

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **2.1 Belanja Negara**

Menurut pasal 1 Undang - Undang Nomor 17 tahun 2003 mengenai Keuangan Negara, belanja negara didefinisikan sebagai “kewajiban pemerintah pusat yang mengurangi nilai kekayaan bersih”. Belanja dibagi menjadi belanja pemerintah pusat dan belanja pemerintah daerah. Sedangkan Menurut Undang- Undang Nomor 9 tahun 2020 mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2021, yang dimaksud dengan belanja negara merupakan “kewajiban pemerintah pusat yang mengurangi nilai kekayaan bersih, dalam hal ini belanja negara terdiri dari belanja pemerintah pusat dan transfer ke daerah serta dana desa”.

Belanja negara dipergunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan pusat serta pelaksanaan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Kemudian, belanja negara dirinci menurut organisasi, fungsi, dan jenis belanja. Belanja negara dapat dibayarkan melalui dua cara, yaitu pembayaran secara Langsung (LS) ataupun pembayaran lewat mekanisme Uang Persediaan (UP). Mekanisme pembayaran belanja negara secara pembayaran langsung maksudnya merupakan pembayaran yang dilakukan langsung kepada bendahara

pengeluaran ataupun pihak lain selaku penerima hak. Sementara itu, pembayaran belanja negara melalui mekanisme Uang Persediaan adalah pembayaran dalam bentuk uang muka kerja yang diberikan kepada bendahara pengeluaran guna membiayai operasional satker setiap hari yang tidak bisa dilakukan melalui pembayaran dengan mekanisme langsung.

## **2.2 Uang Persediaan**

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 190/PMK.05/2012 mengenai Tata Cara Pembayaran dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang dimaksud dengan uang persediaan atau UP merupakan uang muka kerja dalam jumlah tertentu yang diberikan kepada bendahara pengeluaran untuk membiayai aktivitas operasional satker setiap hari ataupun membiayai pengeluaran yang menurut sifat serta tujuannya tidak bisa dilakukan lewat mekanisme pembayaran langsung.

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 190/PMK.05/2012 uang persediaan masih diberikan penuh dalam bentuk tunai, maksudnya adalah uang persediaan diberikan dalam bentuk uang tunai yang sumber dananya dari rupiah murni kepada bendahara pengeluaran ataupun bendahara pengeluaran pembantu melalui rekening bendahara pengeluaran / BPP.

Uang Persediaan seiring berjalannya waktu mengalami perkembangan, salah satunya adalah Kartu Kredit Pemerintah. Dengan adanya KKP ini, maka penggunaan UP akan mengalami perubahan, dari yang sebelumnya hanya berupa UP Tunai saja, sekarang terdapat dua alat pembayaran, yakni UP tunai dan UP KKP. Dengan adanya Kartu Kredit Pemerintah maka Peraturan Menteri Keuangan

Nomor 190/PMK.05/2012 mengenai Tata Cara Pembayaran Dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara membutuhkan penyesuaian serta diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 178/PMK.05/2018 mengenai Perubahan PMK Nomor 190/PMK.05/2012 mengenai Tata Cara Pembayaran Dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Ketentuan mengenai Uang Persediaan yang terdapat pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 178/PMK.05/2018 mengenai Perubahan PMK Nomor 190/PMK.05/2012 mengenai Tata Cara Pembayaran Dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara antara lain adalah sebagai berikut :

1. KPA mengajukan UP kepada KPPN sebesar kebutuhan operasional satker dalam satu bulan yang pembayarannya direncanakan menggunakan UP;
2. Pemberian UP diberikan paling banyak :
  - a. Untuk pagu jenis belanja yang bisa dibayarkan melalui UP sampai dengan Rp2.400.000.000,00 diberikan UP Rp100.000.000,00;
  - b. Untuk pagu jenis belanja yang bisa dibayarkan melalui UP di atas Rp2.400.000.000,00 sampai dengan Rp6.000.000.000,00 diberikan UP Rp200.000.000,00;
  - c. Untuk pagu jenis belanja yang bisa dibayarkan melalui UP di atas Rp6.000.000.000,00 diberikan UP Rp500.000.000,00.

