

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Pengelolaan Kas Negara

2.1.1 Dasar Hukum

Dasar hukum yang menjadi landasan teori dalam penyusunan Karya Tulis Tugas Akhir ini meliputi.

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak.
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.
5. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2016 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kejaksaan Republik Indonesia.
6. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2020 Tentang Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak.

7. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 155 /PMK.02/2021 Tentang Tata Cara Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak
8. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 162/PMK.05/2013 Tentang Kedudukan dan Tanggung Jawab Bendahara pada Satuan Kerja Pengelola Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
9. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 182/PMK.05/2017 Tentang Pengelolaan Rekening Milik Satuan Kerja Lingkup Kementerian Negara/Lembaga.
10. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 230/PMK.05/2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 162/PMK.05/2013 Tentang Kedudukan dan Tanggung Jawab Bendahara pada Satuan Kerja Pengelola Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. (Menteri Keuangan, 2016)
11. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 190 /PMK.05/2012 Tentang Tata Cara Pembayaran Dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
12. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 178/PMK.05/2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 190 /PMK.05/2012 Tentang Tata Cara Pembayaran Dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
13. Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan No. PER-66/PB/2005 Tentang Mekanisme Pelaksanaan Pembayaran Atas Beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

2.1.2 Pengertian Kas

Kas ialah perangkat atau alat yang digunakan dalam mengukur kegiatan pembiayaan melalui transaksi barang dan jasa. Setiap entitas dalam aktifitas proses bisnisnya melibatkan kas baik secara langsung maupun tidak langsung. Kas pada setiap entitas biasanya berada pada brankas (*cash on hand*) maupun saldo kas yang ada di rekening bank (*cash in bank*). Ditinjau melalui (Murwanto & insyafiah, 2006) dari sisi teori, pendapat, hingga sisi perundang-undangan, pengertian kas meliputi.

1. Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Kas negara ialah penempatan atas uang negara telah ditentukan oleh Menteri Keuangan yang merupakan Bendahara Umum Negara (BUN) yang digunakan sebagai penampung seluruh penerimaan dan membiayai semua pengeluaran dalam penyelenggaraan negara. Sehingga pengertian kas menurut Undang-Undang Keuangan Negara yaitu segala uang yang dapat masuk dari sumber penerimaan negara serta uang yang dipakai dalam rangka membiayai pengeluaran dalam penyelenggaraan negara.

2. Menurut Standar Akuntansi Keuangan

Kas ialah rekening giro setara kas yang mana saldo kas juga termasuk dalam investasi yang berkurun waktu pendek, bersifat likuid dan yang mudah dicairkan menjadi kas dalam jumlah yang ditentukan dengan nilai perubahan yang tetap. Setara kas ini memungkinkan dalam mencapai komitmen kas dalam jangka pendek namun tidak digunakan untuk melakukan investasi maupun tujuan lainnya.

3. Dalam Standar Akuntansi Pemerintah (SAP)

Kas merupakan uang yang berbentuk tunai maupun saldo yang ada di rekening bank yang dapat dipakai dalam pembayaran proses transaksi, termasuk proses bisnis yang penyelenggaraannya dilakukan oleh pemerintah dalam setiap waktu.

2.1.3 Manajemen Kas

Manajemen kas merupakan sumber daya tunai yang dikelola oleh suatu organisasi. Dalam entitas pemerintahan, manajemen kas merupakan salah satu bagian yang krusial sehingga tata kelolanya harus dilaksanakan dengan baik. Proses dan strategi dalam mengelola kas secara efisien dan efektif yang dimiliki oleh entitas pemerintahan termasuk sektor lain yang memiliki ikatan dengan pemerintah merupakan definisi manajemen kas. Hal yang ditekankan dalam definisi tersebut meliputi masalah kebijakan hingga rancangan proses-proses dan mencakup pengelolaan kas pada sektor pemerintahan. (Murwanto, Insyafiah, & Sukban, (2006)).

Tujuan dilakukannya manajemen kas agar tercapai efisiensi, menekan risiko yang mungkin terjadi dan tercapainya efektivitas biaya.

2.1.4 Perencanaan Kas

Dalam mengelola keuangan negara memerlukan perencanaan kas yang matang, sehingga dalam merencanakan uang atau kas dapat berkontribusi memberikan prosedur yang benar dan sesuai dalam mengambil keputusan untuk mencapai kestabilan yang sehat atas arus kas entitas ataupun perusahaan. Menteri Keuangan sebagai Bendahara Umum Negara melalui Direktorat Jenderal Perbendaharaan mengatur perencanaan kas instansi pemerintah pusat

Perencanaan kas yang wajib dibuat oleh satuan kerja meliputi perencanaan pengeluaran dan penerimaan kas. Perencanaan pengeluaran kas dibuat agar pengeluaran dapat dicairkan sesuai dengan termin dan norma waktu yang berlaku. Sedangkan rencana penerimaan kas oleh satuan kerja yang mengelola PNBP melalui tugas pokok dan fungsinya juga diperlukan agar meningkatkan kepastian atas tercapainya target PNBP yang dikelola oleh satuan kerja.

