

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Pengertian dan Tugas Bendahara Pengeluaran

Dalam suatu satker perlu adanya bendahara pengeluaran yang ditugaskan untuk mengelola pengeluaran satker. Menurut PMK Nomor 230/PMK.05/2016, bendahara pengeluaran merupakan orang yang ditunjuk untuk bertanggung jawab dalam menerima, menyimpan, membayarkan, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan uang yang digunakan untuk keperluan belanja negara dalam rangka pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada suatu kantor/satker/KL.

Secara fungsional, bendahara pengeluaran bertanggung jawab kepada Kuasa BUN sedangkan secara pribadi, bendahara pengeluaran bertanggung jawab atas semua uang/surat berharga yang berada di dalam pengelolaannya. Bendahara pengeluaran diangkat oleh kepala kantor/satker atas delegasi dari menteri/pimpinan lembaga untuk menjalankan tugas kebhendaharaan. Pengangkatan tersebut dituangkan dalam surat keputusan yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan selaku BUN.

Menurut Pasal 24 PMK Nomor 190/PMK.05/2012, tugas kebhendaharaan yang dilaksanakan oleh bendahara pengeluaran, meliputi:

- 1) menerima, menyimpan, menatausahakan, dan membukukan uang/surat berharga yang berada di dalam pengelolaannya;
- 2) melakukan pengujian dan pembayaran berdasarkan perintah dari Pejabat Pembuat Komitmen (PPK);
- 3) menolak perintah pembayaran apabila pembayaran tersebut tidak memenuhi persyaratan;
- 4) melakukan pemotongan/pemungutan penerimaan negara dalam bentuk pajak maupun bukan pajak dari pembayaran yang dilakukan;
- 5) menyetorkan pajak/bukan pajak yang telah dipungut/dipotong kepada negara melalui kas negara;
- 6) mengelola rekening tempat penyimpanan UP; dan
- 7) menyampaikan Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) sebagai bentuk pertanggungjawaban pengelolaan uang kepada Kepala KPPN selaku Kuasa BUN.

Bendahara pengeluaran juga mengelola UP, baik UP tunai maupun UP KKP. Menurut Pasal 14 PMK Nomor 196/PMK.05/2018, tugas dan wewenang bendahara pengeluaran dalam melakukan pengolaan UP KKP meliputi:

- 1) menginformasikan kebutuhan UP KKP suatu satker kepada PPK;
- 2) melampirkan daftar rincian terkait dengan jumlah UP tunai dan UP KKP yang dikelola oleh masing-masing bendahara pengeluaran pembantu (BPP) pada saat mengajukan UP dan/atau mengajukan perubahan besaran UP KKP suatu satker kepada KPPN;

- 3) menguji surat perintah bayar (SPBy) dan ketersediaan dana UP KKP. Selain itu, bendahara pengeluaran juga menyusun daftar pungutan/potong, baik pajak maupun bukan pajak atas tagihan yang tercantum dalam SPBy;
- 4) mengajukan permintaan penggantian uang persediaan (GUP) KKP kepada PPK dengan menyampaikan dokumen-dokumen yang diperlukan;
- 5) menolak dan mengembalikan SPBy kepada PPK dalam hal SPBy tersebut tidak sesuai dengan ketentuan yang dipersyaratkan;
- 6) mengajukan permintaan pembayaran pertanggungjawaban tambahan uang persediaan (PTUP) KKP kepada PPK dengan melampirkan dokumen-dokumen yang diperlukan;
- 7) melakukan pemungutan/pemotongan pajak/bukan pajak atas tagihan yang tercantum dalam SBy. Kemudian menyetorkan pajak/bukan pajak yang telah dipungut/dipotong tersebut kepada negara melalui kas negara sebelum membayar tagihan KKP; dan
- 8) membayar tagihan KKP dengan cara mendebet rekening bendahara pengeluaran ke rekening bank penerbit KKP. Pendebitan rekening tersebut dilaksanakan setelah pencairan dana SP2D diterima oleh bendahara pengeluaran.

2.2 Pengertian dan Mekanisme Uang Persediaan

Menurut PMK Nomor 190/PMK.05/2012, pengertian dari UP yaitu sejumlah uang muka kerja yang diberikan oleh Kuasa BUN kepada bendahara pengeluaran satker yang digunakan untuk mendanai kegiatan-kegiatan operasional sehari-hari satker dan digunakan untuk mendanai pengeluaran-pengeluaran yang berdasarkan sifat dan tujuannya tidak dapat dilakukan dengan menggunakan

mekanisme pembayaran langsung (LS). Pengeluaran-pengeluaran yang dimaksud seperti belanja barang, belanja modal, dan belanja lain-lain.

