BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sistem akuntansi ternyata tidak hanya digunakan pada Perusahaan saja, tetapi Pemerintahan juga mempunyai sistem akuntansi tersendiri. Tujuan dari penggunaan sistem akuntansi tersebut sangatlah berbeda, yaitu pada Perusahaan, akuntansi digunakan untuk memperhitungkan keuntungan dan kerugian Perusahaan dengan metode-metode tertentu, sedangkan untuk Pemerintahan, akuntansi tidak digunakan untuk memperoleh laba, karena adanya Lembaga Pemerintahan bukan semata-mata untuk mencari keuntungan. Jadi, akuntansi di Pemerintahan digunakan untuk mengelola keuangan agar mendapatkan informasi yang valid tentang kondisi keuangan yang digunakan untuk pengambilan keputusan dalam bidang ekonomi.

Ada beberapa istilah yang sama antara Akuntansi Perusahaan dan Akuntansi Pemerintahan tetapi pengelolaannya sedikit berbeda, contohnya kas. Pada perusahaan akun kas masuk dalam kategori harta lancar yang hartanya dapat dicairkan tidak lebih dari satu tahun/satu siklus akuntansi. Pada Akuntansi Pemerintah juga terdapat akun kas tetapi penyebutannya sedikit berbeda. Pada Perusahaan terdapat kas kecil dan kas besar, sedangkan di Pemerintahaan terdapat Uang Persediaan dan Mekanisme Pembayaran langsung yang fungsinya hampir sama yaitu untuk Kas Kecil dan Uang Persediaan digunakan untuk pembiayaan

operasional sehari-hari yang sifatnya rutin. Sedangkan, untuk Kas Besar dan Mekanisme Pembayaran Lansung digunakan untuk belanja modal, seperti Gedung.

Pada Pemerintahan akun kas digunakan untuk mencatat pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara atau yang biasa disebut APBN, dalam pengelolaan anggaran tersebut Lembaga Keuangan Pemerintah diharuskan mempunyai dan mengikuti sistem dan prosedur pengelolaan keuangan Negara, supaya alokasi dari dana tersebut dapat sesuai dengan tujuannya yaitu untuk mewujudkan pelaksanaan progam kerja Pemerintahaan disetiap lini Pemerintahaan demi kemakmuran rakyat.

Dalam pengelolaan APBN terdapat istilah satuan kerja yang merupakan kuasa pengguna anggaran/kuasa pengguna barang yang merupakan bagian dari suatu unit organisasi pada Kementerian Negara/Lembaga yang melaksanakan satu atau beberapa kegiatan dari satu progam. Satuan Kerja dibentuk untuk melaksanakan fungsi tertentu dari Pemerintahan, seperti mengalokasikan dana Anggaran. Dalam melaksanakan tugas tersebut Satker dituntut dapat menyusun rencana kerja dan anggarannya secara jelas, yang hasilnya nanti bertujuan untuk menghasilkan layanan bagi masyarakat.

Rencana Kerja dan Anggaran Satker disusun dalam sebuah dokumen yang keseluruhannya memuat rencana kegiatan satker, seperti rencana kebutuhan dana untuk mendukung semua kegiatan yang sudah dirancang selama satu tahun anggaran. Pada tahap pelaksanaan anggaran, dokumentasi tersebut secara formal disusun dalam suatu Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran.

Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran atau biasa disebut DIPA merupakan dokumen yang berisi tentang pelaksanaan anggaran yang dibuat oleh Pimpinan

Lembaga lalu disahkan oleh Direktur Jenderal Perbendaharaan atas nama Menteri Keuangan yang memiliki fungsi sebagai dasar untuk melaksanakan tindakan yang mengakibatkan adanya pengeluaran negara dan pencairan dana atas beban APBN. DIPA memuat informasi tentang progam-progam, kegiatan, jenis belanja (akun) baik dana APBN, BLU Hibah terikat/tidak terikat dan dana lainnya.

