

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, keuangan negara adalah seluruh hak dan kewajiban milik negara yang dapat dinilai dengan uang, dan seluruh hal yang dapat dijadikan milik negara sehubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Keuangan negara dikelola dengan berbagai regulasi dan dikelola oleh berbagai pihak yang berwenang sehingga melahirkan pengelolaan keuangan negara yang berkualitas dan akuntabel. Selain itu, keuangan negara juga dikelola dengan efektif, efisien, ekonomis, transparan, tertib, taat terhadap peraturan perundang-undangan, dan bertanggung jawab dengan mempertimbangkan rasa kepatutan dan keadilan.

Keuangan negara dikelola dan dipertanggungjawabkan oleh Pejabat Pengelola Keuangan Negara selaku pihak yang berwenang, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara. Pejabat Pengelola Keuangan Negara terdiri atas Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara (BUN)/*Chief Financial Officer* (CFO). Hal itu merupakan bentuk hasil pelimpahan kekuasaan dari presiden selaku Kepala Pemerintahan Negara Indonesia/*Chief Executive*

Officer (CEO). Pihak di bawah Menteri Keuangan mendapat tanggung jawab masing-masing, seperti menteri teknis/pimpinan lembaga yang bertanggung jawab atas pengelolaan keuangan kementerian/lembaga yang dipimpinnya selaku anggaran/pengguna barang, kemudian kepala satuan kerja (satker) yang bertanggung jawab atas pengelolaan keuangan satker yang dipimpinnya selaku Kuasa Pengguna Anggaran, dan juga bendahara yang bertanggung jawab atas pengelolaan keluar-masuknya kas di satkernya masing-masing. Seluruh pihak harus saling bersinergi untuk membangun kualitas pengelolaan keuangan yang lebih baik.

Menurut UU No. 1 Tahun 2004, bendahara adalah setiap pihak, baik orang maupun badan, yang bertugas untuk mengelola kas atau setara kas milik negara/daerah. Dalam pengelolaannya, keuangan negara dikelola oleh bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran. Bendahara penerimaan adalah bendahara yang bertugas untuk mengelola uang “pendapatan” negara/daerah pada satuan kerja dalam rangka pelaksanaan APBN/APBD, sedangkan bendahara pengeluaran adalah bendahara yang bertugas untuk mengelola uang untuk keperluan “belanja” negara/daerah pada satuan kerja dalam rangka pelaksanaan APBN/APBD.

Dalam mengelola keuangan, negara bergantung terhadap penerimaan dan pengeluaran. Dengan adanya penerimaan, negara dapat memiliki uang untuk membiayai pengeluaran (negara Indonesia juga membiayai pengeluaran menggunakan utang karena Indonesia menerapkan anggaran defisit). Disamping itu, negara juga harus mengelola pengeluaran supaya uang tersebut “digunakan untuk” belanja yang efektif dan efisien, serta “dikelola dengan” pengelolaan yang baik sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pengelolaan pengeluaran yang baik merupakan bagian dari pelaksanaan anggaran. Pengelolaan pengeluaran dapat dilaksanakan di tingkat bendahara pengeluaran. Bendahara pengeluaran mengelola uang yang keluar, dimulai dari mempersiapkan, membayarkan, menatausahakan, lalu menyusun laporan pertanggung jawaban. Dalam pengelolaannya, proses pembayaran oleh bendahara memiliki mekanisme dan regulasi yang telah mengatur. Hsl tersebut diatur di dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 190/PMK.05/2012 tentang Tata Cara Pembayaran Dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Berdasarkan PMK Nomor 190/PMK.05/2012, terdapat dua jenis mekanisme pembayaran belanja, yaitu pembayaran melalui Uang Persediaan (UP) dan pembayaran langsung (LS). UP merupakan uang muka dalam jumlah tertentu yang diserahkan kepada bendahara pengeluaran (1) untuk membiayai kegiatan operasional satker atau (2) untuk membiayai pengeluaran yang tidak dapat dilakukan melalui mekanisme LS. Belanja yang menggunakan UP contohnya adalah belanja konsumsi dan belanja untuk keperluan yang mendadak.

Belanja LS sendiri memiliki pengertian yaitu pembayaran yang dilakukan langsung, baik langsung kepada penerima hak (LS pihak ketiga) maupun melalui bendahara pengeluaran (LS bendahara), atas dasar perjanjian kerja, surat tugas, surat keputusan, atau surat perintah kerja lainnya melalui penerbitan Surat Perintah Membayar Langsung (SPM LS). Pembayaran melalui LS dibagi menjadi 2, yaitu pembayaran langsung kepada pihak ketiga (orang/badan yang berhak menerima pembayaran) yang disebut dengan “LS pihak ketiga” dan pembayaran kepada

penerima hak, tetapi pembayarannya melalui bendahara pengeluaran yang disebut dengan “LS bendahara”. Belanja yang menggunakan LS pihak ketiga contohnya adalah pembayaran atas pengadaan kamera digital dimana pembayaran akan langsung dilakukan kepada penyedia barang dan jasa, sedangkan belanja yang menggunakan LS bendahara, contohnya adalah pembayaran atas uang lembur dimana bendahara akan menerima uang pembayaran secara total, kemudian meneruskan kepada masing-masing pegawai (untuk membantu memudahkan proses pembayaran).

