

Abdul Ghofar
Dedy Eryanto
Titin Rita Lestari



MANAJEMEN KAS DAERAH

Teori dan Praktik



MANAJEMEN KAS DAERAH

Teori dan Praktik

Dalam pelaksanaannya otonomi daerah perlu ditunjang dengan kemandirian fiskal daerah yang memadai agar tujuan otonomi daerah yaitu mempercepat pembangunan daerah dan meningkatkan kualitas pelayanan dapat tercapai. Faktanya, kesenjangan kemandirian fiskal antar pemerintah daerah sangat tinggi dan mayoritas keuangan pemerintah daerah belum mandiri. Dengan kata lain, ketergantungan Pemerintah Kabupaten/Kota cenderung tinggi terhadap dana transfer yang berasal dari pemerintah pusat karena PAD yang mereka miliki belum optimal.

Salah satu strategi untuk mencapai kemandirian fiskal pemerintah daerah adalah dengan penerapan manajemen kas daerah. Keberhasilan pelaksanaan manajemen kas daerah tidak terlepas dari strategi yang dipilih oleh manajer kas daerah dalam rangka menambah kas daerah dan mengatur pengeluaran kas daerah yang menjadi hak dan kewajiban pemerintah daerah. Pelaksanaan strategi tersebut dilaksanakan melalui tiga prinsip utama dalam manajemen kas daerah.

Buku ini merupakan buah pemikiran bersama antara penulis yang memiliki latar belakang profesi akademisi di kampus dan praktisi audit di pemerintah daerah. Kombinasi ini melahirkan pemikiran yang utuh antara teori maupun praktik nyata di lapangan. Penerapan tiga prinsip utama dalam manajemen kas daerah disajikan melalui contoh praktis yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Pemahaman tentang peraturan perundangan yang mendasari pelaksanaan prinsip manajemen kas daerah menjadi panduan bagi pemerintah daerah agar implementasinya sesuai dengan ketentuan.

ISBN 978-623-206-807-3 (PDF)



UB Press

Jl. Veteran No.10-11 Malang 66145 Indonesia
Gedung INRS Lt. 3
Telp. (0341) 5081255
HP 0811 3647 50 (Penerbitan)
0811 3653 899 (Penjualan)
Email: ubpress@ub.ac.id, ubpress@gmail.com
Website: <http://ubpress.ub.ac.id/>

*Penerbit Perguruan Tinggi
Terbaik Kelas Dunia*

MANAJEMEN
KAS DAERAH
(Teori dan Praktik)

Sanksi Pelanggaran Pasal 113
Undang-Undang No. 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
3. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
4. Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).

MANAJEMEN KAS DAERAH (Teori dan Praktik)

**Abdul Ghofar
Dedy Eryanto
Titin Rita Lestari**



2023

MANAJEMEN KAS DAERAH : TEORI DAN PRAKTIK

Penulis:

Abdul Ghofar
Dedy Eryanto
Titin Rita Lestari

e-ISBN:

978-623-296-807-3

Perancang Sampul:

Tim UB Press

Penata Letak:

Tim UB Press

Pracetak dan Produksi:

Tim UB Press

Penerbit:

UB Press



Redaksi:

Jl. Veteran 10-11 Malang 65145 Indonesia
Gedung INBIS Lt.3
Telp: 0341-5081255, WA:082228238999
e-mail: ubpress@gmail.com/ubpress@ub.ac.id
<http://www.ubpress.ub.ac.id>

Cetakan Pertama, Desember 2023
i-xii+125 hlm, 15.5 cm x 23.5 cm

Hak Cipta dilindungi Undang-undang
All Rights Reserved

Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apa pun tanpa izin tertulis dari penerbit

PENGANTAR PAKAR

Sejalan dengan semangat otonomi daerah, pemda dituntut untuk mampu mengelola APBD secara cermat, transparan, dan akuntabel. Hal tersebut tentunya agar pemda dapat mendanai secara proporsional kebutuhan masyarakat berupa jasa atau barang publik yang bersumber dari APBD. Salah satu faktor penting yang harus pemda kuasai dalam pengelolaan APBD adalah pengetahuan dan keterampilan mengenai manajemen kas daerah. Hasil pemeriksaan kami terdahulu mengungkapkan beberapa Pemda kurang berhati-hati (*prudent*) dalam pengelolaan kas daerah. Dengan modus menaikkan pos anggaran pendapatan daerah, sehingga pemda “seolah-olah” memiliki PAD yang besar, meskipun hal tersebut tidak sesuai dengan kenyataan. Sehingga “*mark-up*” atas pos anggaran ini, menjadi justifikasi pemda untuk membuat anggaran belanja yang lebih besar. Bahkan nilainya melebihi kemampuan keuangan daerah sebenarnya. Akibatnya keadaan keuangan daerah mengalami “besar pasak daripada tiang”, atau dengan kata lain defisit anggaran. Selanjutnya sebagai solusi, pemda mencari pinjaman pihak ketiga untuk menambal anggaran defisit ini. Jika jumlah nilai pinjaman tidak terukur, praktik ini tentunya mengganggu kondisi “kesehatan” keuangan di pemda. Dengan demikian, perlu adanya literasi bagi pemda untuk mampu mengelola keuangan daerahnya dengan baik.

Buku “Manajemen Kas Daerah” ini hadir untuk menjadi salah satu referensi keuangan daerah di Indonesia. Selain itu, buku ini sangat relevan, karena mengulas manajemen kas di daerah secara teori sesuai dengan aturan yang berlaku saat ini, dan juga dilengkapi dengan praktiknya di lapangan. BPK juga menaruh perhatian khusus atas pengelolaan kas di pemda. Beberapa tema pemeriksaan yang telah dilaksanakan erat hubungannya dengan

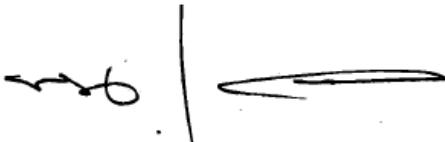
efektivitas upaya pemda mengelola kas daerah, seperti *Mandatory* dan *Quality Spending*, serta Pengelolaan Pendapatan Asli Daerah. Secara prinsip, kesuksesan pemda dalam pengelolaan *Mandatory* dan *Quality Spending* serta Pendapatan Asli Daerah tidak terlepas dari implementasi manajemen kas daerah yang cermat.

Selain itu, penyajian dalam buku ini juga merujuk pada beberapa hasil pemeriksaan BPK sebagai referensi yang terukur, diantaranya pemeriksaan atas kemandirian fiskal di pemda yang menunjukkan bahwa terdapat kesenjangan yang cukup tinggi. Fakta dilapangan menunjukkan bahwa mayoritas keuangan pemda belum mandiri dan masih harus disokong oleh pemerintah pusat.

Akhir kata, saya menyambut baik inisiatif penulis yang ikut berperan aktif membantu pemda dalam memberikan literasi di bidang keuangan daerah agar kinerja pengelolaan keuangan daerah semakin transparan dan akuntabel di masa mendatang.

Jakarta, Desember 2023

Auditor Utama Keuangan Negara V BPK RI

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'S' followed by a vertical line and a horizontal flourish.

Dr. Slamet Kurniawan M.Sc., Ak., CSFA, CPA, CFrA, ERMCP

PRAKATA

Buku “Manajemen Kas Daerah” ini merupakan salah satu literatur di bidang keuangan daerah. Penulis tidak hanya sekadar membahas bagaimana pengelolaan kas di pemerintah daerah menurut teori serta aturan yang berlaku, akan tetapi juga memberikan berbagai contoh praktik pengelolaan kas yang seharusnya dilaksanakan. Sehingga diharapkan buku ini dapat menjadi salah satu referensi untuk pembelajaran keuangan daerah dan akuntansi sektor publik di perguruan tinggi dan juga rujukan para praktisi di lingkungan pemerintah daerah.

Buku ini merupakan buah pemikiran gabungan para penulis yang memiliki latar belakang profesi akademisi di kampus dan praktisi audit di pemerintah daerah. Kombinasi ini melahirkan pemikiran yang utuh antara teori maupun praktik nyata di lapangan. Selain itu, hasil kolaborasi yang baik ini juga diharapkan dapat menyumbangkan pemikiran dan memperkaya cakrawala pemahaman, baik para akademisi di perguruan tinggi maupun praktisi di pemerintah daerah yang tugas kesehariannya berhubungan erat dengan manajemen kas daerah.

Semoga hadirnya buku ini menambah khazanah kajian, diskusi, dan literatur mengenai isu-isu dan permasalahan yang dihadapi mengenai manajemen kas daerah. Besar harapan kami, buku ini dapat diterima dengan baik oleh para pembaca, pemerhati masalah keuangan daerah, akademisi, praktisi, dan aparatur sipil negara yang bertugas di berbagai pemerintah daerah di seluruh Indonesia.

Malang, Desember 2023

Penulis

DAFTAR ISI

PRAKATA	vii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR TABEL	xiii
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1. Definisi dan Tujuan Manajemen Kas Daerah	5
1.2. Urgensi Manajemen Kas Daerah	9
BAB 2 TEORI MANAJEMEN KAS DAERAH	17
2.1 Manajer Kas Daerah	21
2.2 Kas Daerah–Rekening Kas Umum Daerah	27
2.3 Saldo Kas Minimal	33
2.4 Anggaran Kas dan Siklus Manajemen Kas	36
2.5 Manajemen Kas-Pendapatan	40
2.6 Manajemen Kas-Belanja	43
2.7 Manajemen Kas-Pembiayaan	47
BAB 3 PRAKTIK MANAJEMEN KAS DAERAH	57
3.1 Manajemen Kas-Pendapatan	61
3.1.1 Elektronifikasi PAD	65
3.1.2 Penggalian Potensi PAD	68
3.1.3 Pemanfaatan Aset Daerah	77
3.1.4 Pemberdayaan BUMD	85
3.2 Manajemen Kas–Belanja	87
3.2.1 Elektronifikasi Belanja	89
3.2.2 <i>Mandatory Spending</i>	98

3.3	Manajemen Kas-Pembiayaan	101
3.3.1	Pembiayaan Pinjaman Daerah	101
RANGKUMAN		115
DAFTAR PUSTAKA		119
BIOGRAFI PENULIS		123

DAFTAR GAMBAR

Tabel 1	Klasifikasi Nilai Kemandirian Fiskal Daerah.....	10
Tabel 2	Tugas Pengelola Keuangan Daerah	23
Tabel 3	Implementasi KKPD di Pemerintah Provinsi.....	93
Tabel 4	Implementasi KKPD di Pemerintah Kabupaten	94
Tabel 5	Implementasi KKPD di Pemerintah Kota.....	94

DAFTAR TABEL

Gambar 1	Kemandirian Fiskal Pemerintah Daerah 2018–2019	12
Gambar 2	Pengelola Keuangan Daerah	26
Gambar 3	Struktur APBD	39
Gambar 4	Pelaksanaan dan Penatausahaan APBD	40
Gambar 5	Rekomendasi BPK atas Hasil Pemeriksaan Kinerja SPBE Tahun Anggaran 2019 s.d. Semester I 2020	63



BAB 1
PENDAHULUAN

DESKRIPSI

Otonomi daerah dalam pelaksanaannya perlu ditunjang dengan kemandirian fiskal daerah yang memadai agar tujuan otonomi daerah yaitu mempercepat pembangunan daerah dan meningkatkan kualitas pelayanan dapat tercapai. Kemandirian fiskal dinilai melalui angka indeks yang menunjukkan sebesar apakah kemampuan daerah dapat membiayai belanja daerah dengan tidak adanya bantuan oleh pemerintah pusat melalui dana transfer. Dalam bab ini akan dibahas latar belakang dan urgensinya manajemen kas daerah melalui pemahaman terhadap berbagai faktor yang berpengaruh dalam proses pengukuran kemandirian fiskal pemerintah daerah.

TUJUAN INSTRUKSIONAL

Mahasiswa yang mempelajari konsep dasar manajemen kas daerah diharapkan akan dapat dan mampu:

1. Memahami definisi dan tujuan manajemen kas daerah;
2. Memahami faktor-faktor yang berpengaruh dalam mencapai kemandirian fiskal pemerintah daerah; dan
3. Memahami urgensinya penerapan manajemen kas daerah.

1.1. Definisi dan Tujuan Manajemen Kas Daerah

Lebih dari dua dasawarsa kebijakan otonomi daerah telah diterapkan berdasarkan amanat UU No. 22 Tahun 1999 yang diubah dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 25 Tahun 1999 dan selanjutnya dilakukan perubahan lagi dengan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Otonomi daerah dalam pelaksanaannya perlu ditunjang dengan kemandirian fiskal daerah yang memadai agar tujuan otonomi daerah yaitu mempercepat pembangunan daerah dan meningkatkan kualitas pelayanan dapat tercapai.

Kemandirian fiskal dinilai melalui angka indeks yang menunjukkan sebesar apakah kemampuan daerah dapat membiayai belanja daerah dengan tidak adanya bantuan oleh pemerintah pusat melalui dana transfer. Hal tersebut dapat terwujud jika pemerintah daerah dapat melakukan pengelolaan keuangan daerah secara akuntabel, transparan, efisien, dan efektif. Selain itu, upaya untuk meningkatkan kemandirian fiskal daerah ini didukung pula oleh UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang kemudian dicabut dengan UU No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Secara umum, makna kata pengelolaan merupakan istilah yang setara dengan kata "*Management*" dalam Bahasa Inggris. Kata "*Management*" sudah diserap ke dalam Bahasa Indonesia serta termuat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) menjadi "Manajemen" yang artinya pemakaian sumber daya secara efektif guna mewujudkan tujuan tertentu atau diartikan sebagai pemimpin yang bertanggung jawab terhadap jalannya organisasi dan perusahaan.

Sedangkan keuangan daerah sebagaimana dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Pasal 1 secara ringkas didefinisikan sebagai hak dan kewajiban daerah secara keseluruhan dalam rangka

pelaksanaan pemerintahan daerah yang bisa dinilai menggunakan uang dan berbagai bentuk kekayaan yang menyangkut hak dan kewajiban daerah tersebut bisa dijadikan milik daerah.

Kas daerah dalam konteks ini termasuk indikator yang sifatnya krusial dalam pengelolaan keuangan daerah. Pasal 1 UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara secara ringkas menerangkan bahwasanya kas daerah yakni tempat penyimpanan uang daerah yang sudah wali kota/bupati/gubernur tentukan dalam rangka penampungan penerimaan daerah secara keseluruhan serta melakukan pembayaran semua pengeluaran daerah yang bersangkutan.

Dengan demikian, berdasarkan perspektif peraturan perundang-undangan, Penulis mendefinisikan “Manajemen Kas Daerah” sebagai pelaksanaan strategi penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan mengelola kas daerah dalam rangka membayar seluruh pengeluaran yang merupakan kewajiban dari daerah serta menghasilkan pendapatan yang menjadi hak daerah. Sehingga intisari pengertian “Manajemen Kas Daerah” setidaknya meliputi tiga aktivitas utama, yaitu:

1. Memiliki dan menjalankan strategi kas;
2. Mengendalikan siklus arus kas; dan
3. Mengoptimalkan fungsi kas.

Strategi kas di pemerintah daerah merupakan kebijakan keuangan yang dinilai efisien dan efektif untuk diaplikasikan dalam rangka pengelolaan keuangan daerah. Salah satunya melalui proses perencanaan dan penganggaran yang membutuhkan strategi untuk merumuskan pendapatan dan belanja yang kemudian dimuat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Dalam hal ini, APBD menjadi koridor dalam pelaksanaan keuangan daerah agar kas daerah tidak mengalami defisit. Selanjutnya, APBD yang telah ditetapkan menjadi pedoman dalam mengendalikan siklus arus kas (*cash cycle*). Strategi atau kebijakan yang diambil ketika pemerintah daerah mengeluarkan kas

misalnya untuk investasi, harus dilakukan dengan cermat agar siklus arus kas daerah kembali masuk tidak terganggu dan menghambat proses operasional atau bahkan dapat menyebabkan defisit kas.

