

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Bendahara Pengeluaran

Pengelolaan keuangan negara merupakan suatu alat pemerintah untuk mewujudkan tujuan bernegara dalam hal menciptakan masyarakat yang adil dan makmur. Salah satu faktor penting dalam mengelola keuangan negara yaitu Sumber Daya Manusia (SDM) yang memadai dalam lingkup Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. SDM tersebut nantinya akan berperan dalam proses perencanaan hingga pertanggungjawaban keuangan negara (DJPB, 2018).

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) mengatur mengenai aspek SDM yaitu pejabat perbendaharaan sebagai pengelola APBN pada tingkat satuan kerja. Pejabat tersebut terdiri dari Pengguna Anggaran, Kuasa Pengguna Anggaran, Pejabat Penandatangan Surat Perintah Membayar, Pejabat Pembuat Komitmen, dan Bendahara Penerimaan dan/atau Bendahara Pengeluaran yang memiliki masing-masing tugas dan fungsi yang berbeda.

Bendahara Pengeluaran merupakan anggota Aparatur Sipil Negara yang bersertifikasi dan ditetapkan oleh kepala satuan kerja pengelola APBN sebagai

bendahara pada unit organisasi pemerintah yang mempunyai tugas dan tanggung jawab sebagai pengguna anggaran dalam pengelolaan keuangan negara.

Dalam hal pengangkatan jabatan, bendahara pengeluaran dapat ditetapkan kapan saja dan tidak terikat oleh Tahun Anggaran. Bendahara yang menjabat pada tahun sebelumnya dapat tetap menjabat pada tahun anggaran berikutnya apabila tidak terdapat perubahan pergantian posisi Bendahara. Namun, Dalam menjalankan tugasnya, bendahara pengeluaran dapat diberhentikan dari jabatannya apabila terjadi hal-hal seperti berikut:

1. dijatuhi hukuman disiplin sedang atau berat;
2. dijatuhi hukuman yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap;
3. diberhentikan sebagai Pegawai Negeri Sipil, Prajurit TNI atau Anggota Polri
4. sakit berkepanjangan;
5. meninggal dunia; atau
6. mutasi/berpindah tempat kerja dari tempat kerja dimana dia diangkat sebagai bendahara.

Apabila bendahara pengeluaran diberhentikan maka menteri/pimpinan lembaga/kepala satuan kerja dapat mengangkat bendahara pengeluaran baru yang ditetapkan dengan surat keputusan pengangkatan. Bendahara pengeluaran sebagai pejabat perbendaharaan dalam rangka pelaksanaan anggaran belanja pada satuan kerja di lingkungan kementerian/lembaga negara memiliki tugas kebendaharaan yang meliputi:

1. menerima, menyimpan, menatausahakan, dan membukukan uang/surat berharga dalam pengelolaannya;

2. melakukan pengujian dan pembayaran berdasarkan perintah PPK;
3. menolak perintah pembayaran apabila tidak memenuhi persyaratan untuk dibayarkan;
4. melakukan pemotongan/pemungutan penerimaan negara dari pembayaran yang dilakukannya;
5. menyetorkan pemotongan/pemungutan kewajiban kepada negara ke kas negara;
6. mengelola rekening tempat penyimpanan UP; dan
7. menyampaikan Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) kepada Kepala KPPN selaku kuasa BUN

Sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 162 Tahun 2013 tentang Kedudukan dan Tanggung Jawab Bendahara Pada Satuan Kerja Pengelola APBN, bendahara pengeluaran merupakan pejabat yang secara fungsional mempunyai tanggung jawab secara pribadi kepada Kuasa Bendahara Umum Negara (BUN) atas seluruh uang atau surat berharga yang dikelolanya. Sejalan dengan tanggung jawab tersebut, maka bendahara pengeluaran diwajibkan untuk melaksanakan tugas kebendaharaan terkait penatausahaan kas dengan melakukan tata usaha pada beberapa jenis seperti berikut:

1. Uang/surat berharga yang berupa uang persediaan,
2. Uang yang berasal dari kas negara melalui pengesahan SPM LS bendahara,
3. Uang yang berasal dari potongan atas pembayaran yang dilakukan oleh Bendahara Pengeluaran sesuai dengan fungsinya selaku wajib pungut,
4. Uang yang berasal dari sumber lainnya yang menjadi hak negara,

5. Uang lainnya yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku.

Dalam hal menjalankan tugasnya untuk menyimpan uang/surat berharga yang dikelolanya dalam rangka pelaksanaan APBN, bendahara pengeluaran tidak diperkenankan menggunakan rekening atas nama pribadi. Bendahara wajib menggunakan rekening atas nama jabatannya pada bank umum/kantor pos yang telah disetujui oleh Kuasa BUN.

