

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Dasar Hukum

Dasar hukum merupakan suatu bentuk norma hukum yang diperuntukkan sebagai landasan utama dalam suatu sistem penyelenggaraan atau tindakan hukum. Dasar-dasar hukum yang digunakan dalam meninjau pengelolaan kas daerah pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat pada masa pandemi COVID-19 dalam Karya Tulis Tugas Akhir ini antara lain sebagai berikut.

- a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
- c. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- d. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Uang Negara/Daerah
- e. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem

Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan

- f. Peraturan Gubernur Nusa Tenggara Barat Nomor 9 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Anggaran Kas Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat
- g. Peraturan Gubernur Nusa Tenggara Barat Nomor 35 Tahun 2020 tentang Perubahan Keenam Atas Peraturan Gubernur Nomor 33 Tahun 2019 tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Tahun Anggaran 2020
- h. Peraturan Gubernur Nusa Tenggara Barat Nomor 79 Tahun 2020 tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2021

2.2 Kas Negara

Kas dalam konsepsinya memiliki banyak pengertian dan makna berdasarkan sudut pandang bahasa, teori ekonomi, dan peraturan perundang-undangan yang mengatur dan membahas di dalamnya. Secara etimologi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kas merupakan sebuah wadah atau tempat yang digunakan untuk menyimpan uang, membayar dan menerima uang, dan sebagai bentuk keluar masuknya uang.

Kas dapat didefinisikan sebagai segala sesuatu baik dalam wujud uang atau bukan uang yang penggunaannya digunakan sebagai alat dalam pembayaran ataupun dalam pelunasan kewajiban (Effendi, 2013). Selain itu, kas juga dapat didefinisikan sebagai aset keuangan yang memiliki sifat paling likuid dan

dipergunakan dalam kegiatan operasional suatu perusahaan atau entitas dan membayar kewajiban yang ada di dalamnya (Martani et al., 2012).

Mengacu pada (Komite Standar Akuntansi Pemerintahan, 2014) dalam Buletin Teknis Standar Akuntansi Pemerintahan Nomor 14 yang menjelaskan hal-hal yang berkaitan dengan Akuntansi Kas, Kas didefinisikan sebagai aset pemerintah yang bersifat paling lancar atau likuid dan aktif. Sifat dari kas tersebut dapat diketahui dalam kemudahan dan kecepatannya untuk diubah ke dalam bentuk aset lain sesuai atas apa yang dibutuhkan, seperti alat pembayaran atau alat yang dipergunakan dalam memenuhi kewajiban dari pemerintah.

Bab II Definisi dan Pengelolaan Kas Pemerintah, Paragraf 8 Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) Nomor 01 yang menguraikan mengenai Penyajian Laporan Keuangan menyatakan bahwasanya uang tunai dan saldo simpanan pada bank yang dapat dipergunakan setiap waktu dalam rangka membiayai kegiatan pada pemerintahan didefinisikan sebagai Kas. Lebih lanjut, dijelaskan bahwa kas dalam wujud uang tunai meliputi uang kertas dan logam mata uang rupiah serta mata uang asing yang sepenuhnya dikuasai oleh pemerintah. Sedangkan seluruh rekening bank yang sepenuhnya dikuasai oleh pemerintah yang dapat dipergunakan di setiap kondisi merupakan kas dalam wujud saldo simpanan di bank. (Komite Standar Akuntansi Pemerintahan, 2014).

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Uang Negara/Daerah, menjelaskan Kas Negara merupakan wadah untuk menyimpan Uang Negara (uang yang berada dalam lingkup kuasa Bendahara Umum Negara atau BUN) yang di dalamnya menampung penerimaan negara dan

membayar pengeluaran negara secara menyeluruh. Kas Negara ditentukan oleh Menteri Keuangan yang memiliki wewenang dan bertindak sebagai Bendahara Umum Negara (BUN).

2.3 Teori Manajemen Kas

Pengelolaan kas negara yang efektif dan efisien memiliki keterkaitan yang erat dengan kehadiran sistem manajemen kas. Sebuah sistem yang melakukan pengelolaan terhadap sumber daya kas suatu badan atau organisasi, guna berlangsungnya fungsi suatu badan atau organisasi dengan menggunakan kas yang dimiliki dengan cara tepat guna, yang dikenal lebih jauh sebagai manajemen kas (Murwanto et al., 2006, p.5).