Berdasarkan rencana pengeluaran dan penerimaan kas akan tergambar pola penarikan, perkiraan kebutuhan dana satuan kerja, hingga target penerimaan dalam satu tahun anggaran.

Hal ini bertujuan untuk:

- a. Target kinerja dapat diperbaiki melalui pelaksanaan kegiatan yang telah melalui perbaikan perencanaan
- b. Sebagai asupan untuk Bendahara Umum Negara/Kuasa Bendahara Umum Negara untuk likuiditas yang dikelola dengan matang.
- c. Berkontribusi dalam sumber informasi yang jelas mengenai capaian atau rencana penerimaan dan meningkatkan keberhasilan atas tercapainya rencana penerimaan tersebut.

2.2 Penerimaan Negara Bukan Pajak

2.2.1 Pengertian Penerimaan Negara Bukan Pajak

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2018 yang membahas sisi penerimaan negara melalui sektor non perpajakan, bahwa Penerimaan Negara Bukan Pajak merupakan badan atau pribadi yang membayar pungutan karena telah mendapatkan *benefit* secara langsung ataupun secara tidak langsung dalam

pemanfaatan sumber daya maupun layanan dan hak yang ada pada negara, berdasarkan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan, sehingga pemerintah pusat diluar perpajakan maupun hibah dapat menerima dan mengelola sesuai dengan prosedur pengelolaan keuangan negara dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Sedangkan pendapat (Djafar & Huseng, 2008) dalam pelaksanaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang dikelola oleh kementerian atau lembaga non kementerian sesuai dengan keputusan menteri yang berlaku berhak untuk memungut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sehingga menjadi salah satu sumber pendapatan negara.

Termasuk PNBP yang dikelola oleh salah satu instansi pemerintah yaitu Kejaksaan Agung sebagaimana atas ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2016 mengenai tarif dan jenis PNBP yang ada dalam lingkup Kejaksaan Republik Indonesia pada bagian umum dijelaskan bahwa sejalan dengan peningkatan penegakan hukum melalui pengelolaan dan mengoptimalkan salah satu penerimaan negara melalui Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).

2.2.2 Pelaksanaan Pemungutan, Pembayaran hingga Penyetoran

Salah satu aktivitas penting dalam rangka pelaksanaan penerimaan negara termasuk Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) terdiri atas pemungutan dari wajib bayar/setor, pembayaran kepada kementerian atau lembaga serta melakukan penyetoran ke kas negara. Pejabat instansi pengelolaan PNBP yang ditunjuk memungut besaran uang PNBP sesuai ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku melaksanakan pemungutan yang dihimpun dari wajib

bayar/setor. Selanjutnya, aktivitas pembayaran merupakan aktivitas yang dilakukan oleh wajib bayar/setor untuk memberikan besaran uang sesuai yang telah ditentukan sebelumnya dan telah ditetapkan dalam peraturan yang berlaku, sedangkan aktivitas penyetoran merupakan kegiatan untuk menyampaikan uang Penerimaan Negara Bukan Pajak yang sebelumnya diterima satuan kerja instansi pengelola PNBPN yang ditatausahakan oleh pejabat bendahara penerimaan untuk disetor ke kas umum negara yang ada di Bank Indonesia ataupun melalui anak rekening kas umum negara di Bank/Pos Persepsi oleh wajib bayar (Dinarjito, 2017).

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2018 mengenai pelaksanaan PNBPN

Pasal20: “Seluruh PNBPN dikelola dalam sistem anggaran pendapatan dan belanja negara”

Pasal 29: “Seluruh PNBPN wajib disetor ke kas negara”

Sehingga berdasarkan peraturan yang berlaku satuan kerja yang memiliki PNBPN diwajibkan untuk menyetor ke kas negara. Sejalan dengan itu, pada PP No.29 tahun 2009 pada Pasal 15

Ayat (1): “Seluruh Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Terutang wajib disetor secepatnya ke Kas Negara”

Ayat (2): “Penyetoran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Selanjutnya pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor .73/PMK05/2008 pada Pasal 4 ayat (5) disebutkan bahwa Bendahara penerimaan yang menatausahakan penerimaan secara langsung, penerimaan yang dikelolanya dari wajib bayar/setor,

bendahara harus melaksanakan penyetoran atas pelaksanaan penerimaan yang dikelolanya untuk kas negara paling lama dalam kurun waktu 24 jam atau satu hari kerja. Dikecualikan apabila telah secara berkala ditetapkan berdasarkan ketentuan atas jenis penerimaan tertentu.

2.2.3 Aktivitas Pelaporan

Aktivitas dalam melaporkan merupakan aktivitas menyampaikan atas tanggung jawab mengenai kegiatan yang telah dilaksanakan kepada pihak yang ditentukan secara periodik dengan maksud tertentu. Dalam administrasi pemerintahan pelaporan merupakan kegiatan yang penting dalam rangka perencanaan, pengendalian agar mampu membuat keputusan dan mengambil tindakan yang tepat (Dinarjito, 2017).