Strategi atau kebijakan manajemen kas daerah dapat menggunakan pendekatan teori permintaan atau kebutuhan uang atau lebih dikenal sebagai teori *Liquidity of Preference* yang dipopulerkan oleh Keynes. Kebutuhan uang tidak hanya diperlukan untuk bertransaksi dan memenuhi kebutuhan rutin saja, namun adakalanya dibutuhkan kas untuk berjaga-jaga jika terjadi kebutuhan yang tidak terduga. Mengoptimalkan fungsi kas daerah dilakukan dengan mengestimasi kebutuhan minimal kas daerah yang dinilai aman untuk menjalankan fungsi transaksi, operasional rutin, dan berjaga-jaga sesuai anggaran kas yang direncanakan berdasarkan APBD.

Berdasarkan perspektif literatur ilmiah, definisi dari manajemen kas berdasarkan penjelasan dari Storkey (2020), yaitu mempunyai cukup uang pada tempat dan waktu yang tepat untuk melakukan pembayaran seluruh kewajiban pemerintah secara efisien dan efektif. Manajemen kas pemerintah memiliki karakteristik utama sebagaimana di bawah ini.

1. Memantau serta mengendalikan pendapatan dan pengeluaran melalui alokasi anggaran yang telah ditetapkan;
2. Volume transaksi tunai dan cek yang diproses secara manual signifikan; dan
3. Berfokus pada pemenuhan persyaratan akuntansi daripada memastikan pengelolaan kas yang efektif.

Internal Technical Note yang disusun oleh Williams (2004) memberikan penjelasan bahwa manajemen kas pemerintah yaitu suatu strategi beserta seluruh prosesnya dalam pengelolaan saldo kas dalam pemerintah ataupun antara pemerintah dengan berbagai sektor lainnya dan pengelolaan arus kas jangka pendek secara efisien dan efektif. Tujuan melakukan manajemen kas pemerintah adalah:

1. Minimalisasi saldo kas mengganggu di rekening kas daerah;
2. Menekan risiko operasional, risiko pasar, dan risiko kredit yang menyangkut belanja serta pendanaan operasional pemerintah;
3. Meningkatkan fleksibilitas dalam menerapkan kebijakan yang menentukan waktu siklus penerimaan kas dibandingkan pengeluaran kas; dan
4. Menunjang berbagai kebijakan kas yang lain.

Berdasarkan uraian tentang definisi dan juga tujuan dari melakukan manajemen kas sebelumnya, maka bisa dipaparkan bahwa manajemen kas pemerintah setidaknya bertujuan sebagaimana di bawah ini.

1. Menjaga keamanan kas

Manajemen kas daerah memiliki tujuan yaitu dalam rangka mempertahankan keamanan kas daerah dari risiko yang dapat ditimbulkan dari kesalahan pemilihan strategi kas oleh manajemen. Strategi yang tidak tepat dapat menyebabkan terjadi defisit kas, pemborosan, bahkan kerugian kas.

2. Menjaga likuiditas kas

Manajemen likuiditas merupakan tantangan dalam manajemen kas daerah karena menjaga likuiditas yang tinggi akan berdampak juga pada kebutuhan kas tinggi. Kondisi yang kontradiktif ini sering terjadi manakala likuiditas yang tinggi justru menghilangkan kesempatan dalam memperoleh keuntungan dari investasi. Tingginya nilai kas yang mengganggu juga dapat terjadi karena likuiditas yang tinggi. Hal terpenting dalam manajemen likuiditas adalah menjaga kas daerah memiliki jumlah yang memadai untuk membayar kewajiban jangka pendek yang sudah jatuh tempo, pemenuhan terhadap kebutuhan belanja rutin, mendanai aktivitas yang telah dianggarkan dan direncanakan, membayar pihak ketiga, serta cukup aman untuk berjaga-jaga dari kebutuhan tidak terduga. Tantangan terbesar dalam manajemen likuiditas adalah menentukan batas nilai kas daerah yang memadai, karena mustahil manajemen dapat menjaga kas tanpa mengetahui nilai

batas yang harus dijaga. Manajemen juga harus mengendalikan siklus arus kas agar batas nilai kas yang aman tersebut efektif dalam menjaga likuiditas kas.

3. **Mengoptimalkan kas mengganggu dan meminimalkan biaya**
Kas mengganggu adalah sisa kas daerah di luar nilai kas yang aman dan harus tersedia untuk menjaga likuiditas. Peran manajemen dalam mengoptimalkan kas mengganggu dan meminimalkan biaya transaksi kas sangat penting dilakukan antara pemerintah daerah dan bank pengelola kas daerah. Negosiasi atas nilai manfaat dan biaya yang akan terjadi akibat penempatan kas daerah harus dituangkan secara jelas dalam perjanjian antara pemerintah daerah dengan bank pengelola kas daerah.

1.2. Urgensi Manajemen Kas Daerah

Hasil reviu BPK atas kemandirian fiskal pemerintah daerah pada Tahun Anggaran 2018 dan 2019 yang ada dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I Tahun 2020, berdasarkan hasil perhitungan Indeks Kemandirian Fiskal (selanjutnya disebut IKF) didapatkan hasil bahwa mayoritas pemerintah daerah cenderung belum mandiri dan terdapat kesenjangan cukup tinggi antar daerah dengan penjelasan sebagai berikut.

Formula yang digunakan oleh BPK dalam melakukan penilaian atas IKF adalah modifikasi dari Formula Hunter (1977), yaitu salah satu metode dalam mengukur indeks kemandirian fiskal (*Fiscal Autonomy Index*, FAI) yang masih relevan dipakai sampai saat ini. Penyesuaian dilakukan agar metode tersebut dapat diterapkan dengan struktur APBD, sehingga dapat menggambarkan indeks kemandirian fiskal pemerintah daerah. Rumus IKF pemerintah daerah sebagai berikut.

$$IKF = 1 - \frac{Tr_{GP} + Tr_{SP} + B + REV_{SH}}{REV_{OR} + Tr_{GP} + Tr_{SP} + B + REV_{SH}}$$

Keterangan:

- IKF : Indeks Kemandirian Fiskal
- REV_{OR} : Pendapatan Asli Daerah yang terdiri atas Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengolahan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan dan Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah
- TR_{GP} : *General Purpose Transfer* (DAU), Dana Otonomi Khusus, Dana Keistimewaan, Dana Desa, dan Pendapatan Transfer antar Daerah (Pendapatan Bagi Hasil dan Bantuan Keuangan)
- TR_{SP} : Dana Alokasi Khusus (DAK Fisik dan DAK NonFisik)
- B : *Subnational Borrowing* (Penerimaan Pinjaman Daerah)
- REV_{SH} : Dana Bagi Hasil yang terdiri atas :
 - a. DBH Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)
 - b. DBH Pasal 25 dan Pasal 29 wajib pajak orang pribadi dalam negeri dan PPh Pasal 21
 - c. DBH cukai yang bersumber dari cukai hasil tembakau sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
 - d. DBH sumber daya alam

Klasifikasi kemandirian fiskal daerah dalam pemeriksaan BPK akan menghasilkan nilai IKF dengan kisaran 0 (belanja secara keseluruhan dibiayai menggunakan dana transfer dan peranan PAD tidak ada) sampai dengan 1 (belanja secara keseluruhan bisa dibiayai menggunakan PAD dan dana transfer tidak ada). IKF yang semakin rendah menandakan bahwa semakin belum mandiri. Kebalikannya, suatu daerah semakin mandiri jika nilai IKF semakin tinggi.

Tabel 1 Klasifikasi Nilai Kemandirian Fiskal Daerah

Nilai IKF	Kondisi Kemandirian Fiskal
0,00 ≤ IKF ≤ 0,25	Belum Mandiri
0,25 ≤ IKF ≤ 0,50	Menuju Mandiri
0,50 ≤ IKF ≤ 0,75	Mandiri
0,75 ≤ IKF ≤ 1,00	Sangat Mandiri

Sumber: Sampurna (2018)

Pemahaman manajemen terhadap berbagai faktor yang berpengaruh dalam proses pengukuran kemandirian fiskal pemerintah daerah dapat menjadi pertimbangan dalam menentukan batas nilai ideal kas daerah yang aman untuk menjaga keamanan kas sehingga dapat mengidentifikasi nilai kas menganggur (*idle cash*) yang dapat dioptimalkan.

SiLPA pemerintah daerah tidak dapat langsung ditetapkan sebagai kas menganggur (*idle cash*) karena tidak menutup kemungkinan di dalam SiLPA tersebut terdapat dana terikat yang penggunaannya telah ditentukan seperti dana desa atau dana DAK yang belum terealisasi.

1. Kesenjangan kemandirian fiskal sangat tinggi

Angka IKF TA 2019 menunjukkan nilai signifikan antara Provinsi DKI dengan angka indeks 0,7107 dan Provinsi Papua Barat sebesar 0,0427. Hal ini menunjukkan bahwa Provinsi DKI telah mampu membiayai belanja daerahnya melalui 71,07% dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), sedangkan Provinsi Papua Barat hanya mampu membiayai belanjanya melalui 4,27% dari PAD. Berdasarkan level pemerintah kabupaten juga terjadi hal yang sama, yaitu Pemerintah Kabupaten Badung di Bali yang memiliki angka indeks sebesar 0,8437 sedangkan Pemerintah Kabupaten Deiyai di Papua hanya memiliki angka indeks sebesar 0,0031. Secara rerata perbandingan IKF pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota Tahun 2019 adalah 0,33 dan 0,11.

2. Mayoritas pemerintah daerah belum mandiri

Berdasarkan hasil pemeriksaan BPK diketahui bahwa pada tahun 2019 ada sebanyak 10 pemerintah provinsi dari sebanyak 34 provinsi yang belum mandiri, sedangkan untuk tahun yang sama terdapat pula sebanyak 458 pemerintah kabupaten/kota dari 487 kabupaten/kota yang belum mandiri. Hal yang perlu dicermati adalah terdapat 102 dari 458 kabupaten/kota yang memiliki IKF di bawah 0,05 atau bermakna ketergantungan dari

pemerintah kabupaten/kota cenderung tinggi terhadap dana transfer dari pusat karena PAD yang dimiliki hanya cukup membiayai kurang dari 5% belanja daerahnya.

Kategori pemerintah daerah yang menuju kemandirian Tahun 2019 meningkat dari Tahun 2018, yaitu dari 16 menjadi 18 kabupaten/ kota. Sedangkan jumlah daerah yang telah mandiri tidak mengalami perubahan di Tahun 2019 yaitu sebesar 8 provinsi yaitu Pemerintah Provinsi DKI, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Bali, Jawa Barat, Jawa Timur, Jawa Tengah, dan Banten. Pemerintah kabupaten/kota yang mandiri juga masih sama, yaitu Pemerintah Kota Surabaya dan Tangerang. Hanya satu pemerintah daerah yang mencapai nilai sangat mandiri, yaitu Kabupaten Badung Provinsi Bali.



Sumber: IHPS BPK Semester I Tahun 2020

Gambar 1 Kemandirian Fiskal Pemerintah Daerah 2018–2019

Berdasarkan hal tersebut, maka urgensi pelaksanaan manajemen kas daerah IHPS BPK Semester I Tahun 2020 semakin nyata karena faktor yang bisa mendorong peningkatan kemandirian fiskal daerah di antaranya yaitu melakukan manajemen kas daerah. Kondisi lain yang memperkuat urgensi manajemen kas daerah di antaranya adalah:

1. Utang pemerintah daerah dan ketergantungan pada transfer pusat relatif tinggi.

Merencanakan pendapatan daerah adalah proses di mana manajemen melakukan identifikasi sumber-sumber pendapatan dan menuangkan perencanaan tersebut melalui anggaran pendapatan. Merencanakan anggaran pendapatan sangat penting dilakukan sebelum menentukan anggaran belanja, karena peraturan telah menetapkan bahwa seluruh anggaran pengeluaran harus ditunjang dengan kepastian atas adanya jumlah penerimaan yang cukup. Apabila APBD yang ditetapkan pemerintah daerah dibuat berdasarkan perencanaan yang baik, seharusnya pemerintah daerah tidak akan memiliki utang yang jatuh tempo di akhir tahun.

Sebagaimana yang diberitakan dalam [Jawapos.Com](#) tentang Pemerintah Kabupaten Penajam Paser Utara (PPU) yang memiliki utang per Desember 2021 sebesar Rp571,33 miliar. Utang tersebut terdiri dari utang kepada pihak ketiga sebesar Rp328,18 miliar serta utang sebesar Rp243,08 miliar pada PT Sarana Multi Infrastruktur (PT SMI).

Ketidakcermatan penganggaran juga terjadi di sebuah Kabupaten X di Sumatra Selatan di mana penganggaran pendapatan tidak disusun secara realistis. Pertumbuhan rata-rata Utang Pemerintah Kabupaten X dalam enam tahun (2013 s.d. 2018) untuk pendapatan hanya sebesar 7,84%, Belanja 9,45% dan Utang sebesar 141%. Hal ini disebabkan karena belanja Kabupaten X tersebut dominan dibiayai dari Utang jangka pendek lainnya. SiLPA yang dihasilkan oleh Kabupaten X tersebut tidak berasal dari pelampauan target pendapatan,

tetapi karena terdapat realisasi belanja di akhir tahun yang tidak terbayarkan karena tidak tersedia kas yang cukup, dan akhirnya menambah Utang. Hal ini karena Kabupaten X menganggarkan pendapatan *over estimate* agar dapat mengakomodir anggaran belanja. SiLPA yang tergambar di laporan keuangan Kabupaten X tersebut sebesar 42% merupakan dana desa dan dana DAK fisik dan nonfisik yang penggunaannya sudah ditentukan, sedangkan sisa SiLPA yang sebenarnya dimiliki oleh Kabupaten X ternyata tidak cukup untuk membayar kebutuhan rutin pemerintah seperti membayar gaji dan tunjangan ASN Kabupaten X selama tiga bulan. Hal ini menunjukkan ketergantungan pemerintah daerah kepada Dana Alokasi Umum (selanjutnya disebut DAU) dari pusat untuk membayar gaji dan tunjangan ASN masih sangat tinggi.

Ketergantungan daerah pada dana transfer dari pemerintah pusat juga diberitakan oleh Kompas.Com di mana Pemerintah Kabupaten Situbondo kesulitan untuk membayar gaji guru honorer yang lolos PPPK dan guru honorer tersebut terancam belum dapat diangkat menjadi ASN. BKPSDM (Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia) Situbondo menjelaskan bahwa hal tersebut terjadi karena faktor anggaran yang dikhawatirkan tidak cukup untuk menggaji PPPK. Alokasi pembayaran gaji PPPK yang telah lolos tahap seleksi nasional tersebut akan dibayarkan dari DAU untuk sarana dan prasarana pendidikan yang dikucurkan pada tahun 2023 sebesar Rp72 miliar, sedangkan kebutuhan pembayaran gaji PPPK tahun 2023 sebesar Rp43 miliar, namun Pemerintah Kabupaten Situbondo tidak dapat memastikan nilai DAU yang akan dikucurkan pada tahun 2024 nanti akan mencukupi kebutuhan pembayaran gaji PPPK sehingga pengangkatan 320 guru honorer tersebut menjadi PPPK masih ditunda.

2. Pelaksanaan transaksi nontunai di pemerintah daerah rendah.

Kewajiban pemerintah daerah menyelenggarakan ketentuan

transaksi nontunai sebesar-besarnya harus dilakukan paling telat pada 1 Januari 2018. Regulasi tentang transaksi nontunai di pemerintah daerah bisa dikatakan cukup lengkap, yaitu Instruksi Presiden No. 10 Tahun 2016 yang meminta pemerintah daerah mengatur tentang nilai batasan penggunaan transaksi tunai agar pelaksanaan transaksi nontunai dapat segera dilaksanakan. Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan Permendagri No. 77 Tahun 2020 telah memberikan pedoman teknis yang jelas untuk penyelenggaraan transaksi penerimaan dan pengeluaran secara nontunai di pemerintah daerah. Bahkan ketentuan tentang teknis penggunaan Kartu Kredit Pemerintah Daerah (KKPD) telah diatur dengan aturan tentang Petunjuk Teknis Penggunaan Kartu Kredit Pemerintah dalam Pelaksanaan APBD sebagaimana termuat dalam Permendagri No. 79 Tahun 2022.