Berkaitan dengan proses pembayaran, bendahara pengeluaran melakukan pembayaran kepada penyedia barang/jasa menggunakan UP (melalui pejabat pengadaan atau pegawai lain yang melakukan transaksi). Jumlah paling banyak yang dapat dibayarkan dalam satu transaksi sebesar Rp50.000.000,00 kecuali dalam rangka pembayaran honorarium dan perjalanan dinas. Bendahara pengeluaran melakukan pembayaran atas UP tunai berdasarkan Surat Perintah Bayar (SPBy) yang telah disetujui oleh Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) atas nama Kuasa Pengguna Anggaran (KPA). Bendahara pengeluaran melakukan penggantian (*revolving*) UP tunai yang telah digunakan apabila telah dipergunakan minimal 50% dari besaran UP tunai.

Berbeda dengan UP, mekanisme pembayaran LS melalui pengajuan Surat Perintah Membayar (SPM)-LS, dimulai dengan pengajuan tagihan oleh penerima hak yang diajukan dengan surat tagihan kepada Pejabat Pembuat Komitmen (PPK). Kemudian, PPK melakukan pengujian terhadap surat tagihan tersebut. Apabila memenuhi syarat, PPK mengesahkan surat tagihan dan menerbitkan Surat

Permintaan Pembayaran (SPP)-LS yang dikirimkan kepada Pejabat Penanda Tangan SPM (PPSPM). Kemudian, PPSPM melakukan pengujian atas SPP-LS beserta bukti pendukung. Apabila memenuhi syarat, PPSPM menerbitkan dan menandatangani SPM-LS yang dikirimkan kepada KPPN untuk diproses melalui pengujian SPM dan penerbitan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D)-LS. Apabila pembayaran menggunakan LS pihak ketiga, maka pembayaran akan ditujukan kepada penerima hak. Namun, apabila pembayaran menggunakan LS bendahara, maka bendahara harus meneruskan uang tersebut kepada penerima haknya. Jadi, dapat dilihat bahwa peran bendahara di dalam mekanisme pembayaran UP lebih besar dibandingkan dengan LS.

Atas berbagai transaksi yang dilakukan, bendahara pengeluaran juga wajib melakukan pembukuan (penatausahaan). Pembukuan bendahara pengeluaran adalah pencacatan secara sistematis atas seluruh transaksi yang dilakukan oleh bendahara pengeluaran dalam rangka pelaksanaan APBN pada satuan kerja. Pembukuan bendahara dilakukan menggunakan *single entry bookeping* sebesar nilai brutonya dengan berbasis kas.

Berkaitan dengan pembukuan, bendahara pengeluaran wajib untuk melakukan pembukuan atas transaksi yang menggunakan UP, mulai dari penerbitan SPM UP/TUP, pembayaran UP, pembayaran UP KKP, penerbitan SP2D GUP/GUP KKP, penyaluran dana kepada BPP, dan aktivitas kas lainnya. Disamping itu, bendahara pengeluaran juga wajib untuk melakukan pembukuan atas transaksi yang menggunakan LS, yaitu LS pihak ketiga dan LS bendahara. Jadi, dapat dilihat juga

bahwa bendahara perlu kinerja lebih tinggi dalam hal pembukuan atas pengeluaran yang berasal dari UP daripada LS.

Atas kinerja bendahara dalam melaksanakan tugas kebendaharaannya, dilakukan penilaian yang tertuang di dalam IKPA (Indikator Kinerja Pelaksanaan Anggaran). IKPA adalah indikator yang ditetapkan oleh kementerian keuangan selaku BUN untuk mengukur kualitas kinerja pelaksanaan anggaran belanja kementerian negara/lembaga. IKPA dapat dikatakan sebagai rapor satker dalam melaksanakan anggaran belanja. Tugas kebendaharaan merupakan bagian dari pelaksanaan anggaran belanja satker, sehingga terdapat indikator kinerja yang nilainya menunjukkan kualitas kinerja bendahara.