Bendahara pengeluaran dapat melakukan pembayaran dengan menggunakan mekanisme UP kepada satu penyedia barang/jasa dengan nominal maksimal Rp50.000.000,00, kecuali digunakan untuk membayar honorarium dan perjalanan dinas. Apabila nominal pembayaran kepada satu penyedia barang/jasa tersebut lebih dari Rp50.000.000,00 maka harus mendapatkan persetujuan dari DJPb. UP ini dapat dilakukan penggantian atau biasa disebut dengan istilah *revolving*. *Revolving* tersebut dapat dilakukan apabila UP telah digunakan paling sedikit sebesar 50%.

UP yang diberikan kepada bendahara pengeluaran terdiri dari dua jenis, yaitu UP tunai dan UP KKP. UP tunai merupakan uang muka kerja yang diberikan kepada bendahara pengeluaran dalam bentuk uang tunai yang dananya bersumber dari rupiah murni. Sementara itu, UP KKP merupakan uang muka kerja yang diberikan kepada bendahara pengeluaran dalam bentuk limit kredit. Pada akhir tahun anggaran, UP tunai dapat digunakan untuk mendanai belanja pegawai sepanjang memenuhi ketentuan yang diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan terkait dengan penerimaan dan pengeluaran pada akhir tahun anggaran.

2.3 Konsep Dasar Kartu Kredit Pemerintah

Menurut Pasal 4 PMK Nomor 196/PMK.05/2018, KKP didefinisikan sebagai instrumen pembayaran non tunai dengan melalui kartu yang dapat digunakan oleh satker untuk membayar tagihan-tagihan belanja negara. KKP diterbitkan oleh bank penerbit KKP yang telah menjadi mitra kerja Direktorat

Jenderal Perbendaharaan (DJPb). Sebelumnya, DJPb dan kantor pusat bank penerbit KKP tersebut harus menandatangani surat perjanjian kerja sama. Selain itu, bank penerbit KKP harus sama dengan bank tempat bendahara pengeluaran/ bendahara pengeluaran pembantu membuka rekening.

Berdasarkan PMK Nomor 178/PMK.05/2018, UP KKP memiliki proporsi sebesar 40% dari besaran UP. Namun, proporsi UP KKP tersebut dapat diubah setelah mendapat persetujuan dari Kepala Kantor Wilayah (Kanwil) DJPb. Perubahan tersebut dapat berupa kenaikan atau penurunan besaran UP KKP. Kanwil DJPb dalam memberikan persetujuan perubahan UP KKP mempertimbangkan beberapa hal, antara lain, kebutuhan penggunaan UP KKP, frekuensi penggunaan UP KKP, dan jumlah penyedia barang/jasa yang mau menerima pembayaran dengan menggunakan KKP.

Menurut Pasal 25 PMK Nomor 97/PMK.05/2021, terdapat dua jenis KKP, yaitu KKP untuk keperluan belanja barang operasional serta belanja modal dan KKP untuk keperluan belanja perjalanan dinas jabatan. Keperluan belanja barang operasional dan modal meliputi belanja barang operasional, belanja barang non operasional, belanja barang persediaan, belanja sewa, belanja pemeliharaan, dan belanja modal. Sementara itu, keperluan belanja perjalanan dinas jabatan meliputi biaya transportasi, biaya hotel/penginapan, dan biaya sewa kendaraan dalam kota.

Khusus untuk belanja barang operasional dan belanja modal yang dibiayai dengan menggunakan KKP dilakukan dengan nilai nominal maksimal sebesar Rp200.000.000,00 kepada satu penyedia barang/jasa, tetapi nilai nominal tersebut hanya digunakan untuk transaksi pengadaan barang/jasa yang merupakan produk

dalam negeri dari usaha mikro dan usaha kecil yang diperoleh melalui e-katalog/toko daring dan *marketplace* pemerintah.

KKP yang dimiliki oleh satker dapat berjumlah satu atau dua jenis KKP, tetapi harus dari satu bank penerbit KKP yang sama. Jumlah tersebut tergantung dari kebutuhan penggunaan dan persetujuan besaran UP KKP. Sesuai dengan ketentuan yang terkait dengan KKP, KKP dipegang oleh pejabat atau pegawai satker yang memiliki status, antara lain,

- 1) Pejabat Negara;
- 2) Pegawai Negeri Sipil (PNS);
- 3) Prajurit TNI; atau
- 4) Anggota POLRI.