Penggunaan KKPD sebenarnya merupakan strategi yang dapat membantu pemerintah daerah melakukan manajemen kas daerah, karena dapat mengendalikan waktu siklus arus kas keluar untuk membayar tagihan KKPD. Pemerintah daerah dapat menunda pengeluaran belanja operasional melalui KKPD dan terdapat peluang untuk mendapatkan manfaat dari kas yang ditunda pengeluarannya tersebut. Selain itu, penerapan transaksi nontunai, baik yang dilakukan melalui transfer maupun KKPD, mendukung transparansi transaksi keuangan dan memperkecil peluang terjadinya korupsi melalui belanja fiktif dan *markup* harga yang biasa terjadi melalui transaksi tunai.

Komitmen pemerintah daerah dalam pelaksanaan transaksi nontunai masih rendah karena masih banyak pemerintah daerah yang belum menetapkan ketentuan tentang pelaksanaan transaksi nontunai yang mengatur mengenai tata cara dan nilai maksimal transaksi tunai. Selain itu, kemampuan bank pengelola kas daerah dalam menyiapkan teknologi pembayaran nontunai melalui KKPD belum serius karena belum menjadi suatu keharusan dari pemerintah daerahnya.

Latihan Soal

1. Apa yang dimaksud kemandirian fiskal pemerintah daerah?
2. Jelaskan faktor-faktor yang berpengaruh dalam menilai kemandirian fiskal pemerintah daerah!
3. Apa yang menyebabkan indeks kemandirian fiskal pemerintah daerah rendah?
4. Sebutkan beberapa dampak rendahnya kemandirian fiskal pemerintah daerah yang menjadi urgensi dari penerapan manajemen kas daerah!



BAB 2
TEORI MANAJEMEN
KAS DAERAH



DESKRIPSI

Keberhasilan pelaksanaan manajemen kas daerah tidak terlepas dari strategi yang dipilih oleh manajer kas daerah dalam rangka menambah kas daerah dan mengeluarkan kas daerah yang menjadi hak dan kewajiban pemerintah daerah. Pelaksanakan strategi tersebut dilaksanakan melalui tiga prinsip penting dalam manajemen kas daerah. Strategi tersebut dapat berjalan apabila pengelola keuangan memahami dan melaksanakan tugas dan kewenangannya sesuai ketentuan. Bab ini juga menjelaskan definisi kas daerah dan jenis kas daerah berdasarkan penguasaannya.

TUJUAN INSTRUKSIONAL

Mahasiswa yang mempelajari teori dasar manajemen kas daerah diharapkan akan dapat dan mampu:

1. Memahami definisi manajemen kas daerah dan siapa yang disebut manajer kas daerah;
2. Memahami prinsip manajemen kas daerah;
3. Memahami tugas dan kewenangan pengelola kas daerah; dan
4. Memahami definisi kas daerah, rekening kas daerah, dan jenis kas daerah.

2.1 Manajer Kas Daerah

Sebelumnya, dalam Bab Pendahuluan, Penulis mendefinisikan Manajemen Kas Daerah sebagai pelaksanaan strategi penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan mengendalikan kas daerah dalam rangka menghasilkan pendapatan yang menjadi hak daerah serta membayar seluruh pengeluaran di mana ini adalah kewajiban dari daerah. Lalu, siapakah yang disebut Manajer Kas Daerah?

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) telah menyerap kata *manager* menjadi manajer yaitu kelompok atau seseorang yang mengatur kerja sama atau pekerjaan di antara sejumlah orang atau beberapa kelompok untuk mencapai suatu tujuan. Arti lain manajer dalam KBBI yaitu orang yang bertanggung jawab serta memiliki wewenang dalam pembuatan rencana, pengendalian, memimpin, serta mengatur pelaksanaan tersebut dalam rangka mencapai suatu sasaran.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Uang Negara/Daerah diterangkan secara ringkas bahwasanya kas daerah yaitu tempat menyimpan uang daerah yang kepala daerah tentukan dalam rangka penampungan penerimaan daerah secara keseluruhan serta melakukan pembayaran semua pengeluaran daerah. Peraturan ini mendefinisikan uang daerah sebagai uang yang dikuasai BUD (Bendahara Umum Daerah) yang mencakup uang pada Bendahara Pengeluaran Daerah dan Bendahara Penerimaan Daerah dan uang dalam kas daerah.

Berdasarkan kewenangan BUD dalam pengelolaan uang daerah dalam PP No. 39/2007 secara ringkas dipaparkan, yaitu:

1. Memberi petunjuk teknis terkait penyelenggaraan sistem penerimaan dan pengeluaran kas daerah;
2. Menyediakan informasi keuangan daerah;
3. Melakukan pembayaran permintaan dari pejabat Pengguna Anggaran atas beban Rekening Kas umum Daerah;

4. Menyimpan Uang Daerah;
5. Menatausahakan/mengelola investasi;
6. Menyelenggarakan penempatan Uang Daerah;
7. Mengupayakan serta mengelola kebutuhan dana untuk penyelenggaraan APBD; dan
8. Melakukan pemantauan terhadap penyelenggaraan pengeluaran dan penerimaan APBD oleh bank maupun lembaga keuangan terkait.

Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD) merupakan pihak yang mengelola keuangan daerah serta ini termasuk ke dalam unsur pemerintahan yang ada pada pemerintah daerah.

Tugas dari Kepala SKPKD yang merupakan PPKD, di antaranya:

1. Menjalankan fungsi BUD;
2. Menjalankan pemungutan pendapatan daerah sebagaimana dalam Perda;
3. Melakukan penyusunan Rancangan Perda tentang APBD, Ranperda APBD-P, serta Ranperda pertanggungjawaban pelaksanaan APBD;
4. Melakukan penyusunan serta menjalankan kebijakan pengelolaan keuangan daerah; dan
5. Menjalankan tugas yang lain sebagaimana aturan undang-undang.

Tugas dari Kepala PPKD yang merupakan BUD, di antaranya:

1. Mencatat dan mengesahkan terkait penerimaan dan pengeluaran daerah sebagaimana aturan undang-undang, tidak dilaksanakan melalui Rekening Kas Umum Daerah;
2. Menyediakan informasi keuangan daerah;
3. Menyelenggarakan sistem akuntansi dan pelaporan keuangan daerah;
4. Mempersiapkan penyelenggaraan pemberian jaminan dan pinjaman atas nama pemerintah daerah;

5. Menetapkan SPD;
6. Memungut pajak daerah;
7. Memberi petunjuk teknis penyelenggaraan sistem, pengeluaran, serta penerimaan kas umum daerah;
8. Mengendalikan penyelenggaraan APBD;
9. Melakukan pengesahan DPA SKPD; dan
10. Melakukan penyusunan pedoman pelaksanaan APBD dan menyusun kebijakan.

Dilihat dari definisi uang daerah dan kewenangan BUD tersebut, BUD adalah orang yang paling tepat disebut sebagai Manajer Kas Daerah.

Pengelola keuangan daerah seperti yang termuat pada Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (PP No 12 Tahun 2019), di antaranya adalah:

1. TAPD (Tim Anggaran Pemerintah Daerah);
2. Bendahara Penerimaan dan Bendahara Pengeluaran;
3. PPK-Unit SKPD (Pejabat Penatausahaan Keuangan Unit SKPD);
4. PPK-SKPD (Pejabat Penatausahaan Keuangan Satuan Kerja Perangkat Daerah);
5. PPTK-SKPD (Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah);
6. KPA (Kuasa Pengguna Anggaran);
7. PA (Pengguna Anggaran);
8. PPKD (Pejabat Pengelola Keuangan Daerah);
9. Koordinator Pengelolaan Keuangan Daerah; dan
10. Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah.

Tabel 2 Tugas Pengelola Keuangan Daerah

Pengelola Keuangan Daerah	Tugas/Kewenangan
Kuasa Pengguna Anggaran (KPA)	<ol style="list-style-type: none"> a. Melakukan kegiatan yang memicu pengeluaran atas beban anggaran belanja; b. Mengadakan pengawasan terhadap penyelenggaraan anggaran yang merupakan tanggung jawab yang dimilikinya; c. Memungut retribusi daerah;

Pengelola Keuangan Daerah	Tugas/Kewenangan
	<ul style="list-style-type: none"> d. Menjalankan perjanjian/ ikatan kerja sama bersama pihak lainnya dalam batas ketentuan anggaran; e. Menguji tagihan serta memberikan perintah pembayaran; f. Menyelenggarakan anggaran unit SKPD yang dipimpin; g. Menjalankan tugas KPA lainnya sebagaimana aturan undang-undang.
Pejabat Penatausahaan Keuangan SKPD (PPK-SKPD)	<ul style="list-style-type: none"> a. Memverifikasi SPP-LS, SPP-TU, SPP-GU, dan SPP-UP, dan juga bukti kelengkapan masing-masing yang diajukan bendahara pengeluaran; b. Menjurusan laporan keuangan SKPD; c. Menyelenggarakan fungsi akuntansi pada SKPD; d. Memverifikasi laporan pertanggungjawaban bendahara pengeluaran dan bendahara penerimaan; e. Mempersiapkan SPM.
Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK)	Yaitu pejabat pelaksana yang bertugas dalam pembantuan wewenang dan tugas PA/KPA
Bendahara Penerimaan	Menyimpan, menerima, melakukan penyetoran ke rekening kas umum daerah, mempertanggungjawabkan serta menatausahakan penerimaan Pendapatan Daerah.
Bendahara Pengeluaran	<ul style="list-style-type: none"> a. Membuat laporan pertanggungjawaban secara administratif kepada PA b. Memungut dan menyetorkan pajak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan c. Melaksanakan pembayaran dari UP, GU, dan TU yang dikelolanya d. Meneliti kelengkapan dokumen pembayaran; e. Menerima dan menyimpan UP, GU, TU; f. Menolak perintah bayar dari PA yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan g. Melakukan pengajuan permintaan pembayaran dengan SPP LS, SPP TU, SPP GU, dan SPP UP
Bendahara Pengeluaran Pembantu	<ul style="list-style-type: none"> a. Secara periodik melakukan pembuatan laporan pertanggungjawaban secara fungsional pada bendahara pengeluaran dan laporan pertanggungjawaban secara administratif pada KPA; b. Melakukan pemungutan serta penyetoran pajak sesuai aturan undang-undang; c. Meneliti kelengkapan dari dokumen pembayaran;

Pengelola Keuangan Daerah	Tugas/Kewenangan
	<ul style="list-style-type: none"> d. Melakukan penolakan perintah bayar dari KPA yang berlawanan dari aturan undang-undang; e. Melakukan pembayaran terhadap pelimpahan pengelolaan TU dan UP; f. Melakukan penerimaan dan penyimpanan TU dari BUD; g. Melakukan penerimaan dan penyimpanan pelimpahan UP dari bendahara pengeluaran; h. Melakukan pengajuan permintaan pembayaran dengan SPP LS dan SPP TU.

Sumber: Peraturan Pemerintah No 12 Tahun 2019



Sumber: Buku Pintar Pengelolaan Keuangan Daerah Kemendagri 2019

Gambar 2 Pengelola Keuangan Daerah

2.2 Kas Daerah–Rekening Kas Umum Daerah

Kas Daerah didefinisikan sebagai suatu tempat untuk menyimpan uang daerah yang sudah kepala daerah tentukan dalam rangka menampung keseluruhan penerimaan daerah serta untuk melakukan pembayaran keseluruhan pengeluaran daerah.

Rekening Kas Umum Daerah (RKUD) adalah suatu rekening sebagai tempat yang ditujukan untuk menyimpan uang daerah di mana ini sudah kepala daerah tentukan dalam rangka penampungan penerimaan daerah secara keseluruhan serta melakukan pembayaran keseluruhan pengeluaran daerah pada bank terkait.

Menurut Komite Standar Pemerintahan (KSAP), perbedaan Rekening Kas Umum Daerah dengan Kas Daerah adalah RKUD bisa dikatakan sebagai rekening yang dibuka BUD dalam rangka penyimpanan keseluruhan penerimaan daerah serta dalam rangka melakukan pembayaran keseluruhan pengeluaran daerah, sementara Kas Daerah lebih mengarah kepada tempat yang kepala daerah tetapkan. BUD selaku manajer kas melakukan manajemen kas melalui kas daerah yang terdapat dalam RKUD.

Kas daerah berdasarkan penguasaannya, pelaksanaan pertanggungjawaban dan pengelolaannya oleh selain BUD, mencakup:

1. Kas di Bendahara Penerimaan

Bendahara penerimaan terkait hal ini adalah yang melakukan pertanggungjawaban, penatausahaan, penyetoran, penyimpanan, dan penerimaan kas dari aktivitas operasional berupa penerimaan untuk penyelenggaraan APBD pada satuan kerja/kantor pemerintah. Saldo kas di bendahara penerimaan ini harus bersaldo nihil di akhir tahun anggaran, dan jika terdapat uang daerah yang masih ada pada bendahara penerimaan yang belum dilakukan penyetoran ke RKUD karena suatu alasan, maka dilakukan pelaporan ke dalam neraca atas jumlah tersebut sebagai kas di bendahara penerimaan.

2. Kas di Bendahara Pengeluaran

Kaitannya dengan hal ini, bendahara pengeluaran yang memiliki tugas dalam melakukan pertanggungjawaban, penatausahaan, pembayaran, penyimpanan, dan penerimaan atas kas untuk kebutuhan belanja daerah untuk penyelenggaraan APBD pada satuan kerja/kantor pemerintah. Dalam rangka memenuhi kebutuhan operasionalisasi ini, maka bendahara pengeluaran melakukan pengelolaan terhadap tambahan uang persediaan (TUP)/uang persediaan (UP) dari BUD. Bendahara pengeluaran selain mengelola UP, juga melakukan pengelolaan terhadap uang lainnya, di antaranya:

- a. Uang dari sumber lain yang menjadi hak daerah;
- b. Uang dari sumber berupa potongan pembayaran terkait dengan fungsi bendahara yang merupakan wajib pungut; dan
- c. Uang yang bersumber dari kas daerah melalui SPM-LS/SP2D yang ditujukan kepadanya.

Sebagaimana aturan undang-undang, pada akhir tahun anggaran bendahara pengeluaran pada akhir tahun anggaran dituntut untuk segera melakukan penyetoran sisa TUP/UP secara keseluruhan ke RKUD, dan jika saldo TUP/UP masih ada pada bendahara pengeluaran yang belum dilakukan penyetoran ke RKUD dengan suatu alasan, maka perlu untuk dilaporkannya jumlah sisa TUP/UP tersebut sebagai kas di bendahara pengeluaran ke dalam neraca. Jika uang dalam pengelolaan bendahara pengeluaran selain dari TUP/UP masih ada pada tanggal neraca, maka perlu untuk dilaporkannya di neraca atas jumlah tersebut sebagai kas lain di bendahara pengeluaran.

3. Kas lainnya yang diterima karena penyelenggaraan pemerintahan

Praktiknya, penerimaan daerah dapat berasal dari suatu

penerimaan lain yang diterima sebab pelaksanaan pemerintahan. Misalnya penerimaan hibah dari pemberi hibah secara langsung dengan tujuan yang telah ditetapkan seperti penerimaan dana BOS sebagai hibah dari pemerintah provinsi yang diterima sekolah negeri milik pemerintah kota/kabupaten. Dasar hukum wajib untuk dimiliki dalam proses pembukaan rekening tersebut, serta wajib pula untuk melaporkan rekening tersebut ke BUD. Pelaporan atas saldo kas akibat penerimaan pada rekening bank yang bersangkutan harus ada di neraca sebagai kas lainnya;

4. Kas di Badan Layanan Umum Daerah (BLUD)

Saldo kas di BLUD termasuk dalam Kas Daerah karena berdasarkan peraturan perungan-undangan, BLUD termasuk ke dalam bagian pemerintah daerah seras termasuk kekayaan daerah yang merupakan satu kesatuan. BLUD dalam pembentukannya tidak ditujukan dalam rangka mencari keuntungan, akan tetapi untuk peningkatan pelayanan pada khalayak luas yaitu berupa penyediaan jasa dan/atau barang yang dijual dengan tidak memprioritaskan pencarian keuntungan. Penerimaan baik berupa sumbangan ataupun pendapatan yang didapatkan BLUD bisa secara langsung digunakan dalam mendani operasional sesuai rencana yang ada.

