempermudah masyarakat dalam mendapatkan informasi yang dibutuhkan dan menyelesaikan tugasnya secara lebih efisien.

Sistem informasi secara umum dapat diartikan sebagai suatu sistem yang mengkombinasikan antara aktivitas manusia dan penggunaan teknologi untuk mendukung aktivitas manajemen dan operasional suatu organisasi. Sistem manajemen informasi dalam hal ini juga diterapkan dalam pemerintahan dan tata kelolanya dan dikenal dengan penerapan *e-government*. Konsep sistem informasi yang dikelola oleh pemerintah berkaitan dengan aplikasi SPAN sebagai wujud penerapan *e-government*. Sistem informasi manajemen menjadi keseluruhan sistem yang mampu menghasilkan suatu kebutuhan informasi yang handal guna pengambilan keputusan atau pencapaian tujuan organisasi. SPAN sebagai bagian dari sistem tersebut berguna untuk menghubungkan unit-unit kerja di lingkungan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) dengan Satuan Kerja (Satker), sehingga meningkatkan efisiensi, efektivitas, akuntabilitas, dan transparansi dalam pengelolaan keuangan negara melalui penyempurnaan proses bisnis serta pemanfaatan teknologi informasi yang terintegrasi.

2.3 Konsepsi Keuangan Negara

Menurut (Undang-Undang Nomor 17, 2003), Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Keuangan negara meliputi :

1. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;

2. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
3. Penerimaan negara;
4. Pengeluaran negara;
5. Penerimaan daerah;
6. Pengeluaran daerah;
7. Kekayaan negara/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 negara/ perusahaan daerah;
8. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
9. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Keuangan Negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Semua penerimaan yang menjadi hak dan pengeluaran yang menjadi kewajiban negara dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara). APBN dalam hal ini meliputi beberapa pengertian di antaranya :

1. APBN merupakan rencana keuangan tahunan pemerintah yang disetujui oleh DPR (Dewan Perwakilan Rakyat);

2. APBN terdiri atas anggaran pendapatan, anggaran belanja, dan pembiayaan;
3. tahun anggaran meliputi satu tahun dimulai dari tanggal 1 Januari sampai dengan 31 Desember;
4. APBN, perubahan APBN, dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang;
5. APBN mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi.

APBN disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan. Penyusunan rancangan APBN tersebut berpedoman terhadap rencana kerja pemerintah dalam rangka mewujudkan tercapainya tujuan bernegara. Dalam rangka penyusunan rancangan APBN, menteri/pimpinan lembaga selaku pengguna anggaran/pengguna barang menyusun RKA (Rencana Kerja dan Anggaran) Kementerian/Lembaga setiap tahun. Penyusunan RKA dilengkapi dengan prakiraan belanja untuk tahun berikutnya setelah tahun anggaran yang sedang disusun. Kemudian, RKA tersebut disampaikan kepada DPR untuk dibahas dalam pembicaraan pendahuluan rancangan APBN dan selanjutnya akan disampaikan kepada Menteri Keuangan sebagai bahan penyusunan RUU (Rancangan Undang-Undang) tentang APBN tahun berikutnya. Setelah Menteri Keuangan menerima RKA dari masing-masing menteri/pimpinan lembaga, pemerintah pusat kemudian mengajukan RUU APBN disertai nota keuangan dan dokumen-dokumen pendukung lainnya kepada DPR pada bulan Agustus tahun sebelumnya. Pengambilan keputusan yang dilakukan oleh DPR dilakukan paling

lambat dua bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan. Apabila DPR tidak menyetujui rancangan tersebut, maka pemerintah dapat melaksanakan anggaran mengacu dengan APBN tahun sebelumnya.