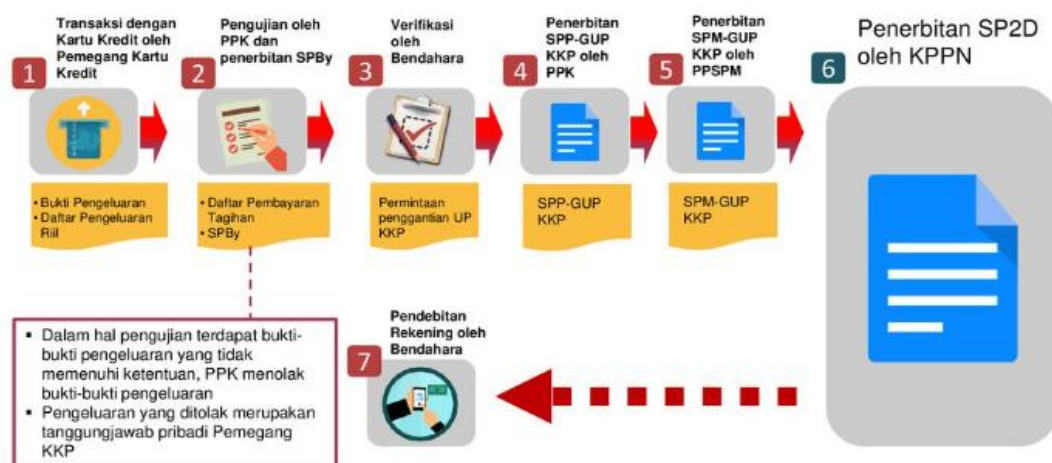
Apabila satker tersebut memiliki jumlah pejabat atau pegawai yang terbatas maka Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) dapat menetapkan pegawai nonPNS sebagai pemegang dan administrator KKP. Pemegang KKP untuk belanja barang operasional dan belanja modal adalah pejabat pengadaan barang/jasa, pejabat struktural, pelaksana, dan/atau pegawai lainnya yang ditugaskan untuk melakukan pembelian/pengadaan barang/jasa oleh KPA/PPK. Sementara itu, pemegang KKP untuk belanja perjalanan dinas jabatan adalah pelaksana perjalanan dinas.

Pemegang KKP dapat melakukan belanja dengan menggunakan KKP untuk belanja barang operasional dan modal maksimal sebesar Rp50.000.000,00. Sementara itu, untuk KKP keperluan belanja perjalanan dinas jabatan maksimal sebesar Rp20.000.000,00.

2.4 Mekanisme Pembayaran dengan Kartu Kredit Pemerintah

Alur mekanisme pengujian dan pembayaran dengan menggunakan KKP ditunjukkan pada Gambar II.1.

Gambar II. 1 Mekanisme Pengujian dan Pembayaran KKP



Sumber: Paparan dari BPPK

1) Penatausahaan Bukti-Bukti

Pemegang kartu kredit melakukan transaksi belanja negara dengan menggunakan KKP kemudian mengumpulkan dokumen-dokumen, seperti tagihan/daftar tagihan sementara, surat tugas/surat perjalanan dinas/perjanjian/kontrak, dan bukti-bukti pengeluaran. Berdasarkan dokumen-dokumen tersebut, pemegang kartu kredit membuat daftar pengeluaran riil kegiatan belanja barang operasional dan belanja modal dan/atau daftar pengeluaran riil kegiatan perjalanan dinas jabatan yang nantinya akan diserahkan kepada PPK untuk dilakukan pengujian.

2) Penagihan dan Penyelesaian Tagihan

Pengujian yang dilakukan oleh PPK meliputi beberapa hal, antara lain,

- 1) kebenaran data pihak yang berhak menerima pembayaran,
- 2) kebenaran materiil dan perhitungan pada bukti-bukti pengeluaran,
- 3) kebenaran perhitungan tagihan/daftar tagihan sementara termasuk kewajiban penerima pembayaran kepada negara,
- 4) kesesuaian perhitungan antara bukti pengeluaran dengan tagihan/daftar tagihan sementara,
- 5) kesesuaian jenis belanja yang dapat dibayarkan dengan menggunakan KKP, dan
- 6) kesesuaian spesifikasi teknis dan volume barang/jasa.

Berdasarkan hasil pengujian, apabila terdapat bukti-bukti pengeluaran yang diajukan oleh pemegang KKP tidak sesuai dengan ketentuan maka PPK akan menolak dan mengembalikannya kepada pemegang KKP melalui surat pemberitahuan penolakan. Namun, apabila bukti-bukti tersebut telah sesuai dengan ketentuan yang dipersyaratkan maka PPK akan mengesahkan bukti-bukti pengeluaran tersebut, kemudian mengeluarkan daftar pembayaran tagihan (DPT). Berdasarkan DPT tersebut, PPK menerbitkan SPBy dan menyerahkan SPBy tersebut kepada bendahara pengeluaran.