Berdasarkan PP No. 12/2019, secara lebih lanjut perencanaan kas diatur dalam Perkada tentang sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah yang wajib pemerintah daerah (pemerintah daerah) tetapkan maksimal Tahun 2022. Penatausahaan kas umum daerah dilakukan oleh BUD dengan membuka RKUD pada bank umum yang sehat. Bank umum yang kepala daerah tetapkan sesuai aturan undang-undang serta terdapat pada perjanjian antara BUD dan bank umum yang terbaik.

Sebelum melaksanakan tahapan-tahapan dalam manajemen kas daerah, ada satu strategi yang terkadang tidak dilakukan oleh BUD selaku manajer kas daerah yaitu melakukan negosiasi dengan

bank umum yang ditunjuk untuk mengelola RKUD dan menuangkan hasil negosiasi tersebut dalam perjanjian. Strategi ini dilakukan untuk mengoptimalkan pendapatan dari bank dan fungsi bank dalam memperkuat sistem pengendalian kas daerah.

Praktiknya, masih banyak pemerintah daerah yang tidak melakukan strategi ini. Perjanjian yang dibuat terkadang hanya bersifat umum dan tidak mendukung pemerintah daerah dalam pengendalian RKUD. Berdasarkan PP No. 39/2007, paling tidak meliputi:

1. Jenis-jenis pelayanan dari bank kepada pemerintah daerah. BUD dapat meminta pelayanan berupa penyediaan sarana transaksi nontunai/*cashless* seperti mesin *Electronic Data Capture* (EDC) untuk mendukung proses penerimaan daerah dari masyarakat melalui kartu debit maupun kredit. BUD juga dapat meminta fasilitas pendukung agar dapat melakukan belanja pemerintah daerah melalui penerbitan Kartu Kredit Pemerintah (KKP);
2. Mekanisme pengeluaran/penyaluran dana melalui bank yang harus disepakati dalam perjanjian di antaranya penggunaan rekening *Virtual Account* sebagai rekening penampungan. Mekanisme pengeluaran/penyaluran dana juga harus dijelaskan secara rinci dalam perjanjian termasuk dokumen-dokumen yang wajib dilampirkan dan diotorisasi sebelum bank mengeluarkan dana;
3. Pelimpahan penerimaan dan saldo rekening pengeluaran ke Rekening Kas Umum Daerah. Mekanisme ini juga harus tertuang jelas di dalam perjanjian agar manajemen kas daerah berjalan dengan baik. Penerimaan harus untuk segera dilimpahkan ke rekening kas umum daerah di akhir hari serta pada akhir tahun anggaran rekening pengeluaran SKPD harus segera dilimpahkan ke rekening kas umum daerah;
4. Pemberian bagi hasil/jasa giro/bunga atas saldo rekening. Terhadap uang daerah pada bank umum, BUD memiliki hak

untuk mendapatkan bagi hasil/jasa giro/bunga yang berlaku untuk keuntungan kas daerah secara umum. Tingkat jasa giro dan/atau bunga harus disepakati dan dituangkan dalam perjanjian begitu juga metode perhitungan bunga dan/atau jasa giro. Praktiknya, pemberian tingkat bunga dan/atau jasa giro juga tidak pernah disebutkan dalam perjanjian, padahal pemerintah daerah memiliki saldo yang signifikan dan stabil di RKUD sehingga memungkinkan pemerintah daerah untuk bernegosiasi mendapatkan tingkat suku bunga dan/atau jasa giro “spesial” yang menguntungkan pemerintah. Tingkat jasa giro dan/atau suku bunga juga dapat menjadi pertimbangan dalam menetapkan batas saldo kas minimal RKUD yang dapat memberikan jasa giro yang optimal;

5. Pemberian imbalan atas jasa pelayanan perbankan. BUD dapat melakukan negosiasi dengan bank agar mendapatkan bebas biaya administrasi, pembebasan biaya transaksi antar bank untuk kepentingan pemerintah daerah dan pembebasan biaya pinalti atas pencairan deposito yang belum jatuh tempo;
6. Kewajiban menyampaikan laporan harus diatur dalam perjanjian. Mekanisme pelaporan kesalahan transaksi perlu disepakati dan diatur dalam klausul ini. Di antaranya laporan jika terjadi kesalahan-kesalahan transaksi dan diperlukan penyesuaian “*reversal*” transaksi debit dan/atau kredit yang dilakukan oleh operator bank untuk memperbaiki kesalahan transaksi. BUD juga dapat meminta bank melakukan rekonsiliasi dengan bagian perbendaharaan secara periodik dan membuat laporan hasil rekonsiliasi saldo bank. Rekonsiliasi saldo bank dan pencatatan yang dilakukan pemerintah daerah sangat penting dilakukan terutama untuk mengidentifikasi adanya penerimaan daerah yang tidak memiliki informasi yang jelas sehingga dapat jenis penerimaannya dapat diklasifikasikan dengan tepat;
7. Sanksi berbentuk pengenaan bunga dan/atau denda yang wajib untuk dibayar sebab ketidaksesuaian pelayanan dengan

perjanjian. Klausul ini sering dianggap tidak penting, padahal klausul ini dapat memitigasi risiko pemerintah daerah dalam kehilangan kesempatan mendapatkan bunga dan/atau jasa giro misalnya dari kelalaian bank dalam melimpahkan dana yang berada di rekening perantara atau keterlambatan pelimpahan bunga deposito ke RKUD;

8. Tata cara penyelesaian perselisihan.

Selaku BUD, maka PPKD diwajibkan untuk melaksanakan penatausahaan penerimaan seluruh uang/kekayaan daerah dan/atau penguasaanya sesuai aturan undang-undang. PPKD yang merupakan BUD membuka RKUD pada bank umum yang sehat dalam rangka pengelolaan uang daerah.

Aturan tentang pelaksanaan terkait penatausahaan kas umum daerah termuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 yang secara ringkas dipaparkan di bawah ini:

1. Pembukaan RKUD

Badan bank umum yang sehat ditunjuk kepala daerah dalam hal mengelola keuangan daerah sebagai penampung RKUD. Secara ringkas bank umum yang sehat yaitu suatu bank umum di Indonesia yang sehat/aman dan sesuai aturan undang-undang. Beberapa hal di bawah ini perlu untuk kepala daerah pertimbangkan dalam menunjuk bank yang nantinya dipergunakan untuk penyimpanan kas umum daerah:

1) Reputasi Bank

Pemilihan suatu bank haruslah bank yang mempunyai rekam jejak baik. contohnya, bank yang tidak terlibat kasus yang merugikan nasabahnya;

2) Pelayanan Bank

Pemilihan suatu bank haruslah bank yang mempunyai pelayanan yang memadai dan baik. khususnya di masa saat ini, diperlukan ketepatan dan kecepatan dalam bertransaksi. Bank khusus untuk pemerintah daerah harus pula memberi berbagai pelayanan khusus, di antaranya

penyetoran dan pemotongan pajak, serta sebagainya.

3) Manfaat

Pemilihan suatu bank haruslah bank yang memberi manfaat sosial, ekonomi, peningkatan pelayanan dan/atau kesejahteraan masyarakat, serta peningkatan pendapatan daerah.

BUD selaku Manajer Kas Daerah diwajibkan untuk merencanakan kas pemerintah daerah sebagaimana termuat pada PP No. 39/2007 dengan cara menetapkan saldo kas minimal. Strategi manajemen kas dipilih BUD dalam rangka mengatasi penggunaan kelebihan kas ataupun untuk mengatasi kekurangan kas.

Strategi manajemen oleh BUD haruslah bisa memastikan pemerintah daerah mempunyai cukup akses dalam mendapatkan persediaan kas untuk bisa membayar kewajiban daerah dan/atau saldo kas melebihi minimal saldo kas yang diarahkan untuk memperoleh manfaat maksimal.

2.3 Saldo Kas Minimal

Teori-teori yang saat ini digunakan dalam manajemen kas bertujuan untuk mendapatkan nilai saldo kas optimal. Teori ini banyak digunakan oleh manajer keuangan di sektor bisnis untuk mendapatkan kesempatan dalam mengoptimalkan *idle cash* atau pendapatan remunerasi dari dana yang belum dipergunakan, akan tetapi tetap bisa tepat waktu dalam memenuhi kebutuhan perusahaan. Dua model manajemen kas yang populer digunakan dalam menghitung saldo kas optimal perusahaan adalah *Miller-Orr's Cash* model, *Baumol's Cash* model.

William J. Baumol mengembangkan *Baumol's Cash Model* yang biasa digunakan dalam manajemen persediaan tetapi diterapkan dalam menentukan saldo kas optimal. Manajemen kas dengan model persediaan seperti yang dinyatakan oleh Baumol menekankan pada *holding cost* (biaya penyimpanan) seperti bunga dan *ordering cost* (biaya pemesanan) seperti biaya penarikan dana

jika dibutuhkan. *Baumol's Cash* model yaitu suatu formula yang ditujukan guna mendapatkan nilai saldo kas maksimal yang relevan untuk kondisi arus kas yang cenderung stabil dan hampir pasti nilainya dengan instrumen investasi yang tingkat suku bunga dan risiko rendah sehingga relatif *liquid* untuk dikonversi menjadi kas.

Miller-Orr's Cash Model yaitu suatu model stokastik yang menjawab kekurangan model Baumol karena pada umumnya arus kas perusahaan untuk kondisi arus kas yang bergerak secara dinamis. Skenario dalam *Miller-Orr's Cash Model* menyediakan dua batas kendali-batas kendali atas dan bawah bersama-sama dengan titik balik (kas normal). Ketika nilai kas yang dikelola menyentuh batas kendali atas, maka perusahaan melakukan investasi sebatas titik balik agar kas berada pada posisi normal. Ketika kas menyentuh batas kendali bawah, maka perusahaan akan melepas investasinya hingga saldo kas kembali ke titik balik atau posisi kas normal.

Saldo kas optimal dapat diketahui dengan terlebih dahulu mengetahui saldo kas minimal. *Miller-Orr's Cash Model* dan *Baumol's Cash Model* lebih banyak yang dipakai dalam penelitian-penelitian dengan objek pemerintah pusat seperti yang dilakukan oleh peneliti Mulyono (2021) tentang saldo kas minimal dan optimal pemerintah pada APBN. Hal ini karena pemerintah pusat telah menetapkan saldo kas minimum atas pengelolaan uang negara di Bank Indonesia sebesar dua triliun rupiah melalui Keputusan Bersama Menteri Keuangan dan Gubernur BI Nomor 17/KMK.05/2009 dan Nomor 11/3/KEP.GBI/2009. Sedangkan untuk pemerintah daerah masih belum banyak dilakukan karena belum banyak pemerintah daerah yang menetapkan saldo kas daerah minimum.

Komitmen pemerintah daerah dalam menjalankan manajemen kas daerah tampaknya belum serius. Data pemerintah daerah yang telah menetapkan Saldo Kas Minimal (SKM) pada RKUD juga masih sedikit. Sebagian besar pemerintah daerah menetapkan peraturan

pengelolaan kas daerah namun tidak menetapkan nilai SKM RKUD. Setidaknya terdapat empat pemerintah daerah yang telah menetapkan nilai SKM RKUD, di antaranya:

1. Pemerintah Kabupaten Aceh Tengah Provinsi Aceh melalui Peraturan Bupati Nomor 45 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Kas Daerah mengatur bahwa saldo kas minimum adalah saldo di kas daerah yang harus tersedia untuk membiayai kebutuhan pemerintah daerah sekurang-kurangnya kebutuhan dalam satu bulan;
2. Pemerintah Kabupaten Bolaang Mongondow Utara Provinsi Sulawesi Utara melalui Peraturan Bupati Nomor 15 Tahun 2018 tentang Manajemen Kas Daerah pada Rekening Kas Umum Daerah yang mengatur bahwa manajemen kas daerah dapat dilaksanakan dengan posisi kas di kas daerah dalam bentuk giro minimal sepuluh miliar rupiah (Rp10.000.000.000,00);
3. Pemerintah Kabupaten Aceh Singkil Provinsi Aceh melalui Peraturan Bupati Nomor 36 Tahun 2017 tentang Sistem Manajemen Pengelolaan Kas Umum Daerah mengatur bahwa Saldo Kas Minimum Rekening Kas Umum Daerah adalah sejumlah lima miliar rupiah (Rp5.000.000,00);
4. Pemerintah Kabupaten Pasaman Sumatra Barat melalui Peraturan Bupati Nomor 13 Tahun 2017 tentang Manajemen Kas Daerah mengatur bahwa Saldo Kas Minimum Rekening Kas Umum Daerah adalah sebesar lima miliar rupiah (Rp5.000.000,00).

Belum adanya pedoman/peraturan dalam menghitung saldo kas minimal yang khusus untuk diterapkan pada pemerintah daerah dapat menjadi penyebab pemerintah daerah ragu-ragu dalam menetapkan nilai SKM RKUD. Menetapkan nilai SKM RKUD adalah sesuatu yang sifatnya krusial dalam manajemen kas daerah, oleh sebab itu dalam menghitung SKM RKUD, BUD harus mempelajari pola kebutuhan kas pemerintah yang telah terjadi dan

mempertimbangan data prediksi kebutuhan kas pemerintah yang ditetapkan dalam anggaran kas pemerintah daerah.

2.4 Anggaran Kas dan Siklus Manajemen Kas

Isi dari anggaran kas pemerintah daerah yaitu rencana pengeluaran daerah dan perkiraan realisasi penerimaan daerah setiap bulannya dengan data yang berasal dari sinkronisasi dan kompilasi anggaran kas SKPD. Anggaran kas SKPD merupakan data utama dalam penyusunan anggaran kas pemerintah daerah.

Fenomena yang banyak terjadi di pemerintah daerah adalah penyusunan anggaran kas SKPD tidak disusun dengan serius. Perkiraan penerimaan dan belanja setahun hanya “*template*” atau menggunakan data yang telah ada sebelumnya dan tidak benar-benar diprediksi mendekati kondisi senyatanya. Tidak hanya itu, nilai perkiraan penerimaan dan belanja tersebut terkadang hanya “dipukul rata” 12 bulan, padahal volume kegiatan per bulan tidak sama, bisa saja volume tertinggi belanja terjadi di periode triwulan tiga atau empat. Kebiasaan “*template*” dan “pukul rata” tersebut membuat penyusunan anggaran kas seolah-olah menjadi kegiatan rutinitas belaka tanpa memperhatikan dinamika yang akan terjadi dan peraturan tentang penyusunan anggaran kas.

Permendagri Nomor 77 Tahun 2020 mengatur tentang cara penyusunan anggaran kas pemerintah daerah dengan tegas memerintahkan agar Kepala SKPD segera menyusun anggaran kas SKPD dan menyerahkan ke kuasa BUD dalam waktu tiga hari setelah DPA-SKPD yang telah disahkan dengan memperhatikan jadwal pelaksanaan kegiatannya. Kuasa BUD menyusun anggaran kas pemerintah daerah dengan mekanisme sebagai berikut.

1. Perhitungan rencana pengeluaran per subrincian objek belanja dan pengeluaran pembiayaan didapatkan hasil yang selanjutnya dilakukan pencatatan dalam dokumen anggaran kas keluar yang berisikan rencana pengeluaran setiap bulan serta jumlah pengeluaran pembiayaan dan anggaran belanja dalam setahun;

2. Perkiraan arus kas keluar pada anggaran kas pemerintah daerah dalam penyusunannya dihitung dengan didasarkan pada rencana belanja per subrincian objek setiap bulan dengan didasarkan pada waktu penyelenggaraan subkegiatan dalam anggaran kas SKPD dan DPA-SKPD, serta rencana pengeluaran pembiayaan dan mekanisme pembayaran atas belanja subkegiatan setiap bulannya dengan didasarkan pada anggaran pengeluaran yang ditentukan;
3. Perhitungan dari rencana penerimaan per subrincian objek pendapatan dan penerimaan pembiayaan didapatkan hasil yang selanjutnya dilakukan pencatatan ke dalam dokumen anggaran kas masuk yang berisikan rencana penerimaan setiap bulannya dan total anggaran penerimaan dan pendapatan pembiayaan dalam setahun;
4. Perhitungan penyusunan perkiraan arus kas masuk pada anggaran kas pemerintah daerah didasarkan pada rencana penerimaan pembiayaan dan rencana penerimaan subrincian objek pendapatan untuk setiap bulannya dengan didasarkan pada waktu estimasi realisasi penerimaan kas dalam anggaran kas SKPD dan DPA-SKPD.

