

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Definisi Beban Kerja

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), pengertian beban pada bahasan penulisan ini adalah sesuatu yang sukar yang harus dilakukan, atau dapat diartikan sebagai kewajiban atau tanggungan. Menurut KBBI, kata kerja memiliki beragam arti seperti (1) kegiatan melakukan sesuatu; dan (2) sesuatu yang dilakukan untuk mencari nafkah atau mata pencaharian. Kemudian, menurut Menpan (1997), pengertian beban kerja adalah sekumpulan kegiatan yang harus diselesaikan oleh suatu unit organisasi atau pemegang jabatan dalam jangka waktu tertentu.

Apabila dihubungkan dengan topik penulisan ini, maka dapat diambil kesimpulan bahwa beban kerja bendahara pengeluaran adalah sekumpulan kegiatan yang menjadi tugas dan tanggung jawab bendahara pengeluaran dalam mengelola tugas kebhendaharaan pada satuan kerja pengelola APBN.

2.2 Bendahara Pengeluaran

2.2.1 Pengertian Bendahara Pengeluaran

Bendahara Pengeluaran adalah orang yang ditunjuk untuk menerima, menyimpan, membayarkan, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan uang untuk keperluan belanja negara dalam pelaksanaan APBN pada Kantor/Satker Kementerian Negara/Lembaga. (PMK Nomor 162/PMK.05/2013 tentang Kedudukan dan Tanggung Jawab Bendahara pada Satuan Kerja Pengelola APBN).

Bendahara Pengeluaran Pembantu/BPP adalah orang yang ditunjuk untuk membantu Bendahara Pengeluaran dalam melaksanakan pembayaran kepada pihak yang berhak dengan tujuan membantu kelancaran pelaksanaan suatu kegiatan.

2.2.2 Tugas dan Wewenang Bendahara Pengeluaran

Bendahara Pengeluaran merupakan pejabat perbendaharaan yang secara fungsional bertanggung jawab kepada Kuasa BUN, serta secara pribadi bertanggung jawab atas seluruh uang/surat berharga yang dikelolanya dalam rangka pelaksanaan APBN. Sedangkan BPP bertanggung jawab secara pribadi atas uang yang berada dalam pengelolaannya dan wajib menyampaikan laporan pengelolaan dan pertanggungjawaban atas uang dalam pengelolaannya kepada Bendahara Pengeluaran.

Secara umum bendahara pengeluaran memiliki tugas sebagai berikut:

- a. menatausahakan seluruh uang/surat berharga yang dikelolanya.
- b. menyelenggarakan pembukuan terhadap seluruh penerimaan dan pengeluaran yang dilakukan pada satker.
- c. menyusun LPJ setiap bulan atas uang/surat berharga yang dikelolanya.

2.2.3 Bendahara Pengeluaran Sebagai Pejabat Perbendaharaan Negara

Bendahara Pengeluaran diangkat di setiap satker untuk melaksanakan tugas kebendaharaan dalam rangka pelaksanaan anggaran belanja. Dalam pelaksanaan anggaran, menteri/pimpinan lembaga yang didelegasikan kepada kepala satker menetapkan satu Bendahara Pengeluaran untuk satu DIPA/Satker.

Bendahara Pengeluaran melaksanakan tugas kebendaharaan atas uang/surat berharga yang berada dalam pengelolaannya, yang meliputi:

- a. Uang/surat berharga yang berasal dari UP dan Pembayaran LS melalui Bendahara Pengeluaran; dan
- b. Uang/surat berharga yang bukan berasal dari UP, dan bukan berasal dari Pembayaran LS yang bersumber dari APBN.

Pelaksanaan tugas kebendaharaan Bendahara Pengeluaran terebut, meliputi:

- a. menerima, menyimpan, menatausahakan, dan membukukan uang/surat berharga dalam pengelolaannya;
- b. melakukan pengujian dan pembayaran berdasarkan perintah PPK;
- c. menolak perintah pembayaran apabila tidak memenuhi persyaratan untuk dibayarkan;
- d. melakukan pemotongan/pemungutan penerimaan negara dari pembayaran yang dilakukannya;
- e. menyetorkan pemotongan/pemungutan kewajiban kepada negara ke kas negara;
- f. mengelola rekening tempat penyimpanan UP; dan

- g. menyampaikan Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) kepada Kepala KPPN selaku kuasa BUN.

Bendahara Pengeluaran bertanggung jawab secara pribadi atas segala uang/surat berharga yang berada dalam pengelolaannya.

Dalam meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelaksanaan anggaran, kepala satker dapat menunjuk beberapa Bendahara Pengeluaran Pembantu (BPP) sesuai kebutuhan. BPP sebagai bagian dari pejabat perbendaharaan memiliki tugas dan tanggung jawab untuk menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada Bendahara Pengeluaran. BPP melaksanakan tugas kebendaharaan atas uang yang berada dalam pengelolaannya. BPP bertanggung jawab secara pribadi atas uang yang berada dalam pengelolaannya.