Bendahara Pengeluaran menerima UP/TUP/GUP dari Kuasa BUN untuk kelancaran pelaksanaan kegiatan operasional kantor sehari-hari. Bendahara Pengeluaran harus menyampaikan daftar rincian jumlah UP pada saat pengajuan SPM-UP/SPM-TUP/SPM-GUP ke KPPN. Untuk memperlancar proses pembayaran, bendahara pengeluaran dapat menyimpan dana UP/TUP yang diterimanya dalam brankas sesuai dengan ketentuan dan sisa UP/TUP harus disimpan dalam rekening bendahara pengeluaran.

Bendahara Pengeluaran dapat melaksanakan pembayaran UP setelah menerima Surat Perintah Bayar (SPBy) yang ditandatangani oleh PPK atas nama KPA. SPBy dilampiri dengan bukti pengeluaran berupa bukti pembelian/kuitansi yang telah disahkan oleh PPK beserta faktur pajak dan surat setoran pajak atau nota/bukti penerimaan barang/jasa atau dokumen pendukung lainnya yang diperlukan dan telah disahkan oleh PPK.

2.2 Penatausahaan

Menurut Saiman (2002) tata usaha merupakan suatu kegiatan pencatatan dan penyusunan berbagai macam keterangan dengan tujuan untuk digunakan secara

langsung keterangan tersebut sebagai bahan informasi bagi orang-orang yang membutuhkan, khususnya pimpinan organisasi atau perusahaan yang bersangkutan. Selain itu, menurut Silalahi (2012) tata usaha merupakan suatu rangkaian kegiatan menghimpun, mencatat, mengelola, menggandakan, menyimpan data atau informasi suatu objek yang dilaksanakan secara runtut, berkesinambungan, dan sistematis untuk tujuan tertentu.

Berdasarkan beberapa pengertian diatas, dapat diambil kesimpulan bahwa penatausahaan merupakan penghimpunan sebuah informasi yang disusun dan diolah sedemikian rupa guna memudahkan pengguna informasi yang selanjutnya akan dilakukan penyimpanan sesuai dengan kebutuhan suatu organisasi. Dalam hal penatausahaan transaksi belanja oleh bendahara pengeluaran, penatausahaan dilakukan setiap tahun anggaran secara runtut dan sistematis dengan bertumpu pada kewenangan dan tanggung jawab bendahara.

2.3 Sistem Aplikasi Keuangan Tingkat Instansi (SAKTI)

Reformasi keuangan negara ditandai dengan terbitnya tiga paket undang-undang keuangan negara dengan tujuan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan negara. Sejalan dengan hal tersebut, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara mengamanatkan agar Pengelolaan Keuangan Negara dilakukan sesuai dengan perkembangan teknologi yang modern. Dalam rangka memanifestasikan hal tersebut, Kementerian Keuangan memanfaatkan perubahan zaman yang semakin modern dengan menggunakan kemajuan teknologi untuk membantu mempermudah kegiatan operasionalnya.

Kementerian Keuangan telah berhasil menciptakan berbagai macam aplikasi untuk memudahkan kegiatan pengelolaan keuangan negara dalam lingkup Satuan Kerja Kementerian/Lembaga Negara. Beberapa aplikasi yang digunakan oleh satuan kerja berupa: aplikasi RKA-K/L untuk proses perencanaan anggaran; aplikasi SILABI yang digunakan oleh Bendahara Pengeluaran untuk proses penatausahaan belanja; aplikasi SAS yang digunakan oleh PPSPM dan PPK; aplikasi PERSEDIAAN dan SIMAK BMN untuk mencatat Barang Milik Negara; serta aplikasi SAIBA untuk proses laporan keuangan (Mufid, 2021). Meskipun aplikasi tersebut menawarkan banyak manfaat dan kemudahan bagi penggunanya, tetapi karena banyaknya aplikasi yang digunakan membuat peluang terjadinya kesalahan dalam penginputan data menjadi semakin tinggi karena masih dilakukan secara manual.