2.4 Penilaian IKPA

Berdasarkan (Per-4/PB/2021, 2021), yang dimaksud dengan IKPA (Indikator Kinerja Pelaksanaan Anggaran) adalah indikator yang ditetapkan oleh Kementerian Keuangan selaku BUN untuk mengukur kualitas kinerja pelaksanaan anggaran belanja Kementerian/Lembaga dari sisi kesesuaian terhadap perencanaan, efektivitas pelaksanaan anggaran, efisiensi pelaksanaan anggaran, dan kepatuhan terhadap regulasi. Nilai IKPA merupakan penjumlahan dari setiap indikator sesuai dengan bobot masing-masing. Nilai tersebut terdiri dari :

1. Nilai IKPA K/L, merupakan hasil perhitungan berdasarkan transaksi IKPA pada seluruh Unit Eselon 1 di lingkup K/L.
2. Nilai IKPA Unit Eselon 1, merupakan hasil perhitungan berdasarkan transaksi IKPA pada seluruh Satker di lingkup Eselon 1.
3. Nilai IKPA Satker, merupakan hasil perhitungan berdasarkan transaksi IKPA pada masing-masing Satker.

Penilaian kinerja pelaksanaan anggaran belanja Kementerian/Lembaga tersebut diukur dengan IKPA dan dilakukan dengan menggunakan aplikasi OM-SPAN (*Online Monitoring SPAN*). Berdasarkan (Per-4/PB/2021, 2021), OM-SPAN adalah aplikasi yang digunakan dalam rangka memonitoring transaksi dalam SPAN dan menyajikan informasi sesuai kebutuhan yang diakses melalui

jaringan berbasis web. Aplikasi ini digunakan dalam perhitungan nilai IKPA dan penyediaan informasi IKPA. Nilai IKPA dikategorikan menjadi 4 bagian, yaitu :

1. Nilai IKPA ≥ 95 dikategorikan sebagai sangat baik;
2. $89 \leq \text{nilai IKPA} < 95$ dikategorikan sebagai baik;
3. $70 \leq \text{nilai IKPA} < 89$ dikategorikan sebagai cukup;
4. Nilai IKPA < 70 dikategorikan sebagai kurang.

2.5 Capaian Kinerja

Menurut (Rozai & Subagio, 2015), capaian kinerja pelaksanaan anggaran atau Capaian kinerja keuangan menggambarkan besarnya alokasi dan penyerapan anggaran yang digunakan untuk mencapai target kinerja. Pendapat lain juga mengatakan bahwa pengukuran kinerja merupakan suatu alat yang digunakan untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas (Indah & Dr. Devi Valeriani, 2020). Hasil pengukuran kinerja merupakan besarnya dana anggaran dengan realisasinya. Dengan perbandingan tersebut dapat diketahui celah kinerja (*Performance Gap*), yang selanjutnya dapat dianalisis untuk mengetahui penyebab ketidakberhasilan dan sebagai bentuk evaluasi sehingga dapat ditetapkan suatu strategi guna peningkatan kinerja di masa mendatang (*Performance Improvement*). Dari hasil pengukuran kinerja tersebut, tingkat keberhasilan suatu target dapat dilihat dari pencapaian target masing-masing indikator kinerja kegiatan dan program.

Penelitian terdahulu terkait dengan penerapan SPAN digunakan untuk mendeskripsikan bagaimana efektivitas penerapan SPAN dalam penyampaian

informasi APBN di KPPN Malang. Penelitian ini berdasarkan pada teori pengembangan yang relevan dan telah dibahas sebelumnya antara lain:

Nama Peneliti	Judul Penelitian	Fokus Penelitian
Yogi Prasetyo Nugroho, Basuki Bazuki, Zaenal Fanani (2017)	Analisis Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara (SPAN) dalam Proses Pencairan Dana APBN pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Jakarta II	Mengamati volume pencairan dana APBN melalui penerapan aplikasi SPAN di tiga tahun terakhir.
Mirna Wita, Rusdi (2021)	Analisis Perhitungan Kinerja dengan Mekanisme IKPA terhadap Kepuasan dan Kinerja Satker pada KPPN Meulaboh	Mengamati indikator kinerja pelaksanaan anggaran melalui aplikasi SPAN.

Tabel 1 Literatur Reviu