Dalam Undang-Undang Nomor 9 tahun 2018 mengenai Penerimaan Negara Bukan Pajak Pasal 43 pada ayat satu dikutip bahwa “Dalam rangka pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja negara, Instansi Pengelola PNBPN wajib menyampaikan laporan realisasi penerimaan dan penggunaan dana PNBPN dalam lingkungan Instansi Pengelola PNBPN yang bersangkutan kepada Menteri”

Selain itu pada Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2004 pada pasal dua dimana pejabat pengelola PNBPN yang berwenang diwajibkan dalam hal melakukan penyusunan rencana dan melakukan pelaporan realisasi penerimaan negara di instansi satuan kerja pemerintah tempat yang terkait. Dilanjutkan dengan Pasal 5 ayat (1) menyebutkan dengan pelaksanaan pelaporan realisasi penerimaan negara secara triwulanan dengan menyampaikan melalui tulisan oleh pejabat satuan kerja

pengelola PNBPN yang berwenang kepada menteri paling lambat satu bulan apabila berakhirnya triwulan yang bersangkutan.

Pelaksanaan pelaporan harus memuat informasi dan data yang tepat yang disampaikan secara tepat waktu sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku.

2.3 Sistem Pengeluaran Kas

Pengeluaran kas merupakan pengeluaran yang dilaksanakan dalam rangka kegiatan operasional perusahaan yang dibuat melalui uang tunai maupun melalui cek (Maknunah, 2015). Dalam melaksanakan pengeluaran kas, baik pengeluaran dalam jumlah besar maupun pengeluaran yang melalui dana kas kecil, harus melalui prosedur, sehingga menghasilkan sistem *check and balance*. (Suamarso, 2004, p. 297)

Anggaran belanja pada instansi pemerintah digunakan untuk membiayai kegiatan operasional satuan kerja yang bersangkutan. Melalui rekening kas negara kas dikeluarkan sejalan dengan siklus pengeluaran di bawah ini.

- a. Pengalokasian appropriasi serta *allotment* atau pengeluaran dana pada kementerian ataupun satuan kerja pengguna dana.

Proses dalam penganggaran dimana unit pengguna dana membuat dokumen anggaran yang menggunakan uang negara. Masing-masing unit di bawah pengguna dana diberikan dana dari negara. Appropriasi merupakan departemen/lembaga yang mendapatkan alokasi anggaran, sedangkan *allotment* merupakan pemberian alokasi dana tersebut kepada unit di bawah pengguna dana.

b. Pembuatan komitmen

Pada tahap pembuatan komitmen sudah timbul kewajiban dalam membayar dimasa yang akan datang, setelah tercadinya penandatanganan kontrak perjanjian, pemesanan barang atau jasa dan lain-lain. Pada tahap ini juga harus dipastikan termin pembayaran dan dipastikan pembayaran dilakukan setelah barang atau jasa telah diterima. Apabila kontrak pekerjaan memakan waktu yang panjang harus dipastikan pembayaran dilakukan berdasarkan prosentase pekerjaan yang telah selesai.

c. Melakukan akuisisi terhadap barang maupun jasa/tahap verifikasi

Pada tahap ini dilakukan penyerahan barang atau jasa sesuai perjanjian sebelumnya, sehingga unit pengguna dana diharuskan untuk memeriksa barang atau jasa yang telah disepakati di awal apakah sudah sesuai dengan barang atau jasa yang diterima. Pengguna dana berhak untuk menolak pembayaran apabila barang atau jasa tidak sesuai dengan spesifikasi yang disepakati. Apabila barang atau jasa telah sesuai kontrak atau perjanjian yang disepakati, maka selanjutnya dibuat berita acara serah terima atau dokumen yang dapat dipersamakan. Berita acara ini merupakan dasar dalam membayar tagihan.

d. Pembayaran

Pembayaran merupakan tahap dalam pelunasan atas tagihan yang telah muncul sebelumnya. Jenis pelunasan dapat dilakukan melalui pembayaram tunai, transfer antar bank, cek, pengeluaran surat utang, memakai *voucher* kas dan lain-lain.

Melalui siklus di atas, secara umum pengeluaran pada unit pengguna dana dapat dilakukan pembiayaan melalui beban anggaran negara jika terlaksananya syarat terhadap keadaan dana (*appropriasi*), melalui komitmen atas perjanjian maupun kontrak, serta memiliki Berita Acara Serah Terima (BAST) atas jasa maupun barang dengan kesesuaian perjanjian awal.

Apabila dalam proses komitmen maupun pengakuisisian atau tahap verifikasi terjadi kendala perbedaan atau berada pada tahap tersebut terjadi bersamaan seperti pada kasus pengeluaran daya dan jasa (telepon, gas dan listrik) maupun pengeluaran untuk pegawai seperti (gaji, tunjangan dan lain-lain), komitmen pada pengeluaran ini cukup dengan munculnya utang dengan munculnya identitas pengguna uang persediaan tersebut, maka kewajiban tersebut dapat segera dibayarkan, tidak perlu diwakilkan dengan adanya kontrak.