Mike Williams (2004, dikutip dalam Murwanto, Insyafiah & Subkhan, 2006) menyatakan bahwa manajemen kas pemerintahan wujud dari strategi serta berbagai proses yang ada di dalamnya untuk mengelola arus kas berjangka pendek dan berbagai saldo kas pemerintahan maupun antar pemerintah dengan berbagai sektor lainnya secara efektif dan efisien.

Dalam konsepsi manajemen kas, tercantum beberapa fungsi dan tujuan utama dari manajemen kas pemerintahan dalam mendukung pengelolaan kas negara secara khusus dan pengelolaan keuangan negara secara umum, antara lain sebagai berikut:

- a. Melakukan pengeliminasian wujud *idle cash* atau saldo kas yang menganggur, dalam hal ini dapat dilakukan dengan melakukan proyeksi dana optimal dan *forecasting* secara akurat aliran arus kas yang masuk dan keluar.

- b. Melakukan pembayaran dan penyetoran penerimaan negara tepat pada waktunya, hal ini bertujuan untuk mendorong efisiensi pengelolaan kas yang ada pada pemerintah.
- c. Menjalankan manajemen likuiditas, yang meliputi pengelolaan kas dalam wujud surat-surat berharga atau *marketable securities* atau yang dikenal dengan sebutan setara kas atau *cash equivalent*

Sesuai dengan apa yang tertera dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Uang Negara/Daerah, di dalam aktualisasinya, Kas Negara membutuhkan adanya suatu sistem yang digunakan untuk mengatur dan mengelola segala hal yang berkaitan dengan Kas Negara, sistem tersebut dikenal dengan pengelolaan kas negara.

John Maynard Keynes (1936, dikutip dalam Akhmadi et al., 2021) menyatakan bahwasanya terdapat tiga motif utama memiliki kas, antara lain sebagai berikut:

- a. Motif transaksi, dalam hal ini penyediaan suatu kas dalam rangka pembayaran berbagai transaksi seperti pembayaran gaji ataupun pembayaran kepada penyedia atau *supplier*. Dalam hal ini, besaran dari jumlah transaksi bergantung atas besar dan kecilnya entitas atau organisasi dan jangka waktu ketika kas masuk dan keluar
- b. Motif berjaga-jaga atau *precautionary motive*, bertujuan dalam mempersiapkan kemampuan kas dalam rangka menyanggupi permintaan kas yang memiliki sifat tidak terduga. Dalam hal ini, saldo kas akan mengalami peningkatan

sejalan dengan adanya ketidakpastian yang ada pada penerimaan dan pengeluaran.

- c. Motif spekulasi atau *speculative motive*, bertujuan dalam memperoleh keuntungan dari proses investasi kas dalam bentuk investasi yang sangat lancar atau likuid. Untuk mewujudkan hal tersebut, pengelola kas harus mempunyai prakiraan atau prediksi bahwa saldo kas yang telah diinvestasikan nantinya dapat memberikan pundi-pundi penghasilan atau keuntungan yang lebih besar dari sekedar menempatkan kas dalam wujud satu rekening.

Pengelolaan kas negara memiliki ruang lingkup seluruh subjek yang memiliki atau menguasai Uang Negara, dengan objek di dalamnya yang terdiri atas Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Pemerintah Desa, dan Badan Layanan Umum/Daerah. Dalam Buku Reformasi Pengelolaan Kas di Indonesia, pelaksanaan pengelolaan kas negara di Indonesia bertujuan untuk penggunaan dana negara yang dikelola secara efektif juga efisien. Selaras dengan hal demikian, pengelolaan kas negara yang efektif dan efisien dapat terwujud dengan beberapa hal sebagai berikut:

- a. Menentukan jumlah dana optimal yang dalam hal ini diperlukan sebagai jaminan kemampuan Pemerintah dalam mendanai seluruh kegiatannya.
- b. Menentukan pembiayaan yang bersifat ekonomis juga efisien, baik dengan bersumber dari dalam dan luar negeri sebagai instrumen pembiayaan kegiatan Pemerintah.
- c. Meminimalisir jumlah *idle cash* atau kas yang menganggur dengan mengelola float, melakukan perencanaan kas yang baik, dan investasi berjangka pendek terhadap kas yang menganggur sebagai upaya menambah penerimaan negara.