DIPA disusun oleh Satker atau juga disebut sebagai Bendahara yang merupakan penguasa pengguna anggaran. Dalam hal ini ada dua jenis Bendahara yaitu Bendahara Penerimaan dan Bendaharan Pengeluaran. Bendahara Penerimaan memiliki fungsi sebagai orang yang menerima, menyimpan, mengelola serta mempertanggung jawabkan uang APBN serta mempertanggungjawabkan juga kepada Bendahara Umum Negara (BUN). Bendahara Penerimaan wajib melakukan pembukuan untuk mempertanggungjawabkan uang yang dikuasainya. Sedangkan, Bendahara Pengeluaran memiliki fungsi sebagai penerima, menyimpan, membayarkan, menatausahakan serta mempertanggungjawabkan uang atas Belanja Negara.

Dalam penelitian ini penulis akan lebih condong membahas tentang Bendahara Pengeluaran yang juga memiliki tugas untuk mempertanggungjawabkan uang yang dikelola kepada Bendahara Umum Negara yang salah satunya dalam menatausahakan atau mengelola Uang persediaan dan Ganti Uang. Dalam hal ini Bendahara Pengeluaran tidak hanya bertugas menyimpan maupun membayarkan uang untuk keperluan belanja Negara, tetapi juga bertugas untuk membuat laporan pertanggungjawaban dari Uang Persediaan yang sudah terealisasikan dan

menyiapkan Surat Permintaan Pembayaran (SPP) untuk diberikan kepada Kuasa Pengguna Anggaran (KPA).

Uang Persediaan merupakan uang yang dikelola oleh Bendahara Pengeluaran yang digunakan untuk keperluan operasional dan dapat dimintakan penggantian uang, jika penggunaan dananya sudah mencapai 75%. Dalam meminta Ganti Uang jumlah maksimal yang boleh diminta hanyalah sebesar permintaan awal atau sebesar dana yang sudah digunakan dan untuk meminta Ganti Uang boleh dilakukan berulang-ulang selama masih dalam masa anggaran yaitu 1 (satu) Tahun.

Dalam masa satu Tahun Anggaran jika Uang Persediaan yang diminta sudah mencapai limit atau sudah melebihi Pagu UP yang sudah ditetapkan, maka Bendahara pengeluaran boleh meminta Tambahan Uang Persediaan (TUP) tetapi dengan syarat uang yang diberikan kepada satker digunakan untuk kebutuhan yang sangat mendesak atau tidak dapat ditunda.

Tambahan UP dapat diajukan oleh Satker meskipun penggunaan UP belum mencapai 50%. Tambahan UP ini diajukan dalam rangka Satker yang bersangkutan memerlukan pendanaan melebihi sisa dana UP yang tersedia pada Bendahara Pengeluaran, untuk keperluan yang mendesak. Kuasa Pengguna Anggaran mengajukan permintaan TUP kepada Kepala KPPN selaku Kuasa Bendahara Umum Negara (BUN), yang harus disertai oleh rincian rencana penggunaan TUP.

Adapun dalam pemberian UP terdapat Pagu atau Batasan minimum maupun maksimal yang dapat digunakan. Dibawah ini telah disajikan data Pagu dari UP pada tahun 2018, sebagai berikut :

Batas Pagu Uang Persediaan[1]

No	Batas Minimum	Batas Maksimun
1	Rp.100.000.000,00	Rp.2.400.000.000,00
2	Rp.200.000.000,00	Rp.6.000.000.000,00
3	Rp.500.000.000,00	Rp.6.000.000.000,00

Sumber : PMK/178/PMK.05/2018

Semua ketentuan di atas diatur dalam Peraturan Dirjen Perbendaharaan dan pembayaran dengan Uang Persediaan yang dapat dilakukan oleh Bendahara Pengeluaran kepada 1 (satu) penerima/penyedia barang/jasa paling banya sebesar Rp.50.000.000,- kecuali untuk pembayaran honorium dan perjalanan dinas. Jika pembayaran melebihi Rp.50.000.000,- haruslah meminta persetujuan Menteri Keuangan atau Direktur Jenderal Perbendaharaan.[2]

Pada akhir tahun anggaran jika Bendahara masih memiliki sisa Uang Persediaan, maka sisa tersebut haruslah disetor kembali ke Rekening Kas Negara selambat-lambatnya tanggal 31 Desember tahun anggaran berkenaan. Setoran sisa UP oleh KPPN dibukukan sebagai pengembalian UP sesuai dengan akun yang ditetapkan.

