

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1. Konsep Dasar Pengelolaan Kas

2.1.1. Pengertian dan Tujuan

Pengelolaan kas merupakan hal yang paling krusial untuk memastikan operasional organisasi terlaksana sebagaimana mestinya (Bragg, 2010). Seperti yang diungkapkan oleh Karen A. Horcher (2006), pengelolaan kas adalah subjek manajemen yang mencakup beberapa rangkaian kegiatan seperti peramalan arus kas di masa depan, pengendalian kas, dan pengelolaan aset keuangan untuk melindungi organisasi dari kerugian.

Sementara itu, dalam (Murwanto, Insyafiah, & Subkhan, 2006), Mike Williams (2004) memberikan pandangan mengenai pengelolaan kas. William menyatakan bahwa dalam mengelola kas secara efektif dan efisien organisasi dihadapkan dengan kebijakan yang mencakup interaksi dengan sektor pemerintah maupun sektor lainnya.

Hal senada juga disampaikan oleh (Zietlow, Hankin, Seidner, & O'Brien, 2018), dengan pemahaman yang baik mengenai sektor keuangan

yang berhubungan dengan organisasi seperti perbankan, organisasi dapat mengelola kas dengan lebih efisien dan mengurangi biaya.

Dari beberapa konsep tersebut, dapat ditarik benang merah mengenai tujuan dari pengelolaan kas yakni memastikan kas dapat mencukupi kebutuhan organisasi dan dapat memberikan manfaat semaksimal mungkin. Horcer (2006) juga mendeskripsikan tujuan dari pengelolaan kas sebagaimana berikut:

1. meramalkan waktu dan jumlah kas secara akurat;
2. memberikan kontrol atas belanja dan mempercepat masuknya pendapatan;
3. melindungi kas dari *fraud*, *error*, dan *loss*;
4. mengatur pendanaan untuk menutup pengeluaran jangka pendek maupun panjang;
5. menginvestasikan kelebihan kas dengan meminimalkan risiko dan memastikan likuiditas.

Sementara itu, pengelolaan keuangan di Indonesia menciptakan tiga kelompok besar sebagai tujuan pengelolaan kas yakni:

1. manajemen likuiditas melalui monitoring penerimaan dan pengeluaran serta antisipasi kelebihan/kekurangan kas;
2. meminimalkan *idle cash* melalui penempatan dalam sekuritas maupun surat berharga serta minimalisasi *cost of financing*;
3. mengurangi biaya transaksi melalui penerapan *master concentration account* dan restrukturisasi administrasi proses pembayaran. (Murwanto, Insyafiah, & Subkhan, 2006)

2.1.2. Active Cash Management

Salah satu model dari manajemen kas adalah active cash management. Model ini merupakan pengembangan dari model sebelumnya yakni simple cash management. Pada model tradisional, pihak manajemen tidak melakukan investasi atas kelebihan kas. Mereka cenderung menyetorkan surplus tersebut pada rekening bank umum dan mengambil program pinjaman jangka pendek ketika terjadi defisit (Mu, 2006).

Berbeda dengan model tradisional, manajemen yang menerapkan model manajemen kas aktif akan menetapkan target kas di akhir hari pada rekening perbendaharaannya. Kemudian manajemen akan melakukan investasi atas kelebihan saldo kasnya dan melakukan pinjaman dalam pasar keuangan untuk menjaga keseimbangan (Mu, 2006). Dengan mengimbangi arus kas masuk dan keluar, pihak manajemen dapat mengurangi elemen ketidakpastian dalam pasar uang dan volatilitas suku bunga jangka pendek (Williams, 2004).

Namun, untuk menjalankan active cash management secara efisien dibutuhkan beberapa prasyarat tertentu. IMF (2013) menyebutkan bahwa untuk menjalankan manajemen kas aktif dibutuhkan perencanaan kas dan peramalan kas yang kredibel. Dalam hal ini, manajemen harus bisa memperkirakan saldo dalam rekening TSA mereka dalam periode tertentu sebelum kegiatan pengelolaan kas berlangsung dan sebisa mungkin mewujudkan pengelolaan kas mendekati target yang ditentukan.