Upaya Kementerian Keuangan dalam mengatasi hal tersebut yaitu dengan menciptakan inovasi baru dalam hal operasional pengelolaan keuangan negara yang lebih efektif dan efisien melalui adanya sistem yang dapat mengintegrasikan seluruh aplikasi sebelumnya ke dalam satu aplikasi yang bernama SAKTI.

Berdasarkan PMK Nomor 171 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Sistem Sakti, dijelaskan bahwa Sistem SAKTI yang selanjutnya disebut SAKTI, adalah sistem yang mengintegrasikan proses perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan, serta pertanggungjawaban anggaran pendapatan dan belanja negara yang digunakan oleh entitas akuntansi dan entitas pelaporan Kementerian/Lembaga Negara melalui sistem elektronik. SAKTI memiliki dua konsep di antaranya:

1. *Single Database*: Database SAKTI disimpan pada satu tempat tertentu dan tidak terpisah-pisah penyimpanannya dalam rangka pengintegrasian sistem aplikasi satker atau dalam arti lain satu database dapat digunakan untuk semua pengguna yang berwenang dalam mengoperasikan SAKTI.
2. *Single Entry Point*: penginputan suatu transaksi cukup dilakukan sekali yang apabila modul lain membutuhkan data transaksi maka data tersebut akan langsung muncul tanpa harus dilakukan penginputan ulang.

Hak akses aplikasi ini hanya diberikan pada pengguna yang sesuai dengan kewenangannya. Pengguna SAKTI terdiri atas Administrator dan Operasional Modul yang setiap penggunanya akan diberikan *user ID* dan *password* serta bertanggung jawab atas kepemilikan dan penggunaan kode tersebut. Administrator terdiri dari:

1. Administrator Pusat, yang bertanggung jawab atas pengelolaan data referensi dan data pengguna dengan tipe selain satker yang menjadi kewenangan pusat;
2. Administrator KPPN, yang bertanggung jawab atas pengelolaan data konfigurasi satker dan data pengguna satker mitra kerja KPPN;
3. Administrator Lokal, yang bertanggung jawab penuh atas pengelolaan data referensi pengguna satker dan merekam data pengguna satker.

Sedangkan pada pengguna operasional modul terdiri dari:

1. Operator adalah pengguna SAKTI yang berwenang untuk melakukan aktivitas perekaman data maupun transaksi dalam aplikasi SAKTI.
2. Validator adalah pengguna SAKTI yang berwenang dalam aktivitas pengujian atas perekaman data yang dilakukan oleh Operator aplikasi SAKTI.

3. *Approver* adalah pengguna SAKTI yang berwenang untuk memberikan persetujuan atas perekaman data yang dilakukan oleh operator dan pengujian yang dilakukan oleh validator.

Aplikasi SAKTI merupakan aplikasi yang mengintegrasikan semua aplikasi yang sudah ada sebelumnya dan dirancang berdasarkan proses bisnis Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara yang baru yang mana tercermin dalam modul-modul pada aplikasi SAKTI. Berikut merupakan modul yang ada dalam aplikasi SAKTI.