- d. Melakukan percepatan penyetoran penerimaan negara, dengan demikian dana tersebut tersedia dalam rangka membiayai kegiatan pemerintah dan melakukan pembayaran tepat pada waktunya.

Senada dengan hal tersebut, Mu (2006, dikutip dalam Akhmadi et al., 2021) menyebutkan bahwa agar pengelolaan kas dapat dikatakan efektif, pengelolaan kas harus mencapai beberapa tujuan sebagai berikut:

- a. Dapat menyediakan dana secara cepat dalam rangka pemenuhan pengeluaran dan utang pemerintah jatuh tempo.
- b. Menghindari motif penyimpanan saldo kas secara berlebihan pada suatu rekening perbankan, baik yang memiliki biaya eksplisit maupun implisit, berdasarkan proyeksi kas yang tepat sehingga dapat memutuskan sistem pengeluaran dan pengumpulan pendapatan secara tepat.
- c. Mendapatkan *return* atau timbal balik atas investasi saldo *idle cash* atau kas yang menganggur.
- d. Dapat mengurangi dan mengontrol berbagai risiko yang dapat berwujud pembiayaan kembali, kredit, dan risiko pasar

Salah satu landasan dari pengelolaan kas adalah dengan adanya model manajemen kas. Dalam pelaksanaan pengelolaan kas, terdapat dua metode atau teknik utama yang digunakan dalam mengelola kas sebagai wujud dari manajemen kas, metode tersebut antara lain sebagai berikut:

- a. Model Baumol-Tobin

Model atau teori Baumol-Tobin merupakan metode yang dalam pelaksanaannya sendiri dikenal sebagai metode ekonomi manajemen kas yang sederhana, mudah dimengerti, dan diaplikasikan di lapangan. William Jack Baumol pada tahun 1952 menganalisa adanya kebutuhan kas atau uang tunai dalam suatu organisasi memiliki persamaan dengan penggunaan persediaan. Hal tersebut dianalogikan jika suatu organisasi memiliki rasio saldo kas yang tergolong tinggi, maka organisasi tersebut akan mengalami berupa hilangnya kesempatan dalam melakukan investasi kas tersebut pada kesempatan investasi yang bersifat lebih baik.

Terlepas dari hal tersebut, model Baumol-Tobin merupakan pengembangan dari kondisi perekonomian yang bersifat statis, dimana terdapat beberapa asumsi-asumsi yang diperkirakan terjadi, meliputi:

- i. Tingkat harga tidak berubah atau bersifat konstan;
- ii. Pelaku transaksi memiliki penghasilan tertentu. Pengeluarannya riilnya tidak berfluktuasi atau konstan sepanjang tahunnya;
- iii. Dana untuk transaksi dapat disimpan dalam wujud uang atau obligasi yang mampu menghasilkan bunga;
- iv. Individu X melakukan perjalanan 'N' ke bank.

b. Model Miller-Orr

Model atau teori Miller-Orr merupakan metode yang dalam pelaksanaannya menggunakan pendekatan yang berasumsi bahwa batas atas dan bawah saldo kas dapat ditetapkan dan menentukan titik *return* atau pengembalian saldo kas.

Berbeda dengan model Baumol-Tobin, model Miller-Orr dapat dipergunakan apabila asumsi-asumsi berikut dapat dipenuhi, antara lain:

- i. Arus kas masuk dan keluar bersifat stokastik. Dalam hal ini, dapat dianalogikan apabila setiap harinya suatu entitas bisnis dapat memiliki pembayaran secara tunai dan penerimaan kas yang berbeda;
- ii. Saldo kas harian terdistribusikan secara normal, yakni terjadi secara acak;
- iii. Adanya probabilitas untuk menginvestasikan uang atau kas yang berstatus menganggur dalam sekuritas yang dapat dipasarkan;
- iv. Terdapat biaya transaksi saat surat berharga diperjualbelikan;
- v. Bisnis mempertahankan saldo kas minimum yang dapat diterima, yang disebut dengan batas bawah

Dalam pelaksanaannya, model ini juga memiliki keterbatasan sehingga apabila diterapkan, harus dipertimbangkan dan diperhitungkan segala batasan yang ada.