Apabila jumlah kebutuhan satker pada satu bulan melebihi jumlah uang persediaan, maka satker bisa mengajukan Tambahan Uang Persediaan atau TUP. Menurut PMK Nomor 190/PMK.05/2012 mengenai Tata Cara Pembayaran Dalam

Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang dimaksud dengan Tambahan Uang Persediaan merupakan uang muka yang diberikan kepada Bendahara pengeluaran guna kebutuhan yang sangat mendesak dalam satu bulan melebihi pagu UP yang sudah ditetapkan.

Setelah menggunakan Uang Persediaan paling sedikit 50%, maka satker dapat meminta penggantian Uang Persediaan dengan mengajukan SPM-GUP, SPM GUP diajukan satker ke KPPN, untuk kemudian diterbitkan SP2D-nya. Berdasarkan pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 190/PMK.05/2012 mengenai Tata Cara Pembayaran Dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang dimaksud Surat Perintah Pencairan Dana atau SP2D merupakan surat perintah yang diterbitkan oleh KPPN sebagai Kuasa BUN untuk melaksanakan pengeluaran atas beban APBN berdasarkan SPM. SP2D terdiri atas SP2D LS, SP2D UP/TUP/GUP/PTUP.

SP2D-GUP merupakan surat pengesahan yang diterbitkan oleh KPPN atas SPM-GUP yang dibuat oleh Pengguna Anggaran / Kuasa Pengguna Anggaran pada kementerian negara / Lembaga/ kantor / satker. SPM-GUP dibuat oleh satker dalam rangka meminta penggantian UP yang sudah dipakai. Menurut Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor PER-13/PB/2018 mengenai pedoman pelaksanaan penerimaan serta pengeluaran negara pada akhir tahun anggaran 2018 yang dimaksud dengan SPM-GUP merupakan dokumen yang diterbitkan oleh PPSPM dengan membebani DIPA, yang dananya dipergunakan untuk menggantikan UP yang sudah dipakai. Jadi, kita dapat melihat penggunaan UP oleh satker berdasarkan dengan SPM-GUP yang sudah diterbitkan SP2D-GUP-nya karena

dokumen ini merepresentasikan transaksi Uang Persediaan yang telah dilakukan Satker.

### **2.3 Kartu Kredit Pemerintah**

Sesuai dengan pasal 1 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 196/PMK.05/2018 yang dimaksud Kartu Kredit Pemerintah adalah alat pembayaran dengan memakai kartu yang bisa digunakan untuk melaksanakan pembayaran atas belanja yang dibebankan pada APBN, di mana kewajiban pembayaran kartu dipenuhi terlebih dahulu oleh Bank Penerbit Kartu Kredit Pemerintah, serta satker berkewajiban melaksanakan pelunasan kewajiban pembayaran pada waktu yang disepakati dengan pelunasan secara sekaligus. Kartu Kredit Pemerintah ini adalah corporate card yang diterbitkan oleh bank penerbit yang sudah melakukan kerja sama dengan DJPb.

Dengan adanya Kartu Kredit Pemerintah sebagai alat pembayaran baru, maka proporsi Uang Persediaan pun berubah, dari yang sebelumnya uang persediaan diberikan 100% dalam bentuk tunai, maka sekarang berubah porsinya menjadi :

1. 60% (enam puluh persen) UP Tunai dari besaran UP sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan tentang Tata Cara Pembayaran Dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara; dan
2. 40% (empat puluh persen) UP Kartu Kredit Pemerintah dari besaran UP sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan tentang Tata Cara Pembayaran Dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara namun, hal ini dapat berubah sesuai dengan ketentuan dispensasi yang disetujui oleh Kanwil DJPb.

Tidak semua satker yang diwajibkan untuk menggunakan Kartu Kredit Pemerintah, satker yang diwajibkan untuk menggunakan Kartu Kredit Pemerintah adalah satker yang memiliki pagu Uang Persediaan di atas Rp. 2,4 Miliar dengan jumlah penggunaan Uang Persediaan per bulan lebih dari Rp. 50 juta.

Kartu Kredit Pemerintah dibagi menjadi dua jenis berdasarkan kegunaannya, yaitu kartu kredit untuk keperluan belanja barang operasional dan belanja modal yang dipegang oleh pejabat pengadaan barang/jasa, pejabat struktural, pelaksana, dan/atau pegawai lainnya yang ditugaskan oleh KPA/PPK untuk melaksanakan pembelian/pengadaan barang/jasa dan kartu kredit untuk keperluan belanja perjalanan dinas jabatan yang dipegang oleh pelaksana perjalanan dinas.