3) Pengujian Surat Perintah Bayar

Berdasarkan dokumen SPBy yang telah diajukan oleh PPK, bendahara pengeluaran melakukan beberapa hal, yaitu:

- 1) pengujian SPBy yang meliputi pengujian kelengkapan, pemeriksaan kebenaran atas hak tagih, pemeriksaan kesesuaian pencapaian keluaran, serta pemeriksaan dan pengujian ketepatan penggunaan kode mata anggaran;

- 2) pengujian ketersediaan dana UP KKP; dan
- 3) pembuatan daftar pungutan/potongan pajak/bukan pajak atas tagihan yang tercantum dalam SPBy.

Apabila SPBy telah sesuai dengan ketentuan maka bendahara pengeluaran akan menyampaikan SPBy, daftar pungutan/potongan pajak/bukan pajak atas tagihan yang tercantum dalam SPBy, dan dokumen pendukung kepada PPK dalam rangka pengajuan permintaan GUP KKP. Namun, apabila SPBy tidak sesuai dengan ketentuan maka bendahara pengeluaran akan menolak dan mengembalikan SPBy kepada PPK.

4) Pembayaran Tagihan KKP

Berdasarkan permintaan GUP KKP yang diajukan oleh bendahara pengeluaran kepada PPK maka PPK menerbitkan surat permintaan pembayaran (SPP) GUP KKP dan menyampaikannya kepada PPSPM untuk dilakukan pengujian. Apabila SPP GUP KKP tersebut telah sesuai dengan ketentuan maka PPSPM akan menerbitkan dan menandatangani surat perintah membayar (SPM) GUP KKP kemudian menyampaikannya kepada KPPN untuk dilakukan pengujian. Apabila SPM GUP KKP tersebut telah sesuai dengan ketentuan maka KPPN akan menerbitkan surat perintah pencairan dana (SP2D) GUP KKP.

Bendahara pengeluaran melakukan pemotongan/pemungutan pajak/bukan pajak atas tagihan dalam SPBy sebelum melakukan pembayaran atas tagihan KKP. Kemudian bendahara pengeluaran menyetorkan pajak/bukan pajak yang telah dipungut/dipotong tersebut kepada negara melalui kas negara. Pembayaran atas tagihan KKP tersebut dilakukan dengan cara mendebit rekening bendahara

pengeluaran ke rekening bank penerbit KKP sebesar tagihan yang harus dibayar. Pendebitan tersebut dapat dilakukan, baik melalui layanan perbankan secara elektronik, seperti *internet banking* dan kartu debit maupun melalui cek/bilyet giro.

2.5 Pembukuan Bendahara Pengeluaran

Bendahara pengeluaran mempunyai kewajiban untuk menatausahakan dan mempertanggungjawabkan seluruh uang dan surat berharga yang berada di dalam pengelolaannya. Sehubungan dengan itu, bendahara pengeluaran menyelenggarakan pembukuan atas seluruh transaksi yang dilakukan oleh satker. Menurut Sriyani (2020), aktivitas pembukuan bendahara pengeluaran terdiri dari tujuh kelompok, yaitu penerbitan SPM UP/TUP oleh KPA, pembayaran dengan menggunakan UP tunai, penerbitan surat persetujuan besaran UP KKP dan surat persetujuan pemberian TUP KKP, pembayaran yang menggunakan UP KKP, pembayaran yang menggunakan mekanisme LS bendahara, aktivitas yang berkaitan dengan BPP, baik penyaluran dana, limit KKP, maupun LPJ BPP, serta aktivitas kas lainnya.

Pembukuan bendahara dilakukan pada aplikasi yang sudah dibangun oleh DJPb. Namun, apabila bendahara tidak dapat melakukan pembukuan melalui aplikasi tersebut maka bendahara dapat melakukan pembukuan secara manual dengan cara tulis tangan atau melalui komputer. Dalam menyelenggarakan pembukuan, terdapat beberapa prinsip yang digunakan oleh bendahara pengeluaran, yaitu:

- 1) Pencatatan satu sisi (*single entry bookeping*),
- 2) Pencatatan pembukuan dilakukan dengan menggunakan asas bruto, dan

3) Pencatatan pembukuan pada bendahara pengeluaran menggunakan basis kas.