2.3 Uang Persediaan

2.3.1 Konsep Uang Persediaan

Uang Persediaan/UP adalah uang muka kerja dalam jumlah tertentu yang diberikan kepada bendahara pengeluaran untuk membiayai kegiatan operasional sehari-hari satker atau membiayai pengeluaran yang menurut sifat dan tujuannya tidak mungkin dilakukan melalui mekanisme pembayaran langsung.

UP yang diajukan berupa: a. UP tunai; dan/atau b. UP kartu kredit pemerintah. UP tunai merupakan UP yang diberikan dalam bentuk uang tunai kepada Bendahara Pengeluaran/BPP melalui rekening Bendahara Pengeluaran/BPP yang sumber dananya berasal dari rupiah murni. Sedangkan UP kartu kredit pemerintah merupakan uang muka kerja yang diberikan dalam bentuk batasan belanja (limit) kredit kepada Bendahara Pengeluaran/BPP yang penggunaannya dilakukan dengan

kartu kredit pemerintah. Besaran UP tunai dan UP kartu kredit pemerintah sebesar 60% dan 40% dari besaran UP.

KPA mengajukan UP kepada KPPN sebesar kebutuhan operasional masing-masing satker dalam 1 bulan yang direncanakan dibayarkan melalui UP. Sesuai ketentuan dalam PMK Nomor 178/PMK.05/2018, UP dapat diberikan kepada satker paling banyak sebesar:

- a. Rp100.000.000,00 untuk pagu jenis belanja yang bisa dibayarkan melalui UP sampai dengan Rp2.400.000.000,00;
- b. Rp200.000.000,00 untuk pagu jenis belanja yang bisa dibayarkan melalui UP di atas Rp2.400.000.000,00 sampai dengan Rp6.000.000.000,00; atau
- c. Rp500.000.000,00 untuk pagu jenis belanja yang bisa dibayarkan melalui UP di atas Rp6.000.000.000,00.

UP digunakan untuk keperluan (1) membiayai kegiatan operasional sehari-hari satker dan (2) membiayai pengeluaran yang tidak dapat dilakukan melalui mekanisme Pembayaran LS. UP dapat diberikan untuk pengeluaran-pengeluaran:

- a. Belanja Barang; b. Belanja Modal; dan c. Belanja Lain-lain.

UP dapat dimintakan penggantianannya (*revolving*) dari satker kepada Kuasa BUN. Penggantian (*revolving*) UP dapat dilakukan dalam hal UP telah dibelanjakan paling sedikit 50%. Bendahara Pengeluaran satker dapat melakukan penggantian (*revolving*) atas UP yang telah dibelanjakan selama dana yang dapat dibayarkan melalui UP masih tersedia dalam DIPA.

2.3.2 Tugas Bendahara Pengeluaran Terkait Uang Persediaan

Bendahara memiliki tugas untuk mengelola uang/surat berharga dalam tanggung jawabnya, salah satunya adalah UP. Pelaksanaan tugas kebendaharaan atas UP adalah sebagai berikut:

- a. menerima dan menyimpan UP;
- b. melakukan pengujian dan pembayaran atas tagihan yang dananya bersumber dari UP;
- c. melakukan pembayaran yang dananya bersumber dari UP berdasarkan perintah PPK;
- d. menolak perintah pembayaran apabila tidak memenuhi persyaratan untuk dibayarkan;
- e. melakukan pemotongan/pemungutan dari pembayaran yang dilakukannya atas kewajiban kepada negara;
- f. menyetorkan pemotongan/pemungutan kewajiban kepada negara ke kas negara;
- g. menatausahakan transaksi UP;
- h. menyelenggarakan pembukuan transaksi UP; dan
- i. mengelola rekening tempat penyimpanan UP.

2.4 Pembayaran Langsung

2.4.1 Konsep Pembayaran Langsung

Pembayaran Langsung yang selanjutnya disebut “LS” adalah pembayaran yang dilakukan langsung kepada bendahara pengeluaran (LS bendahara)/penerima hak lainnya (LS pihak ketiga) atas dasar perjanjian kerja, surat keputusan, surat tugas

atau surat perintah kerja lainnya melalui penerbitan SPM LS (PMK Nomor 190/PMK.05/2012). Pembayaran secara langsung merupakan pembayaran utama dalam mekanisme pembayaran, yaitu dengan membayarkan langsung dari kas negara melalui KPPN selaku kuasa BUN kepada penerima/penyedia barang/jasa.