Adapun perbedaan pendapat dalam penggunaan Uang Persediaan yaitu dalam pengertiannya UP digunakan untuk operasional yang sifatnya rutin seperti pembelian atk, pembayaran listrik, pembelian bensin, perawatan kendaraan dan sebagainya yang nominalnya tidak besar atau tidak melebihi Rp.50 juta.

---

[1] Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Keuangan Tentang Tata Cara Pembayaran dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran dan Belanja Negara*, (Jakarta : Menteri Keuangan, 2018), No.178/PMK.05

[2] ibid.,

Diketahui bahwa pemakaian dana UP paling besar untuk pembelian barang atau jasa sebesar Rp.50 juta, jadi seharusnya pembiayaan menggunakan UP dapat digunakan untuk membeli kendaraan seperti montor yang harganya Rp.20 juta, karena montor juga dapat digunakan untuk operasional sehari-hari di Lembaga Pemerintahan. Tetapi ada pendapat yang mengatakan bahwa UP tidak dapat digunakan untuk membeli montor, karena untuk pembelian montor hanya dapat dilakukan dengan metode LS yang merupakan metode yang digunakan untuk pembayaran yang nominalnya besar, seperti belanja modal.

Pendapat yang mengatakan bahwa UP tidak dapat digunakan untuk membeli montor yang harganya 20jt, karena pembelian montor tidak dilakukan secara rutin atau berulang-ulang atau tidak dapat dilakukan setiap bulannya dan pembelian montor masih dapat dilakukan dengan metode LS.

Metode pencairan dana LS (Langsung) merupakan proses pencairan dana yang dilakukan oleh KPPN kepada pihak yang berhak atau rekanan berdasarkan SPM-LS yang diterbitkan oleh Kuasa Pengguna Anggaran atas nama yang berhak sesuai bukti pengeluaran yang sah. Belanja yang termasuk dalam pembayaran Langsung (LS) adalah Belanja Pegawai, seperti gaji dan tunjangan, honor dan lembur.[3]

Pada bulan Februari Tahun 2019 KPPN Blitar mengadakan sosialisasi tentang perubahan peraturan mengenai tata cara pembayaran menggunakan Uang Persediaan dan Ganti Uang dengan mengundang Perwakilan Satker yang merupakan mitra kerja KPPN Blitar yang berada di wilayah Blitar dan

[3] Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Tentang Tata Cara Pembayaran dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara*, (Jakarta : Menteri Keuangan, 2012), No.190/PMK.05

Tulungagung. Dalam acara tersebut, Pegawai KPPN Blitar berkesempatan untuk menjelaskan perubahan-perubahan dalam penggunaan Uang Persediaan dari PMK.190 tahun 2012 yang berubah ke PMK.178 Tahun 2018 dan menjelaskan tentang kesalahan-kesalahan Satker dalam pengajuan SPM dan keterlambatan dalam pengajuan SPM yang mengakibatkan SPM ditolak sehingga memperlambat dalam pencairan dana UP maupun LS.[4]

Dari acara sosialisasi seperti yang dijelaskan di atas dan juga sedikit wawancara dengan karyawan KPPN, maka peneliti menemukan masalah bahwa terdapat bebarapa satker yang masih kurang paham tentang prosedur dalam pencairan dana UP, GU dan LS sehingga terkadang saat pengajuan pencairan berkas yang dibawa seringkali ditolak karena kurang lengkap dan juga terdapat beberapa satker yang terlambat mengajukan *revolving* padahal dalam satu bulan jika uang sudah digunakan wajib segera melakukan *revolving*.[5]