Kemudian Lienert (2009) menambahkan bahwa diperlukan juga koordinasi yang kuat antara manajemen kas, manajemen utang, dan pembuat kebijakan dalam mewujudkan active cash management yang optimal. Kolaborasi ini sangat penting terlebih lagi bila unit pengelolaan kas dan pengelolaan utang dijalankan secara terpisah. Hal ini diperlukan agar biaya meminjam uang dapat diminimalisasi sedangkan pengembalian dari penempatan *idle cash* dapat dimaksimalkan.

2.2. Konsep Dasar *Cash Mismatch*

Terminologi *cash mismatch* banyak dipergunakan dalam ilmu akuntansi dan mitigasi risiko perbankan. Sedangkan dalam dunia makro ekonomi konsepsi tersebut lebih dikenal sebagai *gap spending* (Sumantri, 2017). Ekonom Yibin Mu (2006) dalam jurnalnya mencetuskan bahwa *cash mismatch* merupakan perbedaan waktu keluar-masuknya kas yang dapat meningkatkan biaya bagi pemerintah. Berangkat dari kondisi tersebut, sudah menjadi tugas pengelola kas untuk melakukan perhitungan dan analisis terhadap potensi adanya *cash mismatch*.

Analisis mengenai *cash mismatch* dilakukan pada rentang waktu jangka pendek. Dengan kata lain *cash mismatch* dapat dipandang sebagai *cyclical deficit*, yakni kondisi saat belanja pemerintah melebihi pendapatannya padahal keadaan ekonomi sedang buruk (Akhmadi, Sumantri, & Djunaedi, 2021).

Pada praktik pengelolaan kas, analisis yang diterapkan menggunakan bantuan model Miller-Orr dengan besaran *cash mismatch* telah diperhitungkan sebelumnya. Berdasarkan jurnal Tešić, Ilić, & Đelić (2014) *cash mismatch* dapat ditentukan dengan persamaan:

$$NS/SC = \text{Total penerimaan pemerintah} - \text{Total pengeluaran pemerintah}$$

$NS = \text{Negative cash}$

$SC = \text{Surplus cash}$

Model Miller-Orr memfasilitasi pengelola kas untuk menentukan batas kendali bawah (L) berdasarkan toleransi manajemen atas kekurangan kas. Batas bawah tersebut kemudian dikalkulasi untuk mendapatkan batas kendali atas (H) dan target kas (Z) (Murwanto, Insyafiah, & Subkhan, 2006). Perhitungan terhadap batas atas dan target kas adalah sebagai berikut:

$$Z = \frac{1}{3} \sqrt[3]{3F\sigma^2/4K} + L$$

$$H = 3Z + 2L \text{ atau } H = \sqrt[3]{3F\sigma^2/4K} + L$$

$F = \text{Biaya tetap transaksi}$

$K = \text{Varians}$

Sedangkan perhitungan varians (K) menurut (Tonapa & Tomu, 2019) dapat diuraikan dengan rumus sebagai berikut:

$$K = \sqrt{\frac{\sum (x - \bar{x})^2}{n}}$$

Keterangan:

$K = \text{variens kas}$

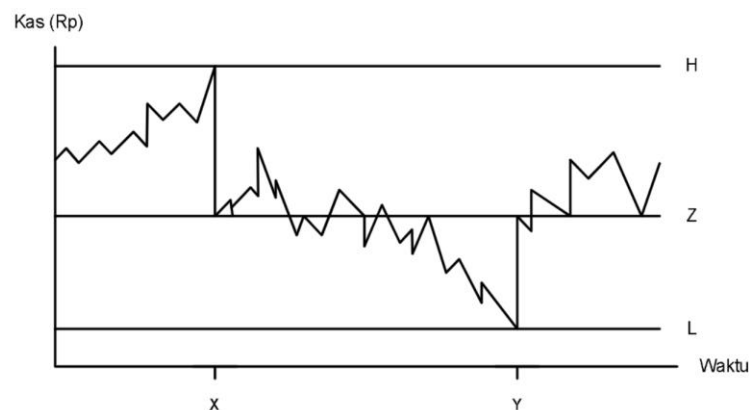
$x = \text{kebutuhan kas per periode}$

$\bar{x}$ = rata-rata kebutuhan kas

n = jumlah periode

Analisis kas berdasarkan model Miller-Orr dapat diuraikan sebagai berikut:

Gambar II.1 Model Manajemen Kas Miller-Orr



Sumber: (Murwanto, Insyafiah, & Subkhan, 2006)

Ketika posisi kas organisasi berada di antara batas atas (H) dan batas bawah (L), pihak manajemen tidak melakukan investasi (untuk mengurangi saldo kas) maupun divestasi (untuk menambah kas yang ada).

