

BAB I


PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara (APBN) merupakan estimasi pengelolaan keuangan negara dalam bentuk perkiraan penerimaan negara dan pengeluaran negara dalam satu tahun anggaran. APBN ini adalah sebagai bentuk perencanaan kegiatan dan program yang akan dilaksanakan pemerintah guna memberikan pelayanan yang maksimal dan mencapai kesejahteraan masyarakat secara umum. Dan dalam pelaksanaan kegiatannya, pemerintah tentu memerlukan dana. Dana yang harus direncanakan dan disediakan untuk masa tahun anggaran berikutnya. Sedangkan penyediaan dana oleh pemerintah tidak dapat dilakukan mendadak. Mengingat begitu besarnya dana yang dibutuhkan dan belum tentu penerimaan negara dapat menutupi semua kebutuhan pengeluaran negara. Berdasarkan hal tersebut, ada beberapa langkah yang dapat dilakukan pemerintah diantaranya hutang luar negeri, menerbitkan surat berharga nasional, dan lain-lain. Penghimpunan dana oleh pemerintah melalui utang memberikan beban kepada negara untuk membayar biaya bunganya. Apabila dana yang tersedia tidak digunakan secara maksimal atau terdapatnya kas menganggur akan merugikan negara. Dalam hal ini Kementerian Keuangan menetapkan kebijakan penggunaan Kartu Kredit Pemerintah sebagai upaya pengelolaan kas negara yang baik dan meminimalisasi kas menganggur atas penggunaan Uang Persediaan. Upaya

meminimalisir dengan menggunakan Kartu Kredit Pemerintah ini yaitu dapat dilihat pada berkurangnya jumlah (posisi) uang persediaan atau uang kas pada rekening bendahara pengeluaran. Potensi kas menganggur akan berkurang seiring dengan berkurangnya porsi uang persediaan pada bendahara pengeluaran, jika realisasinya bersifat tetap dan tidak melebihi jumlah UP per bulan. Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Menteri Keuangan berwenang sebagai pembantu Presiden dalam mengelola keuangan negara. Menteri Keuangan berwenang dan bertanggung jawab atas pengelolaan aset dan kewajiban negara. Sedangkan Kementerian atau Lembaga berwenang dan bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing. Kementerian Negara atau Lembaga memiliki kewenangan secara administratif yang meliputi kegiatan perikatan atau tindakan-tindakan lainnya yang mengakibatkan terjadinya penerimaan atau pengeluaran negara, pengujian dan pembebanan tagihan sehubungan dengan realisasi perikatan tersebut, serta memerintahkan pembayaran atau menagih penerimaan yang timbul sebagai akibat pelaksanaan anggaran. Sedangkan Kementerian Keuangan memiliki kewenangan kebendaharaan, meliputi sebagai kasir, pengawas keuangan, dan manajer keuangan. Diharapkan pengelolaan keuangan pemerintahan yang sehat. Sehingga fungsi perbendaharaan dirasapenting dalam rangka pengelolaan sumber daya keuangan pemerintah yang terbatas secara efisien. Fungsi perbendaharaan tersebut meliputi perencanaan kas yang baik, pencegahan agar tidak terjadi penyimpangan, pencairan sumber pembiayaan yang paling murah dan pemanfaatan dana menganggur untuk

meningkatkan nilai tambah sumber daya keuangan. Dalam pengelolaan keuangan, pemerintah melalui lembaga atau kementerian negara wajib untuk melakukan pertanggung jawaban atas pengelolaan keuangan dan pelaksanaan program serta kegiatannya kepada pemerintahan pusat yang dapat diakses oleh masyarakat umum. Agar masyarakat dapat secara terbuka mengetahui kinerja pemerintah sekaligus menjadi pengontrol pelaksanaan pemerintahan untuk mencapai kesejahteraan bersama. Oleh karena itu, dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan, pejabat pemerintahan harus memiliki rasa tanggung jawab dan amanah agar pelaksanaan kegiatan pemerintahan dapat berjalan dengan adil dan membawa maslahat bagi seluruh kalangan masyarakat. Seperti yang diajarkan pula dalam Islam terkait pengelolaan keuangan negara yang harus memperhatikan prinsip keadilan. Selain itu, diatur pula dalam Islam terkait etika para pejabat. Mereka harus memiliki sifat yang amanah agar tidak terjadi hal-hal yang merugikan bagi dirinya, lembaga, dan negara. Seperti yang difirmankan Allah SWT dalam Al-Qur'an Surat An-Nisa' ayat 58 yang berbunyi:

 أَهْلَهَا إِلَىٰ الْأُمَّنَتِ تُؤَدُّوْا أَنْ يَأْمُرَكُمْ ٱللَّهُ ۖ إِنَّ

Artinya : Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya..... (QS. An-Nisa' 4: Ayat 58)¹

Pengelolaan keuangan negara adalah bertujuan untuk mencapai target pemerintah yang dapat memberikan pelayanan maksimal kepada masyarakat. Sehingga dalam pelaksanaannya pemerintah harus memiliki tanggungjawab terhadap pengelolaan keuangan negara. Mulai dari perumusan kebijakan,

¹ Kementerian Agama Republik Indonesia, 2016, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Jakarta: Lajnah Pentashihan Mushaf Al-Qur'an Kementerian Agama Republik Indonesia), hlm. 87

pelaksanaan, dan pertanggungjawaban terhadap publik. Selain itu pengelola keuangan negara juga harus memiliki integritas, kredibilitas, kemampuan dan kredibilitas, seperti yang tertulis dalam Al-Qur'an Surat Yusuf ayat 55 yang berbunyi:

عَلِيمٌ حَفِيظٌ إِنِّي الْأَرْضِ خَزَائِنِ عَلَىٰ أَجَعَلَنِي قَالَ

Artinya: berkata Yusuf: "Jadikanlah aku bendaharawan negara (Mesir); Sesungguhnya aku adalah orang yang pandai menjaga, dan berpengetahuan" (QS. Yusuf 12: Ayat 55)²

Di dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan negara oleh Kementerian Keuangan yang dilimpahkan kewenangannya kepada Direktorat Jenderal Perbendaharaan (DJPb) sebagai Bendahara Umum Negara yang mengatur lalu lintas masuk dan keluarnya kas negara. Baik penerimaan maupun pengeluaran negara. Selaku bendahara umum negara DJPb dalam melaksanakan tugasnya memiliki instansi vertikal yang membantunya, meliputi Kantor Wilayah (Tingkat Provinsi) DJPb dan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (tingkat kota atau kabupaten).

Pelaksanaan anggaran tahun yang bersangkutan oleh satuan kerja adalah berdasarkan anggaran yang telah disusun dan disetujui pada tahun sebelumnya. Mekanisme pelaksanaan Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara (APBN) dapat dibayarkan dengan dua cara yaitu jenis pembayaran langsung (LS) dan jenis pembayaran Uang Persediaan (UP).³ UP diberikan kepada satuan kerja dengan

²Kementerian Agama Republik Indonesia, 2016, *Al-Qur'an*..... hlm. 242

³ Dedi Nordiawan, Iswahyudi, et. al, 2012, *Akuntansi Pemerintahan*, (Jakarta: Salemba Empat), hlm 86-87

besaran yang disesuaikan dengan pagu belanja yang tidak memungkinkan dibayar secara langsung.

Berdasarkan peraturan menteri keuangan nomor 178/PMK.05/2018 Tentang Tata Cara Pembayaran dan Penggunaan kartu Kredit Pemerintah. Peraturan dan dijadikan pedoman dalam implementasi penggunaan Kartu Kredit Pemerintah. Hal ini dilatar belakangi oleh perkembangan teknologi yang semakin meningkat dan modernisasi yang tidak dapat dihindarkan sehingga berdampak pada segala bidang. Salah satunya adalah di lingkungan perbendaharaan. Sehingga ditetapkanlah kebijakan penggunaan kartu kredit dalam mendukung pelaksanaan modernisasi pengelolaan anggaran. Dengan adanya Kartu Kredit Pemerintah ini, diharapkan dapat meminimalisir adanya kas menganggur pada bendahara pengeluaran dan mengurangi jumlah Uang Persediaan yang beredar pada Bendahara Pengeluaran.

Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Blitar selaku instansi vertikal DJPb melayani satker sebanyak 68 satker yang terbagi atas 3 bagian wilayah yaitu Kabupaten Blitar, Kota Blitar, dan Kabupaten Tulungagung. Berikut adalah daftar nama satker mitra kerja KPPN Blitar:

Tabel 1.1
Daftar Nama Satker Mitra Kerja KPPN Blitar

No	Nama Satker
1	Pengadilan Negeri Blitar
2	Pengadilan Agama Blitar
3	Kejaksaan Negeri Blitar
4	Lapas Blitar
5	Lembaga Pemasyarakatan Anak Blitar
6	Kantor Imigrasi Blitar
7	Kantor Rupbasan Blitar

8	Kantor Pengawasan Dan Pelayanan BC Blitar
9	Kantor Pelayanan, Penyuluhan, Dan Konsultasi Perpajakan Wlingi
10	Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Blitar
11	Kantor Pelayanan Pajak Pratama Blitar
12	Kantor Kementerian Agama Kab. Blitar
13	Kantor Kementerian Agama Kota Blitar
14	Madrasah Tsanawiyah Negeri 10 Kab. Blitar
15	Madrasah Tsanawiyah Negeri Jabung Kab. Blitar
16	Madrasah Tsanawiyah Negeri Kunir Kab. Blitar
17	Madrasah Aliyah Negeri Tlogo Kanigoro Kab. Blitar
18	Madrasah Aliyah Negeri Blitar Kota Blitar
19	Madrasah Tsanawiyah Negeri Blitar Kota Blitar
20	Madrasah Tsanawiyah Negeri Langkapan Kab. Blitar
21	Madrasah Tsanawiyah Negeri Gandusari Kab. Blitar
22	Madrasah Aliyah Negeri Wlingi Kab. Blitar
23	Madrasah Tsanawiyah Negeri Sumberejo Sanan Kulon Kab. Blitar
24	Madrasah Tsanawiyah Negeri Selorejo Kab. Blitar
25	Madrasah Aliyah Negeri Kunir Kab. Blitar
26	Madrasah Tsanawiyah Negeri Kepanjen Kidul Kota Blitar
27	Madrasah Tsanawiyah Negeri Jambewangi Wlingi Kab. Blitar
28	Madrasah Tsanawiyah Negeri Mojorejo Kab. Blitar
29	Madrasah Tsanawiyah Negeri Ponggok Kab. Blitar
30	Akademi Komunitas Negeri Putra Sang Fajar
31	Badan Pusat Statistik Kab. Blitar
32	Badan Pusat Statistik Kota Blitar
33	Kantor Pertanahan Kota Blitar
34	Kantor Pertanahan Kab. Blitar
35	Perpustakaan Bung Karno Blitar
36	Polres Blitar Kota
37	Polres Blitar
38	Badan Narkotika Nasional Kabupaten Blitar
39	KPU Kabupaten Blitar
40	KPU Kota Blitar
41	Pengadilan Negeri Tulungagung
42	Pengadilan Agama Tulungagung
43	Kejaksaan Negeri Tulungagung
44	Lapas Tulungagung
45	Kantor Pelayanan Pajak Pratama Tulungagung
46	Kantor Kementerian Agama Kab. Tulungagung
47	Madrasah Aliyah Negeri 2 Tulungagung Kab. Tulungagung
48	Madrasah Tsanawiyah Negeri Aryojeding Kab. Tulungagung
49	Madrasah Tsanawiyah Negeri Tunggangri Kab. Tulungagung

50	Madrasah Tsanawiyah Negeri Tulungagung Kab. Tulungagung
51	Institut Agama Islam Negeri Tulungagung
52	Madrasah Aliyah Negeri Tulungagung Kab. Tulungagung
53	Madrasah Tsanawiyah Negeri Karang Rejo Kab. Tulungagung
54	Madrasah Tsanawiyah Negeri Bandung Kab. Tulungagung
55	Madrasah Tsanawiyah Negeri Pulosari Kab. Tulungagung
56	Madrasah Aliyah Negeri Rejotangan Kab. Tulungagung
57	Madrasah Tsanawiyah Negeri Pucanglaban Kab. Tulungagung
58	Madrasah Tsanawiyah Negeri Ngantru Kab. Tulungagung
59	Badan Pusat Statistik Kab. Tulungagung
60	Kantor Pertanahan Kab. Tulungagung
61	Polres Tulungagung
62	Rumkit Bhayangkara Tulungagung
63	Badan Narkotika Nasional Kab. Tulungagung
64	Kpu Kabupaten Tulungagung
65	KPPN Blitar Pengelola Penyaluran Dana Alokasi Khusus Fisik Dan Dana Desa
66	Pembangunan Infrastruktur Permukiman Kab. Tulungagung
67	Pembangunan Infrastruktur Permukiman Kab. Blitar
68	Pembangunan Infrastruktur Permukiman Kota Blitar