Terdapat berbagai tahapan dalam proses pembayaran langsung, dimulai dari:

1. Penerima hak mengajukan tagihan kepada negara atas komitmen berdasarkan bukti-bukti yang sah untuk memperoleh pembayaran;
2. PPK melakukan pengujian atas dasar tagihan yang telah diajukan;
3. Dalam hal memenuhi persyaratan, PPK mengesahkan dokumen tagihan dan menerbitkan SPP-LS;
4. SPP-LS dilampiri dengan dokumen pendukung, sesuai dengan masing-masing belanja dan masing-masing pembayaran (tertera dalam PMK Nomor 190/PMK.05/2012);
5. PPSPM melakukan pemeriksaan dan pengujian SPP-LS beserta dokumen pendukung yang disampaikan oleh PPK;
6. Dalam hal memenuhi ketentuan, PPSPM menerbitkan/ menandatangani SPM-LS;
7. PPSPM menyampaikan SPM-LS beserta ADK SPM-nya kepada KPPN;
8. KPPN melakukan penelitian dan pengujian atas SPM-LS yang disampaikan;
9. KPPN menerbitkan SP2D-LS setelah penelitian dan pengujian telah memenuhi syarat sebagai dasar pencairan dana;
10. Pembayaran dilakukan melalui transfer dana dari Kas Negara pada bank operasional kepada:

- A. Rekening pihak penerima yang ditunjuk pada SP2D (LS Pihak Ketiga).
- B. Rekening bendahara pengeluaran satker yang bersangkutan (LS Bendahara). Kemudian, bendahara meneruskan uang yang diterima kepada rekening pegawai satker yang bersangkutan sesuai dengan daftar penerima hak. Bendahara pengeluaran juga memungut dan menyetor pajak dalam hal pembayaran LS bendahara yang dikelolanya terdapat pajak.

2.4.2 Tugas Bendahara Pengeluaran Terkait Pembayaran Langsung

Bendahara memiliki tugas untuk mengelola uang/surat berharga dalam tanggung jawabnya, dimana pembayaran langsung (LS) menjadi bagian/lingkup dari uang/surat berharga yang dikelola bendahara pengeluaran. Pelaksanaan tugas kebendaharaan atas LS adalah sebagai berikut:

1. Tugas atas Pembayaran LS Pihak Ketiga:

Bendahara tidak memiliki tanggung jawab secara signifikan dalam pembayaran LS pihak ketiga. Namun, dalam praktik/lapangan tetap terdapat tanggung jawab bendahara pengeluaran atas pembayaran LS pihak ketiga yang akan dijelaskan pada bagian pembahasan.

2. Tugas atas Pembayaran LS Bendahara:

- a. Bendahara pengeluaran meneruskan pembayaran yang diterima di rekening bendahara pengeluaran kepada pihak yang berhak menerima pembayaran baik melalui rekening (transfer) maupun secara tunai.
- b. Bendahara pengeluaran wajib menatausahakan uang yang berasal dari kas negara melalui SPM LS Bendahara.

- c. Bendahara pengeluaran wajib menatausahakan, memperhitungkan, memungut, dan menyetor pajak dalam hal pembayaran memiliki pungutan pajak.
- d. Dalam hal terdapat sisa uang yang bersumber dari SPM LS Bendahara yang tidak terbayarkan kepada yang berhak, bendahara pengeluaran/BPP harus segera menyetorkan sisa uang dimaksud ke kas negara.

2.5 Konsep Indikator Kinerja Pelaksanaan Anggaran (IKPA)

Dalam pelaksanaan anggaran, perlu adanya monitoring dan evaluasi (Monev) untuk menjamin efektivitas dan efisiensi pelaksanaan anggaran, serta untuk memastikan bahwa pelaksanaan anggaran belanja K/L dilaksanakan sesuai dengan regulasi yang berlaku. Monev dilaksanakan secara berkala dan komprehensif sesuai dengan periode aktivitasnya sepanjang siklus pelaksanaan anggaran.

Hasil kegiatan monev pelaksanaan anggaran belanja K/L yang telah dilaksanakan oleh BUN digunakan untuk melakukan evaluasi kinerja pelaksanaan anggaran melalui pengukuran kualitas kinerja menggunakan Indikator Kinerja Pelaksanaan Anggaran (IKPA). Berdasarkan PMK Nomor 195/PMK.05/2018 tentang Monitoring dan Evaluasi Pelaksanaan Anggaran Belanja Kementerian Negara/Lembaga, Indikator Kinerja Pelaksanaan Anggaran (IKPA) adalah indikator yang ditetapkan oleh Kementerian Keuangan selaku BUN untuk mengukur kualitas kinerja pelaksanaan anggaran belanja Kementerian Negara/Lembaga dari sisi kesesuaian terhadap perencanaan, efektivitas pelaksanaan anggaran, efisiensi pelaksanaan anggaran, dan kepatuhan terhadap regulasi.