Kartu Kredit Pemerintah untuk keperluan belanja barang operasional dan belanja modal digunakan untuk keperluan belanja barang operasional, belanja barang non-operasional, belanja sewa, belanja pemeliharaan gedung dan bangunan, belanja pemeliharaan peralatan dan mesin, serta belanja modal. Sedangkan Kartu Kredit Pemerintah untuk keperluan belanja perjalanan dinas jabatan digunakan untuk komponen pembayaran biaya transpor, penginapan, dan/atau sewa kendaraan dalam kota.

Dalam penggunaan Kartu Kredit Pemerintah terdapat batasan atau limit penggunaannya. Batasan belanja Kartu Kredit Pemerintah paling banyak sebesar Rp50.000.000,00 untuk satu penerima/penyedia barang/jasa. Namun, pada tahun 2021 terdapat perubahan pada batasan belanja Kartu Kredit Pemerintah. Sesuai dengan PMK 97/PMK.05/2021 Batasan belanja Kartu Kredit Pemerintah paling banyak sebesar Rp200.000.000,00 untuk satu penerima/penyedia barang/jasa.

## 2.4 Efektivitas

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), efektivitas memiliki kata dasar efektif yang memiliki arti : (1). Ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya); (2). Manjur atau mujarab (tentang obat); (3). Berhasil guna (tentang usaha, tindakan). Kemudian, menurut Mardiasmo (2009:132) “efektivitas pada dasarnya berhubungan dengan pencapaian tujuan atau target kebijakan (hasil guna). Efektivitas merupakan hubungan antara keluaran dengan tujuan atau sasaran yang harus dicapai. Kegiatan operasional dikatakan efektif apabila proses kegiatan mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan (*spending wisely*).”.

Seperti hal tersebut di atas, pengertian efektivitas berhubungan dengan keberhasilan suatu produk/kebijakan/kegiatan terhadap sasaran yang telah ditetapkan. Efektivitas berfokus pada pencapaian tujuan dan sasaran yang sudah ditetapkan lebih dahulu. Sebuah aktivitas dapat dikatakan efektif apabila tujuan awal kegiatan tersebut dapat tercapai. Pada lingkup ini, maka efektivitas Kartu Kredit Pemerintah bisa dilihat dari tercapai atau tidaknya tujuan dari adanya Kartu Kredit Pemerintah. Tujuan dari adanya Kartu Kredit Pemerintah ialah meminimalisasi pemakaian uang tunai, meningkatkan keamanan dalam bertransaksi, dan mengurangi potensi *fraud*, serta mengurangi *idle cash*/kas menganggur dari penggunaan uang Persediaan. Fokus efektivitas pada Karya Tulis Tugas Akhir ini adalah terkait dengan tujuan Kartu Kredit Pemerintah untuk mengurangi potensi *fraud*.

Penggunaan KKP dapat mengurangi potensi *fraud* karena jumlah uang persediaan dalam bentuk uang tunai di bendahara berkurang, sehingga dapat

mengurangi adanya *idle cash*/kas menganggur dari UP Tunai pada bendahara. Apabila jumlah kas menganggur (kas tunai) setelah adanya uang persediaan dalam bentuk Kartu Kredit Pemerintah jumlahnya lebih kecil dibandingkan jumlah kas menganggur (kas tunai) sebelum adanya Kartu Kredit Pemerintah, maka Kartu Kredit Pemerintah dapat dikatakan efektif. Namun apabila sebaliknya, maka penggunaan Kartu Kredit Pemerintah sebagai alat pembayaran belanja negara dapat dikatakan belum efektif.

Kas menganggur merupakan kas atau dana yang menganggur atau tidak digunakan, adanya kas menganggur ini disebabkan karena penggunaan kas yang belum optimal. Adanya kas menganggur bukan berarti pemerintah mengambil langkah yang baik karena menghemat anggaran namun, justru sebaliknya adanya kas menganggur mencerminkan penyerapan anggaran yang tidak mencapai 100% hal ini mencerminkan bahwa adanya kegiatan/program yang tidak berjalan atau tidak dilaksanakan dengan maksimal, kas menganggur juga mencerminkan adanya penyusunan anggaran yang tidak akurat.