Anggaran kas pemerintah daerah yang sudah disusun kuasa BUD melalui proses verifikasi dan sinkronisasi dengan jadwal penerimaan dan penarikan dana disampaikan ke BUD untuk disahkan. Anggaran kas pemerintah daerah yang sudah disahkan digunakan sebagai dasar penyusunan Surat Penyediaan Dana (SPD). SPD sendiri merupakan suatu dokumen yang menerangkan adanya dana yang tersedia sebagai landasan dalam menerbitkan SPP (surat permintaan pembayaran) atas penyelenggaraan APBD.

Kunci keberhasilan manajemen kas terletak pada anggaran kas dan SPD. Ini merupakan dasar untuk menyusun anggaran kas pemerintah daerah yang merupakan tahap perencanaan terpenting sebelum tahap penganggaran, sedangkan SPD merupakan alat pengendali manajemen kas. Keduanya merupakan satu paket keberhasilan manajemen kas. Pemerintah daerah

banyak yang mengabaikan anggaran kas dan hanya fokus pada saat penerbitan SPD. Padahal penerbitan SPD menggunakan data anggaran kas.

Siklus manajemen kas daerah merupakan pelaksanaan strategi yang dikendalikan oleh BUD dalam rangka mengendalikan siklus masuk dan keluar kas daerah melalui RKUD meliputi:

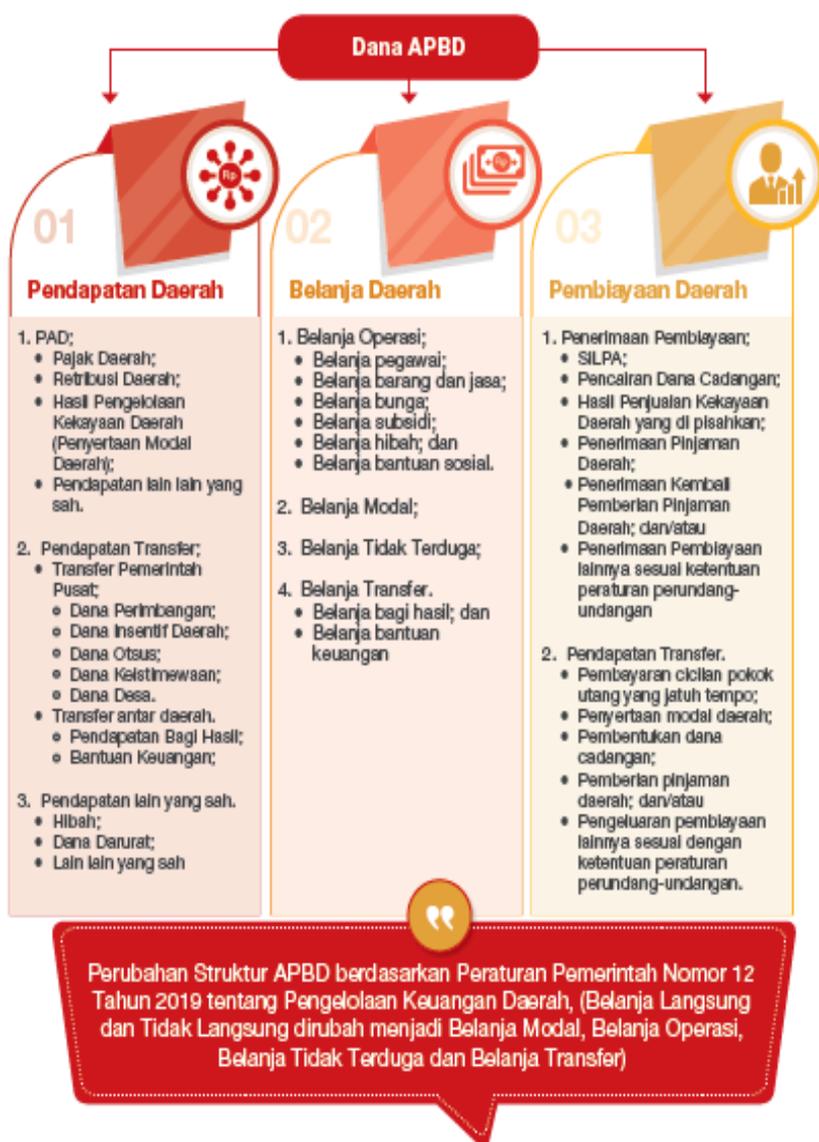
1. Manajemen kas daerah melalui pendapatan;
2. Manajemen kas daerah melalui belanja; dan
3. Manajemen kas daerah melalui pembiayaan.

Penerimaan dan pengeluaran daerah secara keseluruhan dianggarkan dalam APBD serta dilaksanakan melalui RKUD dan dikelola BUD. Selain itu, BUD akan mencatat dan mengesahkan penerimaan dan pengeluaran daerah tersebut jika tidak melalui RKUD.

Siklus manajemen kas daerah dilaksanakan melalui tiga prinsip, yaitu:

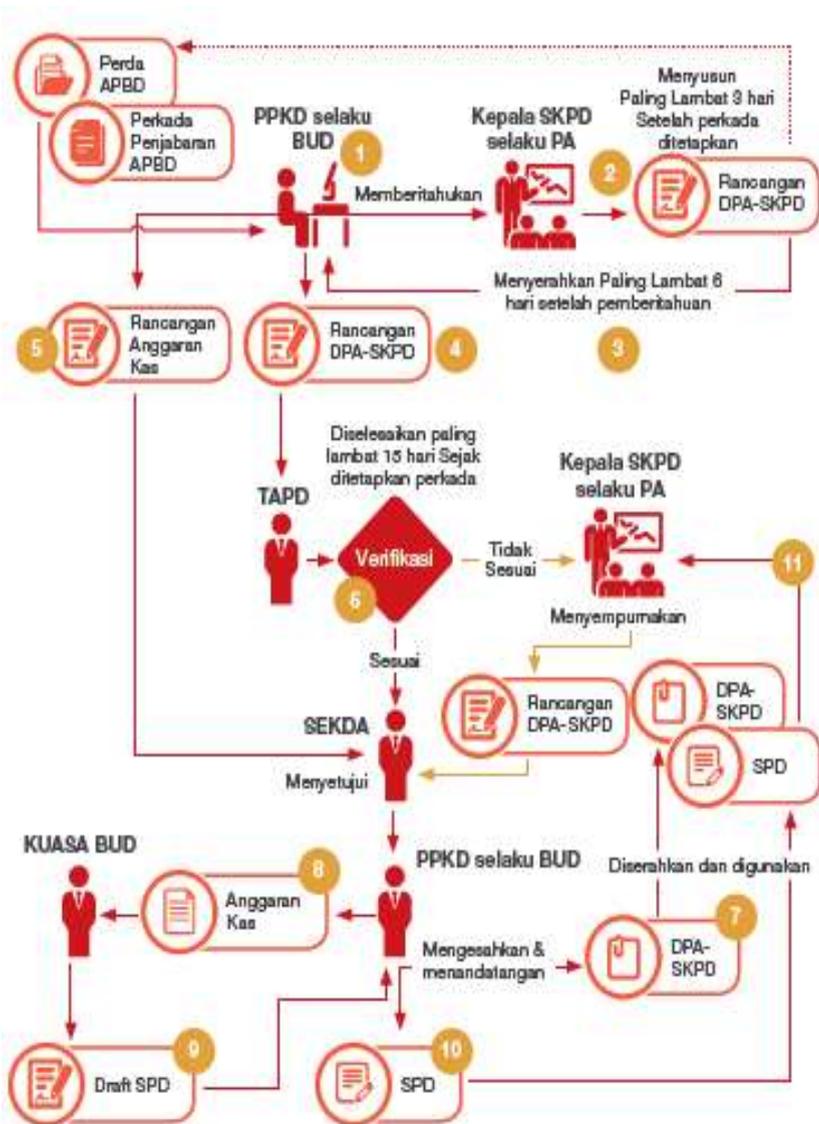
1. Memelihara saldo kas optimal;
2. Mengendalikan pengeluaran kas; dan
3. Mempercepat pemasukan kas.

Struktur APBD



Sumber: Buku Pintar Pengelolaan Keuangan Daerah Kemendagri 2019

Gambar 3 Struktur APBD



Sumber: Buku Pintar Pengelolaan Keuangan Daerah Kemendagri 2019

Gambar 4 Pelaksanaan dan Penatausahaan APBD

2.5 Manajemen Kas-Pendapatan

Merencanakan anggaran pendapatan daerah adalah suatu langkah yang sifatnya krusial dan yang harus pemerintah daerah lakukan pertama kali sebelum menetapkan APBD. Berdasarkan aturan undang-undang mengatur bahwa seluruh pengeluaran yang

sebelumnya sudah dianggarkan harus ditunjang dengan kepastian terkait penerimaan yang tersedia dalam jumlah cukup.

Perencanaan anggaran pendapatan secara tepat sangat dibutuhkan sebab terdapat banyak implikasi dalam anggaran pendapatan tersebut, di antaranya memiliki implikasi terhadap evaluasi kinerja, pembiayaan, dan kebijakan anggaran belanja keuangan daerah. Dalam rangka perencanaan anggaran pendapatan daerah lebih dulu perlu dilaksanakan estimasi atau prakiraan pendapatan. Perencanaan anggaran dilaksanakan panitia Anggaran DPRD, pejabat di lingkungan Badan Pengelola Keuangan Daerah (BPKAD), Instansi penghasil, Bappeda, dan Tim Anggaran Pemerintah (TAPD).

Siklus manajemen kas daerah melalui pendapatan diawali dengan perencanaan pendapatan yang dilakukan dengan mengidentifikasi sumber pendapatan dengan cara menghitung potensi pendapatan melalui sumber penerimaan daerah. Manajemen kas daerah melalui pendapatan difokuskan pada PAD yang meliputi:

1. Retribusi Daerah;
2. Pajak Daerah;
3. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah (Penyertaan Modal); dan
4. Pendapatan lainnya yang sah

Mengapa Manajemen kas daerah melalui pendapatan difokuskan pada PAD? Hal ini karena kapabilitas dari daerah dalam pengelolaan PAD mencerminkan kemandirian daerah. Bertambah tingginya kemampuan dari daerah dalam menghasilkan PAD, maka diskresi pemerintah daerah dalam mempergunakan PAD tersebut sesuai kebutuhan, aspirasi, dan prioritas pembangunan daerah juga akan semakin besar.

Pendapatan transfer dalam struktur APBD adalah pendapatan yang bersumber dari APBD antar daerah atau APBN yang ditujukan dalam rangka menutup celah fiskal daerah dan untuk pemeratakan pendapatan di daerah untuk pelaksanaan

otonomi daerah. Pendapatan transfer dari pemerintah pusat di antaranya bertujuan sebagai rangsangan bagi pemerintah daerah agar lebih meningkatkan PAD yang sebenarnya merupakan bagian terpenting dalam sumber penerimaan daerah.

Lain-lain pendapatan daerah yang sah bisa dikatakan sebagai pendapatan daerah secara keseluruhan di lain Dana Perimbangan dan PAD, yaitu terdiri dari dana darurat, hibah, serta lain-lain pendapatan sebagaimana aturan undang-undang.

Pendapatan transfer dan lain-lain pendapatan daerah yang sah merupakan penerimaan daerah yang belanjanya bersifat mengikat atau penggunaannya sudah ditentukan. Oleh sebab itu, manajemen kas daerah melalui pendapatan difokuskan pada PAD.

Prinsip dasar manajemen kas daerah melalui pendapatan meliputi.

1. Perluasan basis penerimaan

Perluasan basis penerimaan dilakukan dengan mengidentifikasi sumber-sumber pendapatan asli daerah, di antaranya dengan mengidentifikasi dan melakukan pemutakhiran data pembayar pajak/retribusi yang sudah ada, mengevaluasi tarif pajak/retribusi dan menjaring wajib pajak/retribusi baru;

2. Pengendalian atas kebocoran penerimaan

Pengendalian atas kebocoran penerimaan dilakukan dengan menerapkan penerimaan nontunai/*cashless* secara bertahap untuk mengurangi jumlah juru pungut yang mengumpulkan penerimaan secara tunai. Pengendalian juga dapat dilakukan dengan meningkatkan sistem manajemen pendapatan secara komputerisasi secara *realtime* dan terintegrasi ke bagian pencatatan akuntansi pendapatan, serta mengembangkan sistem pemberian penghargaan/*reward* dan hukuman/ *punishment* kepada wajib pajak/retribusi.

3. Melakukan optimalisasi penerimaan daerah

Selain melakukan upaya untuk mengoptimalkan penerimaan daerah dari PAD di antaranya dari penerimaan piutang

pajak/retribusi daerah. Pemerintah daerah dalam hal ini juga perlu untuk mengoptimalkan penerimaan dari Dana Bagi Hasil (DBH). DBH sendiri adalah dana yang berasal dari pendapatan APBN yang dialokasikan pada daerah dengan berdasar pada suatu persentase dalam rangka membiayai kebutuhan daerah untuk penyelenggaraan desentralisasi. Sumber DBH dalam hal ini yaitu dari pengelolaan sumber daya alam dan dari pajak.

2.6 Manajemen Kas-Belanja

Belanja daerah adalah pengeluaran RKUD secara keseluruhan di mana ini adalah kewajiban daerah dalam setahun anggaran serta pembayaran kembali oleh daerah tidak akan didapatkan. Dalam hal belanja daerah, terdapat dua aspek yang berkaitan namun secara konsep berbeda yakni manajemen belanja dan kebijakan belanja. Kebijakan belanja adalah ketentuan yang menjadi pedoman dalam melakukan belanja atau pengeluaran, sementara manajemen belanja adalah strategi dalam menjalankan anggaran dalam rangka mendani kegiatan pemerintah daerah secara efektif, ekonomis, dan efisien. Pelaksanaan manajemen belanja daerah ada dalam tahap implementasi anggaran, sementara tahap perencanaan anggaran akan menentukan kebijakan belanja daerah.

Kebijakan belanja daerah dituangkan dalam dokumen perencanaan daerah yang di dalamnya yang dikenal sebagai Kebijakan Umum APBD (KUA) serta disepakati bersama antara pemerintah daerah dengan DPRD. KUA mencakup berbagai asumsi dasar untuk menyusun kebijakan pendapatan, belanja, dan pembiayaan daerah, serta Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD), sebagai landasan untuk menyusun Plafon dan Prioritas Anggaran.

Kebijakan belanja daerah biasanya menggunakan prinsip *money follow program priority* yang nantinya akan mengutamakan kegiatan/program prioritas untuk mengamankan alokasi dana pada program/kegiatan prioritas. Program/kegiatan prioritas mempertimbangkan pada pendekatan kewilayahan melalui cara memprioritaskan fokus dan lous pembangunan dengan lebih jelas

dan memperhatikan karakteristik dan kebutuhan wilayah, dengan demikian akan berdampak positif pada pembangunan kewilayahan. Prioritas belanja di antaranya dapat diarahkan pada aspek layanan dasar, peningkatan kualitas infrastruktur, perluasan kesempatan kerja, penanggulangan kemiskinan, dan penurunan ketimpangan pendapatan.

Manajemen kas daerah melalui belanja merupakan strategi pemerintah daerah dalam menjalankan kebijakan belanja daerah dengan mengendalikan pengeluaran belanja daerah melalui RKUD. Manajemen belanja daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip *value for money* yaitu belanja yang dikeluarkan harus efektif, ekonomi, dan ekonomis.