1. Modul Penganggaran merupakan modul yang digunakan untuk menyusun rencana kerja anggaran sampai dengan dokumen pelaksanaan anggaran. Sebelum adanya modul ini, dalam menyusun perencanaan anggaran diperankan oleh aplikasi yang bernama RKAKL DIPA. Fitur yang terdapat dalam modul ini berupa Penyusunan dan Perencanaan anggaran, *Locking* Pagu pada proses revisi anggaran, serta Perhitungan Pergerakan AFP lalu akan menghasilkan output berupa Arsip Data Komputer (ADK) RKAKL.
2. Modul Komitmen merupakan modul yang digunakan untuk mencatat data kontrak/perikatan dalam rangka pelaksanaan APBN untuk mendukung pengelolaan data pagu, perencanaan kas dan referensi dalam pelaksanaan pembayaran. Ruang lingkup modul ini yaitu Manajemen Supplier, Manajemen Kontrak, dan Pencatatan BAST. Output yang akan dihasilkan berupa ADK SUPPLIER dan ADK KONTRAK.
3. Modul Pembayaran merupakan modul yang digunakan untuk memproses resume tagihan belanja berupa Surat Permintaan Pembayaran (SPP) dan Surat

Perintah Membayar (SPM) untuk diajukan ke KPPN selaku BUN dalam rangka pencairan dana APBN. Output yang dihasilkan adalah dokumen SPP, SPM dan ADK RT, SPM yang dipersamakan.

4. Modul Bendahara merupakan modul yang digunakan untuk pelaksanaan anggaran yang memiliki fungsi menatausahakan penerimaan dan pengeluaran negara yang dilakukan oleh Bendahara Penerimaan dan/atau Bendahara Pengeluaran. Output yang dihasilkan berupa Laporan Pertanggung Jawaban Bendahara.
5. Modul Persediaan merupakan modul yang digunakan untuk membantu mengelola transaksi barang persediaan di tingkat satuan kerja UAKPB dan satuan kerja pembantu (UAPB). Modul tersebut berfungsi untuk mencatat setiap transaksi barang persediaan, membuat jurnal transaksi. Output yang akan dihasilkan berupa Laporan Persediaan.
6. Modul Aset Tetap merupakan modul yang digunakan untuk mencatat dan melaporkan Barang Milik Negara (BMN) ketika terjadi transaksi pembelian aset tetap dan aset tak berwujud. Modul ini digunakan untuk mencatat dan mengakuntansikan penambahan, perubahan, dan penghapusan baik BMN maupun konstruksi dalam pengerjaan. Output yang dihasilkan berupa Laporan BMN, Laporan Kondisi Barang, dan Laporan Penyusutan.
7. Modul GL dan Pelaporan merupakan modul yang berfungsi untuk mengintegrasikan seluruh jurnal yang terjadi pada setiap modul dalam rangka penyusunan laporan keuangan. Output yang dihasilkan berupa Laporan

Operasional, Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Perubahan Ekuitas, dan Neraca.

8. Modul Administrasi merupakan modul yang digunakan untuk membantu administrator dalam mengelola data referensi, user manual, dan data user serta database SAKTI. Ruang lingkup modul ini meliputi User management, Backup/restore data referensi, Security management, Pengelolaan referensi seluruh modul, dan Dokumentasi bantuan.

Saat ini SAKTI digunakan secara online yang mana infrastruktur aplikasinya tersimpan pada lokal satker dan databasenya terhubung secara daring dengan menggunakan internet. Aplikasi SAKTI memiliki banyak fitur unggulan diantaranya *Single Entry Point*, *Integration List*, *Access Control List*, *Open Platform*, *Real Time*, *Lightweight Apps*, Kemudahan Dalam Penggunaan Akses, Keamanan Informasi Yang Terjaga, Otomatisasi Jurnal dan Audit Trail, dan Laporan Konsolidasi Setiap Hari serta Penerapan 14 Periode.

2.4 Modul Bendahara Aplikasi Sakti

Modul Bendahara merupakan salah satu modul aplikasi SAKTI yang berfungsi sebagai modul pelaksanaan anggaran yang digunakan oleh Bendahara Satuan Kerja baik Bendahara Penerimaan maupun Bendahara Pengeluaran. Berdasarkan PMK Nomor 159 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Piloting Sistem Aplikasi Keuangan Tingkat Instansi, penatausahaan transaksi yang dilakukan oleh Bendahara Pengeluaran dalam modul ini antara lain:

1. Migrasi Saldo Awal Bendahara Pengeluaran: fitur ini digunakan ketika pengguna baru kali pertama mengakses aplikasi SAKTI atau digunakan setiap

terjadi pergantian tahun anggaran dengan melakukan perekaman saldo akhir tahun anggaran yang telah lewat ke dalam saldo tahun anggaran yang berjalan.