Manajemen akan mengurangi saldo kas yang dimilikinya ketika posisi kas menyentuh batas atas (H) dengan cara membeli surat berharga sebanyak $H-Z$. Aktivitas tersebut dilakukan agar posisi kas kembali mendekati target kas (Z) seperti yang diilustrasikan pada titik x.

Sebaliknya bila posisi kas organisasi hampir menyentuh batas bawah (L) yang merupakan batas toleransi manajemen atas kekurangan kas, manajemen akan bereaksi untuk menutup kekurangan kas. Langkah yang diambil pihak manajemen

adalah melaksanakan divestasi pinjaman sebesar Z-L agar posisi kas kembali naik mendekati target seperti yang digambarkan pada titik y.

2.3. Konsep Dasar Pengelolaan Kas BLU

Pada dasarnya pengelolaan kas BLU dilaksanakan berdasarkan praktik bisnis yang sehat. Sehubungan dengan itu, BLU menyelenggarakan beberapa hal seperti perencanaan penerimaan dan pengeluaran kas, pemungutan pendapatan dan piutang, pengelolaan rekening dan penyimpanan kas, pembayaran, pencarian sumber dana dalam rangka menutup defisit jangka pendek, dan pengoptimalan surplus kas untuk mendapat tambahan penerimaan (Pemerintah Republik Indonesia, 2005).

Kemudian dalam PMK Nomor 192 Tahun 2020 disebutkan bahwa BLU diharuskan mengadakan analisis manfaat dan biaya atas pengelolaan kas untuk mengurangi hilangnya potensi pendapatan dari kas. Analisis tersebut juga harus mempertimbangkan penggunaan kas secara optimal untuk penyelenggaraan layanan yang ditawarkan BLU. Setelah melakukan analisis, BLU menyelenggarakan pengelolaan kas yang terbagi menjadi tiga ranah yakni pengelolaan penerimaan kas, pengelolaan pengeluaran kas, dan pengelolaan optimalisasi kas (Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2020).

Hal lebih rinci mengenai pengelolaan penerimaan kas, pengeluaran kas, dan optimalisasi kas diatur lebih lanjut dalam (Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2018).

2.3.1. Pengelolaan Penerimaan Kas BLU

Penerimaan kas BLU dapat berasal dari beberapa sumber yakni pendapatan dari penyelenggaraan layanan sesuai tuisi BLU, hasil dari investasi berupa bunga/imbal hasil, hibah dari masyarakat/badan lainnya, pinjaman untuk memenuhi kebutuhan dana, rupiah murni, dan penerimaan lainnya.

Pihak BLU mengelola penerimaan kas melalui rekening operasional penerimaan BLU maupun rekening dana kelolaan BLU untuk dana yang berasal dari rupiah murni. Bila BLU memiliki fungsi kasir untuk menampung penerimaan, penerimaan tersebut harus disetorkan ke rekening operasional setiap akhir hari kerja. Ketentuan tersebut dapat dikecualikan dan dilakukan penyetoran di hari berikutnya bila penerimaan diterima setelah jam operasional bank usai maupun pada hari libur.

2.3.2. Pengelolaan Pengeluaran Kas BLU

Pengelolaan pengeluaran BLU dilaksanakan oleh beberapa pihak yakni penanggung jawab kegiatan/pembuat komitmen, pihak penguji, penyetuju pembayaran, dan pihak yang melakukan pembayaran. Para pengelola pengeluaran tersebut tidak diperbolehkan melakukan rangkap jabatan untuk menghindari adanya benturan kepentingan.