Kecakapan BUD dalam manajemen kas daerah melalui belanja harus cermat dalam menghitung dan menetapkan seberapa besar Uang Persediaan (UP). Penetapan untuk seberapa besar UP adalah kebijakan pemerintah daerah yang ditetapkan dalam keputusan kepala daerah yang didasarkan pada usulan BUD. Terlalu besarnya nilai UP pada suatu SKPD akan menyebabkan *idle money* (uang menganggur) yang tidak dapat dimanfaatkan oleh BUD karena berada di rekening kas daerah di bendahara pengeluaran.

Penetapan besaran UP untuk masing-masing SKPD memiliki beberapa ketentuan sebagaimana di bawah ini.

1. Perhitungan besaran UP juga bisa dengan didasarkan pada suatu proporsi dari semua anggaran belanja yang termuat dalam DPA-SKPD;
2. Besaran UP yaitu jumlah keseluruhan perencanaan belanja yang bukan ditujukan untuk mempergunakan mekanisme belanja Langsung (LS). Sehingga, besaran UP dalam perhitungannya diawali dengan cara menghitung besaran anggaran belanja yang akan menggunakan LS;
3. Batas minimal penggunaan UP untuk pengajuan permintaan Ganti Uang (GU) ditetapkan dalam kebijakan pemerintah daerah.

Terdapat dua alternatif yang dapat dipilih dalam menghitung besaran UP, yaitu:

1. Total belanja UP dibagi dengan frekuensi pengajuan Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) UP
 - a. Memproyeksi frekuensi mengenai seberapa kalinya dalam satu tahun bendahara melakukan LPJ UP berdasarkan pengalaman beberapa tahun sebelumnya dan/atau justifikasi;
 - b. Penentuan rencana belanja keseluruhan yang akan menggunakan UP, yaitu melalui mengurangi jumlah keseluruhan belanja yang didasarkan pada DPA SKPD dengan total besaran belanja LS yang sebelumnya telah dihitung;
 - c. Penentuan besar rencana belanja dengan LS, di mana ini adalah cara menjumlahkan besaran LS dari belanja transfer, belanja tak terduga, belanja modal, dan belanja operasi; dan
 - d. Rumus untuk penentuan besaran UP, yaitu:

$$\text{Besaran UP} = \frac{\text{Rencana pembayaran belanja dengan UP}}{\text{Proyeksi frekuensi pengajuan LPJ UP dalam 1 Tahun}}$$

2. Menetapkan batas maksimal nilai UP dengan didasarkan pada pagu anggaran yang dimiliki SKPD

Manajemen kas daerah melalui belanja dilaksanakan oleh BUD secara hati-hati dalam menerbitkan SPD. Penerbitan SPD mempertimbangkan anggaran kas pemerintah daerah dan ketersediaan dana di RKUD serta penjadwalan pembayaran pelaksanaan anggaran dalam DPA-SKPD.

Berdasar pada Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 ditegaskan bahwasanya SPD yaitu suatu dokumen yang menyatakan dana yang tersedia sebagai landasan dalam menerbitkan Surat Permintaan Pembayaran (SPP) atas penyelenggaraan APBD. Pelaksanaan belanja diatur sebagai berikut.

- a. Pengeluaran kas yang disebutkan di luar pengeluaran keperluan mendesak dan/atau keadaan darurat sebagaimana aturan undang-undang;
- b. Tidak bisa dilakukannya pengeluaran kas yang memicu beban APBD tidak sebelum ditetapkan dan diundangkannya rancangan Peraturan Daerah tentang APBD dalam lembar daerah;
- c. Seluruh pengeluaran harus ditunjang dengan bukti yang sah dan lengkap terkait hal yang didapatkan pihak penagih;
- d. Pembayaran yang dilakukan Bendahara Pengeluaran/ Bendahara Pengeluaran Pembantu yaitu sesudah:
 - 1) Menguji ketersediaan dana yang terkait;
 - 2) Menguji seberapa benar perhitungan tagihan dalam dokumen pembayaran; dan
 - 3) Meneliti seberapa lengkap dokumen pembayaran yang diterbitkan KPA/PA dan juga seluruh bukti transaksi yang ada.
- e. Terdapat tanggung jawab secara pribadi dari Bendahara Pengeluaran/Bendahara Pengeluaran Pembantu terhadap pembayaran yang dilakukannya;
- f. Jika persyaratan tidak dipenuhi, maka wajib bagi Bendahara Pengeluaran/Bendahara Pengeluaran Pembantu melakukan penolakan untuk membayar dari PA/KPA;
- g. Bendahara Pengeluaran/Bendahara Pengeluaran Pembantu yang merupakan wajib pungut Pajak Penghasilan (PPh) serta pajak yang lain diwajibkan untuk melakukan penyetoran semua penerimaan pajak dan potongan yang dipungut ke Rekening Kas Umum Negara (RKUN).

2.7 Manajemen Kas-Pembiayaan

Pembiayaan daerah yaitu pengeluaran yang akan diterima kembali dan/atau seluruh penerimaan yang perlu untuk dibayar kembali, baik pada tahun anggaran selanjutnya ataupun tahun anggaran berkenaan.

Penerimaan pembiayaan bisa dikatakan sebagai keseluruhan dari penerimaan Rekening Kas Umum Daerah, di antaranya bersumber dari pencairan dana cadangan, penjualan investasi permanen lainnya, penerimaan kembali pinjaman yang diberikan pada pihak ketiga, hasil privatisasi perusahaan daerah, penjualan obligasi pemerintah, serta berasal dari penerimaan pinjaman. Penerimaan pembiayaan berdasarkan Permendagri Nomor 77 Tahun 2020 meliputi:

1. Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA)

Sumber dari SiLPA yaitu dari pelampauan penerimaan pembiayaan, pelampauan penerimaan lain-lain pendapatan daerah yang sah, penghematan belanja, pelampauan penerimaan pendapatan transfer, kewajiban pada pihak ketiga yang belum terselesaikan hingga akhir tahun dan/atau sisa dana pengeluaran pembiayaan dan sisa dana akibat target kinerja yang tidak tercapai;

2. Pencairan Dana Cadangan

- a. Dana cadangan yang dicairkan dari rekening dana cadangan ke RKUD dalam pemakaiannya dianggarkan dalam SKPD pengguna dana cadangan bersangkutan, dengan pengecualian ditetapkan lainnya sesuai aturan undang-undang;
- b. Posisi dana cadangan dilaporkan sebagai bagian yang erat kaitannya dengan laporan pertanggungjawaban APBD;
- c. Terkait belum digunakannya dana cadangan sesuai peruntukannya, maka bisa ditempatkan dana ini dalam portofolio yang memberi hasil tetap dengan risiko yang rendah;

- d. Pencairan dana cadangan dalam setahun anggaran menjadi penerimaan pembiayaan APBD dalam tahun anggaran berkenaan;
 - e. Dana cadangan berjumlah sesuai jumlah yang sebelumnya sudah ditentukan dalam perda terkait pembentukan dana cadangan tersebut;
 - f. Penggunaan pencairan dana cadangan yaitu dalam rangka melakukan penganggaran pencairan dana cadangan dari rekening dana cadangan ke RKUD dalam tahun anggaran berkenaan;
 - g. Penerimaan hasil keuntungan/dividen/imbal hasil/jasa giro/dan bunga atas rekening dana cadangan dan/atau penempatan dalam portofolio dimut sebagai lain-lain PAD yang sah.
3. Hasil Penjualan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan
- a. Pencatatan penerimaan hasil penjualan kekayaan daerah dengan didasarkan pada bukti penerimaan yang sah;
 - b. Pelaksanaan hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan disesuaikan dengan aturan undang-undang;
 - c. Bukti penerimaan di antaranya yaitu nota kredit, akta jual beli, dokumen lelang, serta dokumen lainnya yang sejenis.
4. Penerimaan Pinjaman Daerah
- a. Penggunaan penerimaan pinjaman daerah ditujukan dalam penganggaran penerimaan pinjaman daerah yang mencakup pula penerimaan atas penerbitan obligasi daerah yang nantinya akan didatapkan atau diterima pada tahun anggaran berkenaan;
 - b. Penerimaan pinjaman daerah dilandaskan terhadap total pinjaman yang nantinya akan diterima dalam tahun anggaran berkenaan sesuai ketentuan dalam perjanjian pinjaman bersangkutan;
 - c. Sumber penerimaan pinjaman daerah, yaitu dari:
 - 1) Lembaga keuangan bank;

- 2) Masyarakat;
 - 3) Pemerintah pusat;
 - 4) Lembaga keuangan bukan bank; dan/atau
 - 5) Pemerintah daerah lain.
- d. Penerimaan pinjaman daerah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
5. Penerimaan Kembali Pemberian Pinjaman Daerah
 6. Pembiayaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengeluaran pembiayaan yaitu keseluruhan dari pengeluaran Rekening Kas Umum Daerah, di antaranya pembentukan dana cadangan, pembayaran kembali pokok pinjaman dalam suatu periode tahun anggaran, penyertaan modal pemerintah, dan pemberian pinjaman pada pihak ketiga. Pengeluaran pembiayaan berdasarkan Permendagri Nomor 77 Tahun 2020, terdiri dari:

1. Pembayaran cicilan pokok utang yang jatuh tempo
 - a. Terkait ketersediaan anggaran dalam APBD tidak cukup untuk melakukan pembayaran cicilan pokok utang, maka kepala daerah dalam hal ini bisa melaksanakan pelampauan pembayaran sesudah atau mendahului perubahan APBD;
 - b. Wajib bagi pemerintah daerah untuk melakukan pembayaran cicilan pokok utang serta dianggarkan dalam APBD setiap tahunnya hingga kewajiban dimaksud berakhir;
 - c. Pembayaran cicilan pokok utang yang jatuh tempo merupakan pembayaran pokok pinjaman, bunga, dan kewajiban lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - d. Pembayaran cicilan pokok utang yang jatuh tempo didasari jumlah yang wajib untuk dibayar sesuai perjanjian pinjaman serta penyelenggaraannya adalah fokus utama

- dari kewajiban pemerintah daerah secara keseluruhan yang wajib untuk diselesaikan dalam tahun anggaran berkenaan yang didasarkan pada perjanjian pinjaman; dan
- e. Tujuan dari penggunaan hasil pembayaran cicilan pokok utang yang jatuh tempo yaitu dalam rangka penganggaran pembayaran pokok utang.

2. Penyertaan Modal (Investasi) Pemerintah Daerah

- a. Tujuan dari penyertaan modal daerah yaitu dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pertumbuhan perkembangan perekonomian, dan peningkatan pendapatan daerah;
- b. Penyertaan modal bisa dilakukan pemerintah daerah pada BUMN dan/atau BUMD, koperasi dan/atau badan usaha swasta;
- c. Penyertaan modal daerah ditujukan dalam rangka mendapatkan manfaat sosial, ekonomi, dan/atau manfaat yang lain;
- d. Manfaat sosial, ekonomi, dan/atau manfaat yang lain tersebut terdiri dari:
 - 1) Keuntungan dalam jumlah tertentu dalam suatu periode berupa pertumbuhan nilai, bunga, dan dividen untuk badan usaha yang memperoleh penyertaan modal daerah;
 - 2) Pertumbuhan nilai dan bunga untuk badan usaha yang memperoleh penyertaan modal daerah;
 - 3) Peningkatan kesejahteraan masyarakat yang merupakan konsekuensi dari penyertaan modal daerah;
 - 4) Peningkatan penyerapan tenaga kerja dalam jumlah tertentu dalam suatu periode sebagai konsekuensi yang sifatnya langsung dari penyertaan modal daerah;
 - 5) Keuntungan dalam jumlah tertentu dalam suatu periode berbentuk pertumbuhan nilai, bunga, dan dividen untuk badan usaha yang memperoleh

- penyertaan modal daerah;
- 6) Peningkatan penerimaan daerah dalam suatu periode sebagai konsekuensi yang bersifat langsung atas penyertaan modal daerah;
 - 7) Peningkatan yang berbentuk jasa dan juga keuntungan bagi hasil penyertaan modal dalam jumlah tertentu dalam suatu periode;
- e. Bentuk penyertaan modal daerah terdiri dari penyertaan modal berupa investasi langsung dan/atau penyertaan modal berupa investasi surat berharga;
 - f. Penyertaan modal dengan bentuk investasi surat berharga dilaksanakan melalui pembelian surat utang dan/atau pembelian saham;
 - g. Penyertaan modal dengan bentuk investasi langsung dilaksanakan melalui pemberian pinjaman dan/atau penyertaan modal daerah;
 - h. Penyertaan modal dengan bentuk investasi langsung dalam pemberian pinjaman pada khalayak luas, di mana penyalurannya melalui lembaga keuangan bank maupun nonbank;
 - i. Penyertaan modal dalam bentuk investasi langsung dan investasi surat berharga dilakukan dengan berdasarkan hasil analisis dari penasihat investasi dalam rangka memperoleh nilai wajar;
 - j. Penyertaan modal pemerintah daerah bisa dilakukan jika sudah ditetapkan jumlah yang nantinya disertakan dalam tahun anggaran berkenaan dalam peraturan daerah terkait penyertaan modal daerah tersebut;
 - k. Penyertaan modal bisa pemerintah daerah lakukan meskipun APBD tidak surplus selama diamanatkan oleh aturan undang-undang, yang dalam konteks ini di antaranya sudah terdapat perda terkait penyertaan modal daerah yang bersangkutan;

- l. Penetapan peraturan daerah yaitu sebelum persetujuan Bersama antara DPRD dengan kepala daerah atas rancangan peraturan daerah terkait APBD;
- m. Pelaksanaan penyertaan modal disesuaikan dengan aturan undang-undang;
- n. Penyertaan modal daerah dalam pengelolaannya terdiri dari perencanaan investasi penyelenggaraan investasi, penganggaran, penyelenggaraan anggaran, pertanggung-jawaban dan penatausahaan anggaran penyertaan modal pemerintah daerah, divestasi, dan pengawasan dan pembinaan;
- o. Penyertaan modal daerah dalam pengelolaannya selaras akan kebijakan pengelolaan investasi/penyertaan modal secara nasional;
- p. Pengelolaan penyertaan modal daerah diatur dengan perkara;
- q. Pemenuhan penyertaan modal pada tahun sebelumnya tidak dimuat pada perda tersendiri selama anggaran penyertaan modal tersebut berjumlah masih di bawah ketentuan jumlah penyertaan modal sebagaimana dalam perda terkait penyertaan modal yang bersangkutan;
- r. Kaitannya dengan pemerindah daerah yang akan meningkatkan total penyertaan modal lebih dari ketentuan jumlah penyertaan modal sebagaimana dalam perda terkait penyertaan modal, maka pemerintah daerah merubah perda terkait penyertaan modal yang bersangkutan sesuai ketentuan undang-undang;
- s. Pelaksanaan penyertaan modal pemerintah daerah dengan mengacu aturan undang-undang yang mengatur mengenai investasi langsung dan surat berharga;
- t. Kaitannya dengan pemerintah daerah yang akan melakukan penyertaan modal, maka terlebih dulu

pemerintah daerah melakukan penyusunan perencanaan investasi pemerintah daerah yang dimuat dalam dokumen rencana kegiatan investasi;

- u. PPKD selaku pengelola investasi adalah pihak yang menyiapkan dokumen rencana investasi untuk disetujui kepala daerah;
 - v. Berdasar pada dokumen rencana kegiatan investasi, maka pemerintah daerah melakukan penyusunan analisis investasi/penyertaan modal pemerintah daerah sebelum penyertaan modal dilakukan;
 - w. Penasihat investasi pemerintah daerah ditetapkan kepala daerah;
 - x. Penasihat investasi pemerintah daerah adalah pelaksana analisis investasi/penyertaan modal pemerintah daerah;
 - y. Analisis investasi/penyertaan modal pemerintah daerah memiliki hasil yang berbentuk hasil analisis risiko, analisis portofolio, dan analisis penilaian kelayakan.
3. Pembentukan Dana Cadangan;
- a. Penggunaan dana cadangan bisa untuk membiayai kebutuhan lain sesuai aturan undang-undang;
 - b. Prioritas penggunaan dana cadangan yaitu guna membiayai kebutuhan pembangunan prasarana daerah yang tidak bisa dibebankan dalam setahun anggaran;
 - c. Sumber dana cadangan yaitu dari selisih penerimaan daerah di luar dari:
 - 1) Pinjaman daerah;
 - 2) DAK; dan
 - 3) Penerimaan lainnya yang dibatasi pemakaiannya untuk suatu pengeluaran yang didasarkan pada aturan undang-undang.
 - d. Dana cadangan dikelola PPKD selaku BUD dan ditempatkan dalam rekening tersendiri;

- e. Pembentukan dana cadangan ditentukan dalam perda terkait pembentukan dana cadangan;
 - f. Penganggaran terhadap pembentukan dana cadangan yaitu pada pengeluaran pembiayaan dalam tahun anggaran yang berkenaan;
 - g. Paling tidak perda tentang pembentukan dana cadangan mencakup penetapan tujuan pembentukan dana cadangan, tahun anggaran pelaksanaan dana cadangan, sumber dana cadangan, rincian dan besaran tahunan dana cadangan yang harus dianggarkan dan ditransfer ke rekening dana cadangan, serta kegiatan, program, dan subkegiatan yang nantinya didanai dari dana cadangan;
 - h. Penetapan perda tentang pembentukan dana cadangan sebelum persetujuan bersama dari DPRD dan kepala atas rancangan perda tentang APBD.
4. Pemberian Pinjaman Daerah
- a. Penggunaan pemberian pinjaman daerah ditujukan dalam rangka penganggaran pemberian pinjaman daerah yang diberikan pada masyarakat, koperasi, BUMN, BUMN, pemerintah pusat, dan pemerintah daerah lainnya;
 - b. Pelaksanaan pemberian pinjaman daerah sesudah disetujui DPRD;
 - c. Persetujuan DPRD dalam hal ini termasuk bagian yang disepakati dalam PPAS dan KUA; dan
 - d. Ketetapan terkait tata cara pemberian pinjaman daerah termuat dalam perkada sesuai aturan undang-undang.
5. Pengeluaran Pembiayaan Lainnya sebagaimana aturan undang-undang yang ada.