Dengan adanya pernyataan diatas maka penulis ingin membahas lebih jelas dalam penelitian ini tentang pembiayaan apa saja yang bisa dan tidak bisa dilakukan menggunakan UP dan bagaimana prosedur GU yang penelitiannya bertempat di KPPN Blitar. Peneliti juga akan membahas tentang tatacara pembayaran dan pengajuan Ganti Uang secara runtut, supaya dapat meminimalisir kesalahan dalam pengajuan SPM.

KPPN merupakan Lembaga yang diberi kuasa oleh Pemerintah untuk mengelola penyaluran anggaran dana APBN, yang memiliki Motto "*Satker Cerdas*

---

[4] Peneliti ikut serta dalam sosialisasi pada bulan februari tahun 2019

[5] Wawancara dengan Mbak Reni selaku karyawan KPPN seksi pencairan dana, tanggal 17 Februari 2019 pukul 16.01 WIB

Pekerjaan Tuntas" motto tersebut dibuat untuk menjadi pedoman ajang pencapaian visi dan misi. KPPN sendiri memiliki peran penting dalam suksesnya pencairan dana UP. Alasan peneliti memilih KPPN sebagai lokasi penelitian karena selain KPPN memiliki Bendahara Pengeluaran yang mengelola UPnya sendiri, tetapi KPPN juga memiliki kekuasaan sebagai BUN yang memiliki wewenang sebagai jembatan untuk mencairkan dana UP milik institusi lain, salah satunya yaitu IAIN Tulungagung.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka penulis ingin membuat penelitian yang berjudul "**Peranan Sistem Prosedur Uang Persediaan, Ganti Uang dan Mekanisme Pembayaran Langsung Pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Blitar".**

B. Fokus Penelitian

1. Bagaimana Sistem Prosedur Pencairan Uang Persediaan, Ganti Uang dan Mekanisme Pembayaran langsung di KPPN Blitar ?
2. Bagaimana Sistem Prosedur dan Batasan dalam Pemakaian Dana Uang Persediaan dan Langsung (LS) Pada KPPN Blitar ?
3. Bagaimana Bentuk Laporan Pertanggungjawaban atas Uang Persediaan dan Dana Langsung (LS) yang Sudah Terealisasikan pada KPPN Blitar?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk Menganalisis Sistem Prosedur Pencairan Uang Persediaan, Ganti Uang dan Mekanisme Pembayaran langsung di KPPN Blitar.
2. Untuk Menganalisis Sistem Prosedur dan Batasan dalam Pemakaian Dana Uang Persediaan dan Langsung (LS) Pada KPPN Blitar.

3. Untuk Menganalisis Bentuk Laporan Pertanggungjawaban atas Uang Persediaan dan Dana Langsung (LS) yang Sudah Terealisasikan pada KPPN Blitar.

D. Batasan Masalah

Berdasarkan tujuan penelitian yang dikemukakan di atas, maka dalam penelitian ini penulis hanya membahas tentang Bendahara Pengeluaran yang bertanggungjawab atas prosedur pencairan uang persediaan, penggantian uang dan pembiayaan yang menggunakan mekanisme pembayaran langsung, serta pertanggungjawaban atas realisasi anggarana pada Kantor Pelayanan dan perbendaharaan Negara Blitar.

E. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis
   a. Manfaat penelitian ini bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang Pemerintahan, dapat membantu dalam mengetahui dan dapat meningkatkan pemahaman tentang sistem akuntansi di Pemerintahan khususnya dalam bidang uang persediaan, gandi uang dan mekanisme pembayaran langsung.
   b. Dapat menjadi bahan acuan penelitian dibidang Pemerintahan.
2. Manfaat Praktis
   a. Bagi Lembaga Keuangan yaitu Kantor Pelayanan dan Perbendaharaan Negara Blitar, diharapkan penelitian ini dapat memberi manfaat tentang pentingnya mengikuti sistem dan prosedur dalam pengelolaan uang

persediaan, sehingga rencana pengelolaan anggaran tersebutdapat berjalan dengan semestinya.

b. Bagi para akademisi, semoga penelitian ini bisa bermanfaat dalam memberikan contoh nyata tentang sistem akuntansi pemerintahan tentang cara pengelolaan keuangan dan pertanggungjawaban atas realisasi anggaran keuangan pemerintahan yang sudah digunakan.

c. Bagi peneliti selanjutnya, saya berharap anda dapat melengkapi kekurangan dalam penulisan penelitian ini. Sehingga pembaca dapat benar-benar memahami tentang sistem keuangan pemeritahan yang berlaku saat ini.

F. Penegasan Istilah

1. Penegasan Konseptual

Dalam penelitian ini untuk menghindari adanya salah penafsiran dari judul skripsi di atas, maka penulis akan memberikan penegasan secara singkat dari istilah-istilah yang terdapat dalam judul, antara lain :

a) Uang Persediaan

Uang persediaan adalah uang muka kerja berbentuk tunai yang digunakan untuk pembiayaan operasional sehari-hari dan tidak dapat digunakan untuk belanja modal maupun untuk pembayaran honorium pegawai. Biaya operasional yang dimaksud adalah pembayaran listrik, pembayaran atk, pembayaran perawatan kendaraan yang digunakan untuk operasional Pemerintahan dan lain sebagainya. Dalam uang persediaan

terdapat pagu atau batas maksimal penggunaan dananya dan batas tersebut ditentukan sesuai kebijakan daerah.[6]

b) Ganti Uang Persediaan

Ada masa dimana uang persediaan yang diberikan telah terpakai hampir semuanya, maka instansi akan meminta penggantian uang dengan syarat melampirkan bukti-bukti kwintansi penggunaan uang persediaan tersebut dan Lembaga yang berkuasa akan memberikan ganti uang sejumlah yang telah digunakan atau sesuai batas maksimal kebijakan daerah. Pihak yang berhak dalam meminta ganti uang persediaan tersebut adalah bendahara pengeluaran dengan cara mengajukan Surat Pemintaan Pembayaran Ganti Uang dan permintaan ganti uang dilakukan secara berulang-ulang selama masih dalam masa anggaran.[7]

c) Mekanisme Pembayaran Langsung (LS)

Proses pencairan dana menggunakan mekanisme LS, sedikit berbeda dengan mekanisme UP maupun GU. Karena belanja langsung ini terjadi apabila nilai nominal transaksi melebihi batas maksimal penggunaan UP atau telah memenuhi syarat yang diatur dalam peraturan Walikota dan peraturan Menteri dalam Negeri.[8]

---

[6] Iren Tessa Kapoh et al, "Evaluasi Pelaksanaan dan Prosedur Pengeluaran Kas Uang Persediaan Pada Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Manado", *Jurnal Emba*, Universitas Sam Ratulangi, hal. 1058

[7] Ibid., hal 1059

[8] Rima Ayu Lestari et al, "Penerapan Akuntansi Belanja Modal pada Dinas Perhubungan Kota Bitung", *Jurnal EMBA* Vol 02 No 02, 2014, hal.1477

d) Kantor Pelayanan dan perbendaharaan Negara Blitar

Merupakan kantor Instansi Pemerintah yang memiliki kewenangan menyangkut urusan perbendaharaan dan Bendahara Umum Negara yang memiliki tugas menyalurkan pembiayaan beban anggaran Negara, serta mengelola penerimaan dan pembiayaan anggaran berdasarkan peraturan undang-undang.[9]