Sumber: Data KPPN Blitar, 2019

Seperti pada penelitian yang dilakukan oleh Tengku Yustina yang menyebutkan bahwa perencanaan kas yang baik akan mempengaruhi bagaimana ketersediaan dana oleh pemerintah dan menentukan kelebihan atau kekurangannya. Apabila perencanaan kas yang kurang baik maka akan mengakibatkan adanya tingkat realisasi rendah yang berdampak adanya dana yang menganggur atau biasa disebut kas menganggur. Selain itu hasil penelitian oleh Matotorang yang menyebutkan bahwa upaya yang dapat dilakukan dalam memanfaatkan kas menganggur adalah dengan suatu investasi jangka pendek dan manajemen kas yang baik. Sehubungan dengan hal tersebut, kementerian keuangan selaku pengatur keuangan negara mengeluarkan peraturan sebagai salah satu upaya untuk meminimalisir adanya kas menganggur pada bendahara

pengeluaran dengan menetapkan penggunaan kartu kredit pemerintah yang penggunaannya dalam Uang Persediaan. Oleh karena itu, peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian dengan judul **“Efektivitas Kartu Kredit Pemerintah Dalam Meminimalisir Kas Mengganggu Bendahara Pengeluaran Satuan Kerja Di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Blitar”**.

B. Fokus Penelitian

1. Bagaimana pelaksanaan penggunaan Kartu Kredit Pemerintah pada bendahara pengeluaran satuan kerja di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Blitar?
2. Bagaimana Kartu Kredit Pemerintah dapat meminimalisir Kas Mengganggu Bendahara Pengeluaran satuan kerja di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Blitar?
3. Apakah penggunaan Kartu Kredit Pemerintah dalam meminimalisir Kas Mengganggu Bendahara Pengeluaran satuan kerja di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Blitar sudah efektif?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mendeskripsikan pelaksanaan penggunaan Kartu Kredit Pemerintah di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Blitar.
2. Untuk mendeskripsikan sejauh mana Kartu Kredit Pemerintah dapat meminimalisir kas mengganggu bendahara pengeluaran satuan kerja di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Blitar.

3. Untuk mendeskripsikan tingkat efektivitas penggunaan Kartu Kredit Pemerintah dalam meminimalisir kas menganggur bendahara pengeluaran satuan kerja di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Blitar.

D. Batasan Masalah

Batasan masalah pada penelitian ini adalah efektivitas penggunaan Kartu Kredit Pemerintah berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 196/PMK.05/2018 dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 178/PMK.05/2018 dalam meminimalisir kas menganggur bendahara pengeluaran satuan kerja mitra Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Blitar yang dilihat berdasarkan data jumlah Uang Persediaan dan realisasinyadan Laporan Monitoring dan Evaluasi penggunaan Kartu Kredit Pemerintah tingkat satker, serta laporan kas bendahara pengeluaran satker tiap bulan.

E. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan ilmu akuntansi keuangan terutama dalam aspek pengelolaan keuangan negara yang sesuai dengan mata kuliah akuntansi sektor publik dan manajemen keuangan publik.

2. Secara Praktis

- a. Bagi KPPN, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan untuk menentukan kebijakan selanjutnya.

- b. Bagi Akademis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih dalam menambah wawasan keilmuan dan menjadi salah satu sumber rujukan dalam kegiatan pembelajaran di IAIN Tulungagung.
- c. Bagi peneliti selanjutnya, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi dan bahan pertimbangan untuk penelitian yang serupa.