Pengelola kas melaksanakan pengeluaran kas yang meliputi belanja operasional serta penyaluran dana layanan. Belanja operasional yang dimaksud merupakan belanja untuk penyelenggaraan layanan meliputi belanja pegawai, belanja barang, dan belanja modal. Dalam melaksanakan belanja operasional, BLU

dapat membentuk kas kecil untuk belanja dengan nilai nominal kecil/tidak efisien bila menggunakan mekanisme perbankan.

Sementara itu, yang dimaksud dengan penyaluran dana layanan adalah pengeluaran kas yang meliputi belanja terkait dengan dana layanan berupa subsidi, hibah, dan beasiswa serta penyaluran pinjaman/pembiayaan berupa dana bergulir kepada masyarakat/lembaga.

Dalam rangka penyaluran dana layanan BLU dapat melaksanakan pelimpahan dana berkala dari rekening operasional penerimaan ke rekening pengeluaran operasional berdasarkan rencana kebutuhan dana. Penyaluran dana tersebut dilakukan melalui mekanisme transfer langsung kepada pihak ketiga.

2.3.3. Optimalisasi Kas BLU

Dalam pengelolaan kas, BLU mengupayakan agar dana dapat ditempatkan seminimal mungkin pada rekening pengeluaran. Oleh karenanya, penyaluran dana ke rekening pengeluaran didasarkan pada rencana kebutuhan kas yang akurat. Rencana yang dimaksud disusun berdasarkan kebutuhan yang harus segera dipenuhi oleh BLU.

Ketika BLU memiliki kas yang belum dilakukan pengeluaran sesuai perencanaan, BLU dapat melakukan optimalisasi dengan menempatkan kas tersebut dalam instrumen investasi jangka pendek maupun jangka panjang.

BLU melakukan investasi dengan memperhatikan risiko, jatuh tempo, serta bauran dari investasi. Untuk melaksanakan investasi jangka pendek BLU perlu menyusun kebijakan investasi jangka pendek beserta rencana investasi jangka

pendek tahunan dan memiliki pejabat pengelola investasi. BLU juga perlu menyajikan informasi mengenai investasi serta pendapatan investasi dalam CaLK. Sedangkan untuk melakukan investasi jangka panjang, BLU harus mendapatkan persetujuan Menteri Keuangan terlebih dahulu.

2.4. Konsep Dasar Pengelolaan Kas BLUD

Pengelolaan Kas pada BLUD secara eksplisit dijelaskan dalam Permendagri Nomor 61 Tahun 2007. Dalam regulasi tersebut disebutkan bahwa BLUD melaksanakan pengelolaan kas dengan menyelenggarakan perencanaan kas, pemungutan pendapatan, pengelolaan rekening serta penyimpanan kas, pembayaran, perolehan dana dalam rangka menutup defisit, dan pemanfaatan surplus kas untuk menambah pendapatan (Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, 2007).

Akan tetapi, penjelasan mengenai pemanfaatan surplus kas untuk memperoleh pendapatan tambahan tidak tersedia dalam regulasi tersebut. Walaupun demikian, perlu digaris bawahi bahwa sesuai PP Nomor 23 Tahun 2005 pemanfaatan kas tetap dapat dilakukan asalkan sejalan dengan praktik bisnis yang sehat (Yayasan Penabulu dan Kemitraan Pemerintah Australia-Indonesia, 2017).

Meskipun pengelolaan kas BLUD tidak dijelaskan sedetail pengelolaan kas BLU dalam regulasi, pada dasarnya prinsip dan pengelolaan yang digunakan sama saja. BLUD mengelola kasnya melalui rekening kas yang dilaporkan setiap harinya kepada pejabat keuangan BLUD (Yayasan Penabulu dan Kemitraan Pemerintah Australia-Indonesia, 2017).

Kemudian dijelaskan lebih lanjut dalam PP Nomor 23 Tahun 2005 bahwa BLUD dapat memanfaatkan surplus tahun anggaran sebelumnya. Surplus tersebut dapat dikonversi menjadi saldo awal kas untuk membiayai kegiatan yang tercantum di dalam RBA setelah dilakukan revisi RBA. Saldo kas tersebut juga dapat ditempatkan oleh BLUD dalam investasi jangka pendek berupa deposito, SUN, maupun SBI (Pemerintah Republik Indonesia, 2005).