IKPA terdiri atas 13 indikator yang terbagi ke dalam 4 aspek. Indikator dalam IKPA, yaitu:

A. Aspek Kesesuaian Perencanaan Dengan Pelaksanaan

1. Revisi DIPA
2. Deviasi Halaman III DIPA
3. Pagu Minus

B. Aspek Kepatuhan Terhadap Regulasi

4. Data Kontrak
5. Pengelolaan UP dan TUP
6. LPJ Bendahara
7. Dispensasi SPM

C. Aspek Efektivitas Pelaksanaan Kegiatan

8. Penyerapan Anggaran
9. Penyelesaian Tagihan
10. Capaian Output
11. Retur SP2D

D. Aspek Efisiensi Pelaksanaan Kegiatan

12. Renkas
13. Kesalahan SPM

Setiap indikator memiliki bobot masing-masing. Hasil penilaian kinerja (nilai) akan dikali dengan bobot menghasilkan nilai akhir. Setiap nilai akhir dari tiap indikator akan dijumlah menghasilkan nilai total. Dari tahun 2018-2021 terdapat perubahan bobot pada indikator IKPA sesuai dengan Gambar II.1 berikut:

Gambar II.1
Penyesuaian Bobot Indikator Kinerja

$\text{Nilai IKPA} = \sum_{n=1}^{13} (\text{Nilai Indikator}_n \times \text{Bobot Indikator}_n) : \text{Konversi Bobot}$				
No.	Indikator	Bobot 2019	Bobot 2020	Bobot 2021
1.	Penyerapan Anggaran	20%	15%	15%
2.	Data Kontrak	15%	15%	10%
3.	Penyelesaian Tagihan	15%	12%	10%
4.	Capaian Output	-	10%	17%
5.	Pengelolaan UP dan TUP	10%	8%	8%
6.	Revisi DIPA	5%	5%	5%
7.	Deviasi Halaman III DIPA	5%	5%	5%
8.	LPJ Bendahara	5%	5%	5%
9.	Renkas	5%	5%	5%
10.	Kesalahan SPM	6%	5%	5%
11.	Retur SP2D	6%	5%	5%
12.	Pagu Minus	4%	5%	5%
13.	Dispensasi SPM	4%	5%	5%
TOTAL		100%	100%	100%

Sumber: kppnmetro.org

IKPA menjadi dasar penilaian kinerja pelaksanaan anggaran pada satker di lingkungan Kementerian Negara/ Lembaga. Jadi, IKPA menjadi dasar penilaian kinerja bendahara pengeluaran dalam melaksanakan tugas kebhendaharaannya.

Pada penulisan ini, penulis menggunakan perbandingan realisasi UP dan LS untuk mengukur kinerja bendahara pengeluaran. Oleh karena itu, indikator kinerja yang akan diukur adalah indikator pengelolaan Uang Persediaan (UP) dan Tambahan Uang Persediaan (TUP).

Indikator kinerja pengelolaan UP dan TUP menunjukkan rasio ketepatan waktu pertanggungjawaban UP dan TUP terhadap seluruh pertanggungjawaban UP dan TUP. Indikator pengelolaan UP dan TUP juga bertujuan untuk memastikan pengelolaan dan pengendalian UP dan TUP sesuai dengan ketentuan terkait tata cara pembayaran atas pelaksanaan APBN dan langkah-langkah strategis peningkatan kualitas pelaksanaan anggaran. Penilaian pada indikator pengelolaan UP dan TUP adalah terkait periode pengajuan SPM GUP dari SP2D UP/GUP,

dimana terakhir paling lambat dalam rentang 30 hari kalender (pengajuan GUP minimal sekali dalam sebulan ke KPPN), serta tidak menambah frekuensi SPM GUP yang terlambat.

Gambar II.2
Formulasi Indikator Kinerja Pengelolaan UP dan TUP

$$RKWUP = \frac{\sum \text{GUPTUP TW}}{\sum \text{GUPTUP}} \times 100$$

Sumber: PER-4/PB/2020

Keterangan:

RKWUP = Rasio ketepatan waktu pertanggungjawaban UP dan TUP

GUPTUP TW = GUP dan PTUP yang tepat waktu

GUPTUP = GUP dan TUP yang diajukan ke KPPN

Perhitungan indikator kinerja pengelolaan UP dan TUP:

- Rasio antara penyampaian pertanggungjawaban UP dan TUP yang tepat waktu terhadap seluruh pertanggungjawaban UP dan TUP yang disampaikan ke KPPN.
- Apabila terdapat sisa dana UP dan TUP pada akhir tahun yang belum disetor (31 Desember), maka satker dikenakan penalti nilai kinerja, yaitu perubahan status “tepat waktu” menjadi “terlambat” untuk pertanggungjawaban UP dan TUP terakhir.