Latihan Soal

1. Apakah yang dimaksud dengan manajemen kas daerah?
2. Siapakah yang disebut sebagai manajer kas daerah?
3. Siapa saja yang disebut pengelola keuangan daerah?
4. Apa yang dimaksud dengan kas daerah dan rekening kas daerah?
5. Sebutkan dan jelaskan tiga prinsip dalam menjalankan manajemen kas daerah!

BAB 3

PRAKTIK MANAJEMEN

KAS DAERAH

DESKRIPSI

Bab ini akan menjelaskan penerapan tiga prinsip dalam manajemen kas daerah melalui contoh praktis yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Pemahaman tentang peraturan perundang-undangan yang mendasari pelaksanaan prinsip manajemen kas daerah menjadi panduan bagi pemerintah daerah agar implementasinya sesuai ketentuan.

TUJUAN INSTRUKSIONAL

Mahasiswa yang mempelajari praktik manajemen kas daerah diharapkan akan dapat dan mampu:

1. Memahami pelaksanaan prinsip manajemen kas daerah;
2. Mendapat gambaran tentang alternatif strategi manajemen kas daerah yang efektif; dan
3. Memahami peraturan perundang-undangan yang mendasari strategi manajemen kas daerah.

3.1 Manajemen Kas-Pendapatan

Implementasi Transaksi NonTunai (TNT) di pemerintahan termasuk strategi dalam manajemen kas daerah yang harus segera diimplementasikan secara serius untuk meningkatkan akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan. Sebagaimana telah dibahas pada bab sebelumnya bahwa salah satu prinsip yang penting dalam siklus manajemen kas adalah memperlambat pengeluaran kas serta mempercepat pemasukan kas.

Dalam hal percepatan implementasi transaksi nontunai, Menteri Dalam Negeri melalui Surat Edaran Nomor 910/1867/SJ tanggal 17 April 2017 telah memberikan arahan kepada kepala daerah untuk melaksanakan transaksi nontunai maksimal tanggal 1 Januari 2018. Ketentuan mengenai transaksi penerimaan secara tunai dan nontunai juga telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang pengelolaan keuangan daerah. Peraturan tersebut menegaskan bahwasanya pemerintah daerah harus segera mengaplikasikan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) di bidang pengelolaan keuangan daerah. Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang SPBE telah diterbitkan untuk mendukung implementasi SPBE.

BPK telah melakukan pemeriksaan kinerja tematik untuk menilai efektifitas pengelolaan Sistem Pemerintah Berbasis Elektronik (SPBE) pada 42 objek pemeriksaan di lingkungan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan Tahun Anggaran 2019 s.d. Semester I 2020, yang mencakup 12 pemkot, 26 pemkab, dan 4 pemprov.

Pemeriksaan BPK yang dimuat dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) II Tahun 2020 didapatkan hasil yang memperlihatkan bahwasanya upaya dari Kemendagri masih cenderung kurang efektif dalam aspek sebagai berikut.

1. Penguatan regulasi yang menunjang kecepatan implementasi SPBE pada Kemendagri cenderung belum maksimal;

2. Kemendagri dalam hal ini belum menetapkan peta rencana, rancangan arsitektur, serta proses bisnis yang merupakan landasan untuk percepatan dan pengembangan implementasi SPBE;
3. Sistem Informasi Pemerintah Daerah (SIPD) dalam perencanaan dan pengembangannya belum sesuai standar pengelolaan manajemen proyek pengembangan sistem informasi yang baik.

Upaya dari pemerintah daerah masih cenderung kurang efektif dalam aspek sebagai berikut.

1. Aspek komitmen dalam menguatkan tata kelola, di mana pemerintah daerah dalam hal ini belum sepenuhnya:
 - a. Mempersiapkan Tim Koordinasi SPBE yang efektif;
 - b. Melakukan penyusunan anggaran dan rencana dalam percepatan dan pengembangan implementasi SPBE;
 - c. Menguatkan kebijakan/regulasi untuk percepatan dan pengembangan implementasi SPBE;
 - d. Melakukan penyusunan rencana strategis sebagai landasan dalam percepatan dan pengembangan implementasi SPBE.
2. Aspek pemanfaatan dan pengembangan infrastruktur SPBE, dalam hal ini pemerintah daerah belum memanfaatkan dan menyediakan sarana dan prasarana TIK, sistem penghubung layanan, jaringan intra pemerintah, dan pusat data yang terstandarisasi dalam menunjang pengembangan dan penerapan SPBE;
3. Aspek penyediaan dan pengembangan layanan dan aplikasi, dalam hal ini pemerintah daerah belum sepenuhnya melakukan perencanaan, pengembangan, dan pemanfaatan:
 - a. Aplikasi untuk menunjang penerapan SPBE; dan
 - b. Layanan administrasi pemerintahan yang berkesinambungan, terintegrasi, dan berfokus pada pengguna dalam rangka menunjang pencapaian tujuan SPBE.

4. Aspek monitoring dan evaluasi SPBE atas domain tata kelola, kebijakan, serta layanan SPBE, belum dilakukan secara periodik dan terencana serta belum seluruhnya ditindaklanjuti.

BPK telah merekomendasikan kepada Gubernur/Bupati/ Walikota agar:

- 1 Menetapkan rencana strategis pengembangan dan percepatan penerapan SPBE;
- 2 Menetapkan regulasi/kebijakan SPBE sesuai dengan Perpres Nomor 95 Tahun 2018;
- 3 Menyusun rencana dan anggaran SPBE secara terpadu dan terkoordinasi;
- 4 Membentuk Tim Koordinasi SPBE serta menetapkan uraian tugas Tim Koordinasi SPBE;
- 5 Mengidentifikasi ketersediaan perangkat TIK yang dimiliki sebagai dasar perencanaan penyediaan pusat data daerah;
- 6 Menyediakan pusat data yang memenuhi SNI, mengajukan pertimbangan kelainan operasi pusat data dari Kemenkominfo, dan kelainan keamanan pusat data dari BSSN;
- 7 Membangun jaringan intra pemerintah dan dapat digunakan oleh seluruh OPD;
- 8 Mengajukan pertimbangan kelainan operasi jaringan intra dari Kemenkominfo, dan kelainan keamanan jaringan intra dari BSSN;
- 9 Menyediakan penghubung layanan yang terintegrasi antar layanan, mendapatkan pertimbangan kelainan operasi dari Kemenkominfo, mendapatkan pertimbangan kelainan keamanan dari BSSN, dan membuat keterhubungan dan akses Sistem Penghubung Layanan Instansi Pusat dan Pemerintah Daerah dengan Sistem Penghubung Layanan Pemerintah Pusat.
- 10 Melaksanakan pengumpulan data dan melakukan analisis kebutuhan sumberdaya TIK dan menyusun rencana kebutuhan TIK secara terpadu.
- 11 Mengoptimalkan pemanfaatan sarana dan prasarana TIK yang telah tersedia
- 12 Melakukan analisis dan identifikasi kebutuhan mengenai pengembangan aplikasi untuk mendukung penyelenggaraan SPBE baik atas aplikasi yang telah ada maupun aplikasi yang dibutuhkan;
- 13 Menyusun dan menetapkan petunjuk teknis pembangunan aplikasi menggunakan system development life cycle (SDLC).
- 14 Menetapkan standar data, standar interoperabilitas data, dan kode referensi data dan/atau data induk sesuai ketentuan;
- 15 Membuat pedoman analisis kebutuhan pengembangan aplikasi yang mendukung layanan administrasi pemerintahan secara terintegrasi dan berorientasi kepada pengguna;
- 16 Membuat portal layanan administrasi pemerintahan sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
- 17 Mengajukan pertimbangan kelainan operasi dan kelainan keamanan aplikasi dan layanan dari Kemenkominfo dan BSSN.
- 18 Menyusun perencanaan program dan kegiatan pemantauan dan evaluasi SPBE yang memadai;
- 19 Melaksanakan evaluasi SPBE agar berpedoman pada PermenPAN-RB Nomor 5 Tahun 2018;
- 20 Segera menindaklanjuti rekomendasi KemenPAN-RB untuk perbaikan penerapan pelaksanaan SPBE.

Hasil pemexsaan kinerja atas efektivitas pengelolaan SPBE dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan mengungkapkxan 488 temuan yang memuat 523 permasalahan ketidakefektifan.

Sumber: IHPS BPK Semester II Tahun 2020

Gambar 5 Rekomendasi BPK atas Hasil Pemeriksaan Kinerja SPBE Tahun Anggaran 2019 s.d. Semester I 2020

Dalam rangka mendukung implementasi SPBE yang efektif, dikeluarkan Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 2021 tentang Pembentukan Satuan Tugas Percepatan dan Perluasan Digitalisasi Daerah (Satgas P2DD) di tingkat pusat dan Tim Percepatan dan Perluasan Digitalisasi Daerah (TP2DD) di seluruh daerah.

Berdasar pada siaran pers dari Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian pada 5 Maret 2022, telah dilakukan upaya untuk penguatan tata laksana, tata kelola, kelembagaan dan mekanisme evaluasi serta monitoring yang berbasis digital melalui:

1. Penetapan Keputusan menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 147 Tahun 2021 tentang Keanggotaan, Tugas dan Mekanisme Kerja Pelaksana dan Sekretariat Satgas P2DD.
2. Penetapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 56 Tahun 2021 tentang Tim Percepatan dan Perluasan Digitalisasi Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota serta Tata Cara Elektronifikasi Transaksi Pemerintah Daerah (ETPD).
3. Pembangunan Sistem Informasi P2DD dan Pelaksanaan Survei Indeks ETPD juga dilakukan agar Satgas P2DD dan TP2DD dapat memastikan pemerintah daerah mampu menyediakan layanan elektronifikasi pemerintah daerah lewat bergaam kanal-kanal pembayaran untuk mendorong peningkatan efisiensi, keamanan, kenyamanan, dan kecepatan transaksi pendapatan dan belanja daerah.
4. Hingga 2021 akhir, sebanyak 191 pemerintah daerah (35,24% dari jumlah keseluruhan pemerintah daerah di Indonesia) berhasil masuk kategori digital atau melampaui target Tahun 2021 yaitu dengan persentase 30%. Terdapat peningkatan transaksi pembayaran digital yang signifikan melalui penggunaan *marketplace* atau *e-commerce* sebesar 17,67%, melalui *SMS/mobile/internet Banking* sebesar 11,51%; QRIS meningkat 42,94% dan CMS naik 5,56%.

Implementasi ETPD untuk meningkatkan PAD menjadi salah satu strategi untuk mempercepat arus kas masuk ke kas daerah. Namun, strategi akan berjalan baik jika direncanakan secara terukur melalui peta jalan implementasi ETPD.

3.1.1 Elektronifikasi PAD

Praktik manajemen kas melalui pendapatan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) tertuang dalam peta jalan implementasi ETPD yaitu mendorong BPD DIY untuk mengembangkan Infrastruktur yang mendukung implementasi TNT penerimaan PAD di Pemerintah DIY di antaranya.

1. ATM BPD DIY yang tersedia di 160 titik di wilayah DIY yang telah dilengkapi dengan fitur pembayaran per jenis pajak dan retribusi;
2. *Mobile point of sales* atau m-Pos atau yang berfungsi seperti aplikasi di meja kasir. Pemerintah DIY berupaya mengurangi pemungutan retribusi secara tunai dengan menggunakan m-Pos. Petugas pemungut retribusi akan membawa mesin m-Pos ke wajib pajak retribusi dan wajib pajak hanya melakukan *Tapping* kartu yang telah disediakan BPD BIY dan dapat dilakukan top up saldo;
3. Layanan SAGET (Solusi Aneka Ragam Transaksi) merupakan suatu solusi elektronik yang ditujukan untuk penerimaan transaksi pembayaran nonbilling dari metode pembayaran yang bermacam-macam (Uang Elektronik *chip-based*, debit, QRIS) di mana ini adalah layanan yang terintegrasi dengan dashboard monitoring sebagai sarana dalam memantau kegiatan transaksi.
4. Laku Pandai atau Layanan Keuangan Tanpa Kantor dalam Rangka Keuangan Inklusif dari Program OJK yang dikenal sebagai BPDDIY Agen. Pemerintah DIY telah bekerja sama Bersama Bank Sampah, BUMKal (Badan Usaha Milik Kalurahan), warung-warung klontong di pasar tradisional untuk menjadi agen laku pandai (BPDDIY Agen). Strategi ini

membantu masyarakat yang jauh dari titik ATM/Bank dan terkendala jaringan internet. BPDDIY dapat memberikan layanan pembayaran pajak, retribusi, PDAM, transfer uang, pembayaran cicilan, pembelian pulsa dan lain-lain.

5. *QRIS Ultimate Automated Transaction (QUAT)* merupakan aplikasi *mobile QRIS Merchant* milik BPD DIY yang memungkinkan *merchant* yang sudah diakuisisi untuk melakukan layanan transaksi nontunai melalui *QR Code* untuk pembayaran pajak dan retribusi;
6. *BPDDIY Mobile* merupakan aplikasi melalui telepon seluler untuk layanan perbankan dan pembayaran yang bekerja sama dengan pihak *fintech* (Gopay dan Link Aja) dan *e-commerce* (Tokopedia dan Shopee).
7. E-Samsat yaitu suatu layanan secara online untuk membayar pajak kendaraan bermotor melalui jaringan ATM Bank BPD DIY. Selain itu, E-Posti adalah suatu perangkat untuk validasi STNK dan pencetakan notice pajak kendaraan bermotor. Melalui kedua aplikasi ini, maka wajib pajak bisa secara mudah membayar pajak kendaraan bermotor tahunan di jaringan ATM Bank BPD DIY dan juga mendapatkan validasi STNK dan SKPD (Surat Ketetapan Pajak Daerah)/ notice pajak.

Penerimaan daerah yang diterima melalui kanal pembayaran biasanya ditampung dalam rekening virtual penampungan milik BPD. Pembayaran yang berasal dari bank yang berbeda dengan BPD terkadang mengalami *suspend* dan baru masuk ke rekening penampungan H+1. BPD wajib melimpahkan semua saldo yang tertampung di rekening penampungan ke kas daerah pada akhir hari yang sama. BPD juga harus memberikan laporan harian ke BUD untuk memastikan saldo di rekening penampungan pada akhir hari sudah nihil dan memberikan informasi jika terjadi saldo *suspend*.