2. Operasional

Secara operasional "Peranan Sistem Prosedur Uang Persediaan, Ganti Uang dan Mekanisme Pembayaran Langsung Pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Blitar" merupakan sebuah sistem dan prosedur yang digunakan untuk Pengambilan Dana dan Penggunaan Dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang pengambilannya secara berangsur dengan jumlah maksimal pagu dalam setahun sesuai dengan peraturan pemerintah yang berlaku. Dalam pembiayaan menggunakan Uang Persediaan memiliki batas maksimal untuk belanja setiap 1 (satu) barang dan jika harga barang tersebut melebihi batas maksimal maka pembiayaannya akan menggunakan sistem pembayaran LS (Langsung) dan jika Uang Persediaan sudah terpakai maksimal 75, maka diharuskan untuk meminta Ganti Uang Persediaan.

[9] Republik Indonesia, *Pedoman Pelaksanaan Tugas Seksi Pencairan Dana*, (Jakarta, Menteri Keuangan, 2017), hlm.01

G. Sistematika Penulisan Skripsi

Sistematika dalam penulisan Skripsi sebagai berikut :

1. Bagian Awal

   Bagian awal terdiri dari sampul depan, halaman judul, halaman persetujuan, halaman pengesahan, moto, persembahan, kata pengantar, daftar isi, daftar gambar, daftar lampiran, transliterasi dan abstrak.

2. Bagian Utama

   Bagian utama merupakan bagian inti yang berisi sebagai berikut :

   Pada bab pertama ini berisi tentang bagian awal dari penelitian, yang berisi Latar Belakang Masalah, Fokus Penelitian, Tujuan Penelitian, Batasan Masalah, Manfaat Penelitian, Penegasan Istilah dan Sistematika Penulisan Skripsi. Pada bab ini membahas sedikit teori mengenai Uang Persediaan, Ganti Uang dan Mekanisme Pembayaran LS yang akan dibahas lebih dalam pada Bab selanjutnya.

   Pada bab kedua ini berisi tentang tinjauan pustaka yang berisi tentang teori-teori yang digunakan untuk memperkuat penelitian biasanya diambil dari buku maupun jurnal penelitian. Biasanya pada penelitian kualitatif, data yang didapat di lapangan akan membantu memperjelas teori yang sudah ada dan kemungkinan juga akan membentuk sebuah teori baru yang akan memperjelas sebuah penelitian. Bab ini membantu bab selanjutnya dalam menentukan data-data yang diperlukan dalam melakukan penelitian.

   Pada bab ketiga ini akan berisi tentang Pendekatan dan Jenis Penelitian, Lokasi Penelitian, Kehadiran Peneliti, Data dan Sumber Data, Teknik

Pengumpulan Data, Teknik Analisi Data, Pengecekan Keabsahan Temuan dan Tahap-Tahap Penelitian. Bab ini akan membantu bab selanjutnya dalam proses pengolahan data yang ditemukan di lapangan sehingga dapat dijelaskan secara deskriptif.

Bab ini berisi tentang penjelasan atau jawaban mengenai pertanyaan-pertanyaan yang sesuai dengan topik pada penelitian yang terdiri atas Paparan Data, Temuan Penelitian dan Analisis Data. Dengan adanya bab ini yang membahas secara menyeluruh tentang pertanyaan dalam penelitian, dapat membantu bab selanjutnya menjelaskan tentang hasil dari penelitian yang dilakukan selama ini.

Bab ini berisi tentang hasil temuan yang diperoleh dari lapangan dan dicocokkan dengan teori yang ada, seperti teori dari penelitian terdahulu, dan juga implimentasi teori jika diterapkan di lapangan. Dengan adanya bab ini, sehingga bab selanjutnya dapat dengan lugas mengambil kesimpulan dari seluruh rangkaian penelitian yang telah dilakukan.

Bab ini berisi tentang kesimpulan yang diperoleh dari penelitian, kesimpulan harus mencerminkan makna dari temuan-temuan dan sesuai dengan rumusan masalah. Biasanya bab ini terdiri dari Kesimpulan, Implikasi Penelitian (jika perlu) dan Saran atau Rekomendasi.