F. Penegasan Istilah

1. Definisi Konseptual

- a. Efektivitas

Efektivitas adalah pencapaian tujuan secara tepat atau pengukuran keberhasilan dalam pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

- b. Kartu Kredit Pemerintah (KKP)

KKP merupakan alat pembayaran berupa kartu yang dapat digunakan untuk melakukan pembayaran atas belanja yang dapat dibebankan pada Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara, dimana kewajiban pembayaran dipenuhi terlebih dahulu oleh Bank, dan satuan kerja berkewajiban untuk melakukan pelunasan pada waktu yang disepakati dengan pelunasan secara sekaligus.

- c. Meminimalisir

Meminimalisir adalah upaya untuk mengurangi sesuatu hal.

- d. Kas Menganggur

Kas menganggur adalah sejumlah uang yang tersimpan dan tidak digunakan atau jumlah kas yang berlebih dari yang dibutuhkan.

e. Bendahara Pengeluaran

Bendahara Pengeluaran adalah orang yang ditunjuk untuk menerima, menyimpan, membayarkan, menatausahakan, dan mempertanggung jawabkan uang untuk keperluan Belanja Negara pada Kantor atau Satuan Kerja Kementerian Negara atau Lembaga.

2. Definisi Operasional

Berdasarkan definisi konseptual diatas, maka dapat disusun definisi operasionalnya adalah sebagai berikut :

Kartu Kredit Pemerintah adalah alat pembayaran berupa kartu yang dapat digunakan bertransaksi dengan batasan belanja dengan penangguhan kepada pihak bank atas pembebanan pada APBN. Kartu Kredit Pemerintah diharapkan dapat efektif atau dapat diterapkan dengan semaksimal mungkin untuk dapat menekan jumlah kas menganggur bendahara pengeluaran. Efektivitas merupakan pencapaian atas hasil dari suatu upaya seperti yang diinginkan. Sedangkan salah satu tujuan awal ditetapkannya Kartu Kredit Pemerintah adalah untuk mengurangi atau meminimalisir tingkat kas menganggur pada bendahara pengeluaran atas penggunaan Uang Persediaan. Kas menganggur adalah dana yang disediakan terlalu banyak daripada dana yang dibutuhkan.

G. Sistematika Penulisan Skripsi

Sebagai upaya untuk memudahkan pembaca dalam memahami isi dari penelitian ini, peneliti menyajikan ke dalam tiga bagian yaitu bagian awal, bagian utama,

dan bagian akhir. Masing-masing bagian terdiri dari beberapa sub bagian sebagai berikut :

1. Bagian Awal

Bagian awal dari penelitian ini meliputi halaman sampul depan (cover), halaman judul, halaman persetujuan, halaman pengesahan, motto, persembahan, kata pengantar, daftar isi, daftar bagan, daftar lampiran, transliterasi dan abstrak.

2. Bagian utama

Bagian utama ini terbagi menjadi enam bab diantaranya :

- a) BAB I yang berisi pendahuluan, menjelaskan serangkaian awal maksud dan tujuan penelitian yang terdiri atas latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, batasan penelitian, penegasan istilah, dan sistematika penulisan skripsi.
- b) BAB II yang berisi landasan teori, merupakan penjelasan mengenai teori-teori tentang keuangan negara, efektifitas, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 178/PMK.05/2018, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 196/PMK.05/2018, dan kas menganggur yang dijadikan referensi dalam membahas hasil penelitian, kajian penelitian terdahulu, dan kerangka berfikir.
- c) BAB III yang berisi metode penelitian, merupakan penjelasan mengenai jenis penelitian dan teknik analisis yang digunakan, terdiri dari jenis dan pendekatan penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, dan teknik analisis data.

- d) BAB IV yang berisi hasil penelitian, merupakan temuan peneliti mengenai permasalahan penelitian yang berupa data hasil wawancara dan data-data dokumentasi yang diperoleh dari Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Blitar.
 - e) BAB V yang berisipembahasan, merupakan penjelasan dan pemaparan terkait data penelitian dan hasil analisis data.
 - f) BAB VI yang berisi penutup, yang menjelaskan hasil akhir atau kesimpulan dari pembahasan permasalahan sekaligus pemberian saran bagi pihak-pihak terkait, yang terdiri dari kesimpulan dan saran.
3. Bagian akhir, terdiri dari daftar pustaka, lampiran-lampiran, surat pernyataan keaslian skripsi, dan daftar riwayat hidup.