Dalam pelaksanaannya, mekanisme pembayaran UP terlihat membuat bendahara lebih merasa repot karena lebih banyak kinerja yang harus diberikan. Sesuai dengan hal-hal yang telah disampaikan sebelumnya, bendahara pengeluaran perlu bekerja lebih keras atas transaksi UP dibandingkan LS baik dari proses pembayaran maupun proses pembukuannya. Keadaan tersebut yang nantinya akan menjadi pengamatan penulis. Dalam penulisan ini, penulis akan menggambarkan beban kerja bendahara berdasarkan pembayaran melalui UP dan LS pada satuan kerja di wilayah KPPN Magelang yang dituangkan dalam KTTA yang berjudul “Analisis Beban Kerja Bendahara Pengeluaran Berdasarkan Pembayaran Melalui UP dan LS Pada Satker di Wilayah KPPN Magelang”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, pokok permasalahan yang akan diangkat pada Karya Tulis Tugas Akhir ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana beban kerja bendahara pengeluaran berdasarkan realisasi anggaran melalui mekanisme UP dan LS.
2. Apa saja permasalahan yang dirasakan oleh bendahara pengeluaran dalam pelaksanaan pembayaran melalui UP dan LS pada satker di wilayah KPPN Magelang.

1.3 Tujuan Penulisan

Tujuan yang ingin dicapai oleh penulis dalam penyusunan Karya Tulis Tugas Akhir ini adalah:

1. Untuk mengetahui beban kerja bendahara pengeluaran berdasarkan realisasi anggaran melalui mekanisme UP dan LS.
2. Untuk mengetahui permasalahan yang dirasakan oleh bendahara pengeluaran dalam pelaksanaan pembayaran melalui UP dan LS pada satker di wilayah KPPN Magelang.

1.4 Ruang Lingkup Penulisan

Pembahasan dalam penulisan KTTA ini terkait analisis beban kerja (kinerja) bendahara pengeluaran berdasarkan realisasi anggaran melalui UP dan LS yang diwujudkan dalam IKPA sebagai dasar penilaian kinerja. Pengumpulan data dalam KTTA ini dilakukan terhadap satker-satker di wilayah KPPN Magelang. Data-data yang dikumpulkan adalah data pada tahun anggaran 2020 dan 2021. Kemudian, metode pengumpulan data yang dilakukan ialah dengan mengambil data dari OM-

SPAN (Online monitoring Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara) dan MonevPA (Monitoring dan Evaluasi Pelaksanaan Anggaran) sebagai data kuantitatif, serta melakukan wawancara terhadap bendahara di beberapa satker sebagai data kualitatif untuk mendukung data kuantitatif.

1.5 Manfaat Penulisan

Adapun manfaat yang diharapkan dalam penyusunan Karya Tulis Tingkat Akhir ini adalah sebagai berikut:

1. Menjadi bahan evaluasi bagi bendahara pengeluaran satker dalam melaksanakan tugas kebhendaharaannya.
2. Menjadi sumber informasi bagi satker dan KPPN terkait beban kerja bendahara berdasarkan realisasi UP dan LS.
3. Menjadi bahan referensi literatur bagi akademisi untuk kepentingan ilmu pengetahuan.
4. Menjadi sumber pengetahuan bagi masyarakat luas terkait beban kerja bendahara pengeluaran realisasi UP dan LS.

1.6 Sistematika Penulisan KTTA

HALAMAN JUDUL

HALAMAN PERSETUJUAN KARYA TULIS TUGAS AKHIR

HALAMAN PERSETUJUAN DARI TIM PENILAI KARYA TULIS TUGAS AKHIR

HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN KARYA TULIS TUGAS AKHIR

KATA PENGANTAR

DAFTAR ISI

DAFTAR TABEL

DAFTAR GAMBAR

DAFTAR LAMPIRAN

BAB I PENDAHULUAN

- 1.1 Latar Belakang
- 1.2 Rumusan Masalah
- 1.3 Tujuan Penulisan
- 1.4 Ruang Lingkup Penulisan
- 1.5 Manfaat Penulisan
- 1.6 Sistematika Penulisan KTTA

BAB II LANDASAN TEORI

- 2.1 Definisi Beban Kerja
- 2.2 Bendahara Pengeluaran
- 2.3 Uang Persediaan
- 2.4 Pembayaran Langsung
- 2.5 Konsep Indikator Kinerja Pelaksanaan Anggaran

BAB III METODOLOGI DAN PEMBAHASAN

- 3.1 Metode Pengumpulan Data
 - 3.1.1 Observasi
 - 3.1.2 Wawancara
- 3.2 Gambaran Umum Objek Penulisan
 - 3.2.1 Sejarah Singkat KPPN Magelang
 - 3.2.2 Visi dan Misi KPPN Magelang

3.2.3 Tugas dan Fungsi KPPN Magelang

3.2.4 Struktur Organisasi KPPN Magelang

3.2.5 Satuan Kerja di Wilayah KPPN Magelang

3.3 Pembahasan Hasil

3.3.1. Beban Kerja Bendahara Pengeluaran Berdasarkan Realisasi Anggaran
Melalui Mekanisme UP dan LS

3.3.2. Permasalahan Bendahara Pengeluaran dalam Pelaksanaan
Pembayaran Melalui UP dan LS Pada Satker Wilayah
KPPN Magelang

BAB IV SIMPULAN

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

SURAT RISET

RIWAYAT HIDUP PENULIS