2. Transaksi Uang Persediaan (UP): fitur ini digunakan oleh bendahara pengeluaran sebagai operator untuk membuat usulan UP sebagai dasar pembuatan SPM UP hingga pencatatan SP2D UP dalam pembukuan bendahara.
3. Transaksi Penggantian UP (GUP/GUP Nihil): fitur ini digunakan untuk menatausahakan transaksi GUP/GUP Nihil dengan Uang Muka dan tanpa Uang Muka.
4. Transaksi Tambahan UP (TUP): fitur ini digunakan untuk merekam rincian pembiayaan TUP yang meliputi perekaman rincian akun dan nilai TUP yang diminta. Apabila SP2D TUP telah terbit maka Bendahara Pengeluaran mencatat SP2D TUP dalam pembukuan bendahara.
5. Transaksi Pertanggungjawaban TUP (PTUP): fitur ini digunakan untuk mempertanggungjawabkan penggunaan TUP dengan cara mencatat SP2D TUP pada pembukuan bendahara setelah SP2D diterbitkan.
6. Transaksi Uang Persediaan Kembali Pajak (UPKP): fitur ini digunakan untuk mencatat SP2D UPKP pada pembukuan bendahara setelah terbitnya SP2D UPKP.
7. Transaksi Penggantian Uang Persediaan Kembali Pajak (GUPKP): fitur ini digunakan untuk untuk mencatat SP2D GUPKP pada pembukuan bendahara setelah terbitnya SP2D GUPKP.
8. Transaksi dan Pembayaran LS Bendahara/Dana Titipan: fitur ini digunakan untuk mencatat transaksi pembayaran LS Bendahara/dana titipan dengan

membukukan SP2D LS Bendahara pada pencatatan kas masuk bendahara pengeluaran dan penyalurannya dilakukan dengan pembayaran dana titipan kepada pihak yang berhak menerima. Sedangkan pada Dana Titipan selain LS Bendahara dilakukan dengan pencatatan dana titipan pada pembukuan bendahara yang penyalurannya dilakukan dengan membukukan dana titipan pada pencatatan kas keluar Bendahara Pengeluaran.

9. Transaksi Setoran PNBPN Umum: fitur ini digunakan oleh Bendahara Penerimaan dalam hal menatausahakan setoran PNBPN umum baik dengan Surat Bukti Setor (SBS) maupun tanpa SBS.
10. Transaksi pungutan dan setoran perpajakan: fitur ini berfungsi untuk menatausahakan transaksi belanja Uang Persediaan yang dikenai pajak. Penatausahaan ini dilakukan dengan cara mencatat pungutan pajak berdasarkan dokumen SPBy atau dokumen lainnya. Pada setoran perpajakan, penatausahaan dilakukan dengan mencatat detail setoran atas pungutan pajak.
11. Transaksi Setoran Pengembalian Belanja: fitur ini digunakan untuk menatausahakan setoran pengembalian belanja yang telah dilakukan proses pencatatan SP2D dengan cara melakukan pencatatan pada detail setoran pengembalian belanja dan pengesahan pengembalian belanja.
12. Transaksi Pengelolaan Kas Hibah: fitur ini digunakan untuk menatausahakan dana hibah yang telah tercatat dalam DIPA dengan cara melakukan perekaman pada transaksi masuk kas hibah dan kuitansi hibah.

13. Transaksi Pencatatan Dana Kas Masuk BLU: fitur ini digunakan untuk mencatat adanya uang masuk dari dana kas BLU yang dilakukan dengan cara merekam transaksi uang masuk oleh Bendahara Penerimaan.
14. Transaksi Pengelolaan Rekening Pemerintah: fitur ini berfungsi sebagai penatausahaan terhadap informasi rekening pemerintah berupa pengelolaan rekening Bendahara Pengeluaran dan Rekening Pemerintah Lainnya.

Berdasarkan Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor 39 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Modul Bendahara Dalam piloting SAKTI, pengguna modul bendahara merupakan operator bendahara yang berwenang untuk melakukan perekaman, perubahan, dan penghapusan data transaksi.