Dalam melakukan pembukuan, bendahara pengeluaran harus mengetahui dokumen-dokumen sumber yang digunakan sebagai dasar pembayaran dan dasar pembukuan. Dokumen-dokumen sumber yang digunakan sebagai dasar pembayaran, seperti kuitansi, daftar pengeluaran riil, surat keputusan, SPBy, surat perjalanan dinas, nota pembelian, dsb. Sementara itu, dokumen-dokumen sumber yang digunakan sebagai dasar pembukuan, seperti DIPA, cek, kuitansi, SPM/SP2D, rekening koran, faktur pajak, dsb.

Pembukuan yang diselenggarakan oleh bendahara pengeluaran terdiri dari buku kas umum (BKU), buku pembantu (BP), dan buku pengawasan anggaran belanja (BPAB).

1) Buku Kas Umum (BKU)

BKU merupakan buku yang berisi seluruh transaksi, baik kas maupun non kas yang terjadi pada bendahara pengeluaran/BPP pada suatu satker. BKU memiliki dua bagian, yaitu bagian halaman muka dan bagian halaman isi. Pada bagian halaman muka memuat informasi-informasi terkait dengan satker, sedangkan pada bagian halaman isi memuat informasi-informasi terkait dengan pembukuan, seperti tanggal pembukuan, nomor bukti pembukuan, uraian dari transaksi penerimaan/pengeluaran, kolom debit untuk mencatat jumlah penerimaan, kolom kredit untuk mencatat jumlah pengeluaran, dan saldo yang merupakan selisih antara debit dan kredit.

2) Buku Pembantu (BP)

BP yang disusun oleh bendahara pengeluaran terdiri dari beberapa jenis, antara lain, BP kas tunai, BP bank, BP UP/TUP tunai, BP UP/TUP KKP, BP uang muka (UM) atau voucher, BP LS bendahara, BP pajak, BP BPP, dan BP lain-lain.

BP kas tunai digunakan untuk merekam seluruh transaksi penerimaan dan pengeluaran yang terjadi pada bendahara pengeluaran yang dilakukan dengan menggunakan uang tunai. Saldo dari BP kas tunai menunjukkan jumlah uang bendahara pengeluaran yang berada di dalam brankas. Sama dengan halnya BP kas tunai, BP bank juga digunakan untuk merekam seluruh transaksi penerimaan dan pengeluaran yang terjadi pada bendahara pengeluaran. Namun, transaksi yang dicatat pada BP bank merupakan transaksi yang dilakukan melalui bank bukan transaksi tunai. Saldo BP bank menunjukkan jumlah uang kas bendahara pengeluaran yang berada di rekening bank.

BP UP/TUP tunai dan BP UP/TUP KKP digunakan untuk memonitor penerimaan dan pengeluaran UP/TUP pada bendahara pengeluaran. Penerimaan UP/TUP tersebut diperoleh dari penerbitan SP2D, baik UP, GUP, dan TUP. Sementara itu, pengeluaran UP terjadi ketika UP tersebut digunakan untuk membayar tagihan-tagihan belanja negara. Penerimaan UP dicatat pada sisi debit, sedangkan pengeluaran UP dicatat pada sisi kredit. Saldo pada BP UP/TUP menunjukkan jumlah UP/TUP bendahara pengeluaran yang belum dibelanjakan.

BP UM atau voucher digunakan untuk memonitor pemberian dan penggunaan uang muka oleh bendahara pengeluaran. Sementara itu, BP LS bendahara digunakan untuk memonitor uang yang dikelola oleh bendahara

pengeluaran yang berasal dari penerbitan SP2D LS bendahara. Saldo BP LS bendahara menunjukkan jumlah uang yang belum diserahkan kepada pihak yang berhak. Selanjutnya, BP BPP digunakan untuk mencatat penyerahan uang muka dari bendahara pengeluaran kepada BPP yang saldonya menunjukkan jumlah uang yang belum dipertanggungjawabkan oleh BPP kepada bendahara pengeluaran. BP pajak digunakan untuk mencatat seluruh transaksi pajak yang telah dipungut/potong.

3) Buku Pengawasan Anggaran Belanja (BPAB)

BPAB digunakan untuk menggabungkan antara bagian data satker dan DIPA dengan bagian isi sehingga menjadi satu kesatuan. Pada bagian isi memuat kolom tanggal transaksi, nomor bukti transaksi, uraian pagu, nilai transaksi, cara bayar, dan posisi uang. Pada bendahara pengeluaran satker umum, cara bayar hanya terdiri dari UP dan LS, sedangkan pada bendahara pengeluaran BLU terdiri dari UP, LS, pendapatan, dan hibah. Sementara itu, posisi jenis uang pada bendahara pengeluaran satker umum hanya terkait dengan UP, sedangkan pada BLU terkait dengan UP, pendapatan, dan hibah.