Pelimpahan saldo dan pelaporan tersebut perlu dituangkan dalam perjanjian dengan BUD agar penerimaan yang berada di

rekening penampungan/*suspend* segera masuk ke rekening kasda sehingga tidak kehilangan potensi pendapatan bunga/bagi hasil.

Penggunaan sistem yang canggih dalam dan memperbanyak layanan elektronifikasi dalam penerimaan PAD tidak otomatis akan meningkatkan PAD. Banyak faktor-faktor yang memengaruhi kesuksesan implementasi eletronifikasi dalam penerimaan PAD diantaranya adalah sosialisasi ke masyarakat tentang sistem dan cara pembayaran PAD. Selain sosialisasi ke masyarakat, sosialisasi kepada ASN di pemerintah daerah perlu dilakukan agar ASN yang terlibat dalam pengelolaan PAD mampu melaksanakan dan mencapai tujuan ETPD. Hal ini diperkuat melalui beberapa penelitian yang menalisis upaya pemerintah daerah dalam meningkatkan PAD melalui elektronifikasi penerimaan PAD.

Studi Kasus : Implementasi Elektronifikasi PAD, Praktik di Pemerintah Daerah

Penelitian yang dilakukan oleh Assery dan Widyasmara (2023) memberikan informasi tentang Upaya Pemerintah Kabupaten Purworejo dalam mencapai target retribusi daerah melalui Transaksi NonTunai (TNT). Pemerintah Daerah Purworejo penggunaan aplikasi Sistem Informasi Pengelolaan Retribusi Daerah (siRedjo) yang terdiri dari dua aplikasi yaitu aplikasi e-Pasar untuk retribusi pelayanan pasar dan pelayanan kebersihan/persampahan serta aplikasi e-retribusi nonpasar.

Aplikasi siRedjo e-Pasar memberikan layanan pembayaran retribusi kepada pedagang dengan mekanisme tap kartu e-retribusi pada mesin *mobile point of sales* atau m-Pos. Mekanisme pembayaran pada aplikasi e-retribusi nonpasar menggunakan *id billing* dan pembayarannya dapat melalui ATM atau kanal pembayaran digital.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan TNT melalui aplikasi siRedjo oleh Pemerintah Daerah Purworejo masih belum dapat meningkatkan PAD dari retribusi. Salah satu penyebab tidak meningkatkan PAD dari retribusi di Pemerintah

Daerah Purworejo adalah sosialisasi belum gencar dilakukan kepada masyarakat tentang aplikasi siRedjo dan Cara pembayaran retribusi secara nontunai melalui kanal pembayaran digital maupun nondigital.

Penelitian yang dilakukan oleh Zilda, Miradhia dan Pancasilawan (2022) tentang implementasi program E-Samsat di Jawa Barat. menunjukkan bahwa Pemprov Jawa Barat telah menangani kendala-kendala pelaksanaan program yang telah berjalan dari Tahun 2014 dengan baik melalui inovasi sehingga banyak kemajuan dalam penerapannya. Salah satu faktor keberhasilan pelaksanaan program E-Samsat Jawa Barat adalah adanya kecermatan dan kejelasan tujuan yang dicapai, kejelasan pembagian tugas para pelaksana, dan kejelasan aturan dan tata laksana program sehingga pelaksana dapat menjalankan dan mencapai tujuan program E-Samsat di Jawa Barat dengan baik.

3.1.2 Penggalian Potensi PAD

Elektronisasi dalam optimalisasi PAD merupakan hal penting namun bukanlah yang terpenting. Hal terpenting dalam meningkatkan PAD adalah data yang andal. Pribahasa menyebutkan "*Data is the new gold*" yang artinya data adalah sesuatu yang berharga dan penting untuk mengambil kebijakan/keputusan terbaik. Data yang andal untuk peningkatan PAD akan diperoleh melalui penggalian potensi retribusi pajak. Penggalian potensi tersebut dilaksanakan melalui ekstensifikasi, intensifikasi dan diversifikasi.

Berdasar pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah (HKPD) pada Pasal 102 disebutkan bahwa penganggaran pajak dan retribusi paling sedikit mempertimbangkan dua hal, yaitu kebijakan makro ekonomi daerah dan potensi pajak dan retribusi.

Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2023 Tanggal 16 Juni 2023 tentang Ketentuan Umum Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan aturan pelaksana UU HKPD sekaligus menjadi

pedoman bagi Kepala Daerah yang ditunjukkan dalam membuat serta menetapkan Peraturan Kepala Daerah tentang pajak daerah dan retribusi daerah.

PP Nomor 35 Tahun 2023 mengatur jenis pajak yang menjadi kewenangan pemerintah provinsi dan dipungut berdasarkan penetapan kepala daerah, yaitu:

1. PKB (Pajak Kendaraan Bermotor);
2. BBNKB (Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor);
3. PAB (Pajak Alat Berat);
4. PAP (Pajak Air Permukaan);

Pajak yang merupakan kewenangan pemerintah provinsi dan dipungut berdasarkan perhitungan sendiri wajib pajak, yaitu:

1. Opsi Pajak MBLB (Mineral Bukan Logan dan Batuan);
2. Pajak Rokok;
3. PBBKB (Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor).

Jenis pajak yang merupakan kewenangan pemerintah kota/kabupaten dan dipungut berdasarkan penetapan kepala daerah, yaitu:

1. Pajak Reklame;
2. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2);
3. Pajak Air Tanah (PAT);
4. Opsi BBNKB (Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor);
5. Opsi PKB (Pajak Kendaraan Bermotor).

Jenis pajak yang menjadi kewenangan pemerintah kota/kabupaten dan dipungut dengan berdasar pada perhitungan sendiri oleh wajib pajak adalah:

1. BPHTB (Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan);
2. Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) atas:
 - a. Jasa kesenian dan hiburan;
 - b. Jasa parkir;
 - c. Jasa perhotelan;

- d. Tenaga listrik;
- e. Makanan dan/atau minuman
3. Pajak Sarang Burung Walet;
4. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (MBLB);

Pendataan dalam rangka penggalian potensi pajak dan retribusi bertujuan untuk:

1. Menjadi bahan kajian dan analisa;
2. Menjadi bahan kebijakan dan pengambilan keputusan pimpinan;
3. Menjadi dasar penyesuaian NJOP;
4. Penambahan Wajib Pajak (WP) baru;
5. Perbaikan data WP lama;
6. Memperkuat dan pengamanan pajak BPHTB;
7. Menjadi data awal untuk perijinan dan SKPD terkait lainnya;
8. Menjadi dasar untuk pengembangan dan inovasi.

Jenis retribusi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah (HKPD) pada Pasal 88 terdiri dari tiga klasifikasi yaitu retribusi jasa usaha, retribusi jasa umum, serta retribusi perijinan tertentu. PP Nomor 35 Tahun 2023 mengatur jenis retribusi sebagai berikut.

1. Retribusi Jasa Umum
 - a. Pengendalian lalu lintas;
 - b. Pelayanan pasar;
 - c. Pelayanan parkir di tepi jalan umum;
 - d. Pelayanan kebersihan; dan
 - e. Pelayanan kesehatan.
2. Retribusi Jasa Usaha
 - a. Optimalisasi aset daerah dengan tidak merubah status kepemilikan sesuai aturan undang-undang dan/atau pemanfaatan aset daerah yang tidak mengganggu pelaksanaan fungsi dan tugas organisasi perangkat daerah;
 - b. Pelayanan penyeberangan barang atau orang dengan

- mempergunakan kendaraan di air;
 - c. Pelayanan tempat olahraga, pariwisata, dan rekreasi;
 - d. Pelayanan rumah pemotongan hewan ternak;
 - e. Pelayanan jasa kepelabuhan;
 - f. Penyediaan pesanggrahan/ villa/ tempat penginapan;
 - g. Penyediaan tempat khusus parkir di luar badan jalan;
 - h. Penyediaan tempat pelelangan hasil hutan, hasil bumi, ternak, dan ikan termasuk juga fasilitas yang lain dalam lingkup tempat pelelangan;
 - i. Penyediaan tempat kegiatan usaha, seperti pertokoan, pasar grosir, serta tempat usaha yang lain.
3. Retribusi Perijinan Tertentu
- a. Pengelolaan Pertambangan Rakyat;
 - b. Penggunaan Tenaga Kerja Asing (PTKA); dan
 - c. Persetujuan Bangunan Gedung (PBG).

Pemerintah daerah tidak dapat bekerja sendiri dalam menggali potensi pajak, oleh karena itu penggalan potensi harus dilakukan dengan strategi integrasi data dari SKPD atau Instansi lain bahkan pihak ketiga yang menguasai teknis penilai potensi agar lebih akurat. Beberapa strategi yang dapat dilakukan pemerintah daerah dalam penggalan potensi pajak dan retribusi di antaranya sebagai berikut.

1. Penguatan Basis Data PBB-P2

PBB-P2 merupakan pajak yang dimiliki oleh semua pemerintah daerah dan merupakan basis data yang dapat dipergunakan untuk banyak kepentingan di antaranya sebagai basis data BPHTB dan data awal perijinan. Pendataan PBB-P2 melalui survei lapangan dapat dilaksanakan secara bersama-sama antara Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) dengan SKPD lainnya seperti Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP), serta Instansi lain seperti Kementerian ATR/BPN dan Kantor Pelayanan Pajak (KPP).

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Pasal 14 menegaskan bahwa pemerintah daerah diwajibkan untuk menyediakan serta menyusun Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) berbentuk digital dan sesuai dengan standar, yang nantinya akan diintegrasikan oleh pemerintah pusat kaitannya dengan sistem Perizinan Berusaha secara elektronik atau disebut OSS (*Online Single Submission*), maka saat ini merupakan momen yang sangat tepat bagi pemerintah daerah untuk melakukan pendataan PBB-P2 sehingga dapat menghasilkan peta zona tanah (peta ZNT). Peta ZNT dapat digunakan untuk SKPD lain ketika akan menyalurkan bantuan sosial dan menjadi rujukan harga pasar bagi masyarakat dalam transaksi pertanahan dan properti.

Dalam rangka ikut mensukseskan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL), beberapa pemerintah daerah menjalankan strategi pembebasan BPHTB untuk pendaftaran pertama kali agar masyarakat mau mensertifikatkan tanahnya. Hal ini dilakukan untuk tujuan yang lebih besar ke depan yaitu peningkatan PAD dari PBB dan BPHTP.

Pendataan PBB-P2 secara masiv melalui survei ke lapangan, pemerintah daerah akan mendapatkan data yang valid dalam rangka pendataan Nomor Objek Pajak (NOP) yang menjadi piutang PBB-P2, apabila WP memiliki kendaraan maka petugas dapat langsung melakukan pendataan kendaraan bermotor sekaligus BBNKB, pendataan penggunaan listrik dan potensi pajak lainnya. Selain itu, pemerintah daerah dapat melakukan penganggaran yang lebih realistis melalui hasil pendataan karena dapat menghitung potensi WP baru, menghitung potensi pajak dari WP lama dengan kondisi terkini serta memastikan potensi piutang pajak yang tertunggak. Pemerintah daerah juga dapat mempertimbangkan hasil pendataan PBB-P2 untuk penetapan Nilai Jual Kena Pajak (NJKP) dan penyesuaian Nilai Jual Objek Pajak (NJOP).

2. Penguatan Basis Pajak Pusat dan Daerah

Pemerintah daerah melakukan kerja sama dengan KPP untuk mengoptimalakan pemungutan pajak pusat dan daerah. Perjanjian antara pemerintah daerah dan KPP ini dapat memperkuat basis data pemerintah daerah atas wajib pajak daerah seperti hotel, restoran, hiburan dan pengelola parkir dan bagi pemerintah pusat dapat memperkuat basis data wajib pajak badan. Ruang lingkup kerja sama antara pemerintah daerah dan KPP ini, terdiri dari:

- a. Pembuatan data perpajakan yang berkualitas baik;
- b. Pertukaran data wajib pajak di antaranya berupa data identitas dan omset wajib pajak hotel, restoran hiburan serta jasa pengelola parkir, data PBB-P2, BPHTB, dan surat izin usaha;
- c. Pemanfaatan informasi dan/atau data pajak atas wajib pajak dan pengusaha (terdaftar dan belum terdaftar) yang ditetapkan berkala dan disepakati secara bersama;
- d. Pengawasan wajib pajak bersama dalam bidang perpajakan;
- e. Penyelenggaraan KSWP (Konfirmasi Status Wajib Pajak);
- f. Koordinasi dalam menyusun regulasi pajak daerah;
- g. Dukungan kapasitas dan pendampingan dalam penerapan sistem teknologi informasi perpajakan daerah;
- h. Dukungan kapasitas dalam pendampingan dan bimbingan teknis untuk sosialisasi perpajakan secara terpadu dan pembinaan administrasi perpajakan daerah.

Melalui melakukan penguatan basis data pajak pusat dan daerah, pemerintah daerah dapat memiliki data yang valid dalam menggali potensi wajib hotel, restoran, hiburan dan pengelola parkir. Selain itu, pemerintah daerah juga dapat meningkatkan pendapatan dari bagi hasil pajak pusat atas peningkatan pajak pusat di wilayah pemerintah daerah.

3. Penguatan Basis Data PBBKB

Pemerintah daerah dapat melakukan kerja sama dengan PT Pertamina dalam hal rekonsiliasi data penjualan BBM, data pemungutan, penerimaan, penyeteroran serta potensi penggunaan BBKB. Data volume BBM dari Pertamina berupa surat jalan yang keluar dari Pertamina sebaiknya disinkronkan dengan penjualan real yang telah dilakukan di mesin penjualan di SPBU. Analisis data untuk penggalian potensi juga dapat dihubungkan dengan volume kendaraan baru yang tercatat di samsat dengan peningkatan penggunaan BBKB.

4. Penguatan Basis Data Retribusi Penggunaan Tenaga Kerja Asing

Dinas Tenaga Kerja (Disnaker) perlu melakukan kerja sama dengan Imigrasi dan DPMPTSP untuk mendapatkan data yang valid dalam menghitung potensi perusahaan yang menggunakan pekerja asing di wilayah pemerintah daerah. Imigrasi memiliki data Tenaga Kerja Asing (TKA) yang membuat Kartu Izin Tinggal Terbatas (KITAS) sedangkan DPMPTSP dapat berkoordinasi dengan Kementerian Investasi/BKPM untuk mendapatkan data RPTKA (Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing) yang perusahaan ajukan ketika akan memulai investasi di wilayah pemerintah daerah.

5. Penguatan Basis Data dari PKB

Capaian nilai PKB di setiap pemerintah daerah tidak dapat optimal karena masih banyak piutang PKB yang belum dapat direalisasikan. Hal ini akan menjadikan data potensi PKB menjadi bias karena adanya piutang PKB yang cukup signifikan. Oleh karena itu, pemerintah daerah dapat melakukan kerja sama dengan instansi Kepolisian dan Jasaraharja untuk melakukan rekonsiliasi data atas status kendaraan bermotor yang telah rusak berat yang diakibatkan

oleh kecelakaan lalu lintas atau kendaraan yang hilang karena pencurian kendaraan bermotor.

Kedua kondisi tersebut berpotensi pada timbulnya piutang PKB yang kemungkinan tidak akan tertagih. Oleh karena itu, rekonsiliasi yang dilakukan oleh samsat tidak hanya sekadar nilai pajak yang diterima namun perlu melakukan rekonsiliasi data atas kendaraan bermotor yang telah dihapuskan karena rusak berat di kepolisian dan jasaraharja atau dibekukan karena kasus kehilangan. Pembersihan data piutang PKB ini sangat penting bagi pemerintah daerah untuk mendapatkan data yang realistis untuk menghitung potensi PKB dalam penganggaran.

Pemerintah daerah juga perlu lebih serius dalam mengelola piutang PKB dengan melakukan identifikasi masalah piutang PKB. Lakukan identifikasi wajib pajak yang menunggak PKB melalui survei lapangan alasan penunggakan karena prosedurnya sulit, memang tidak mau membayar atau karena dua kasus di atas (rusak/hilang).

Oleh karena itu, pemprov juga harus bekerja sama dengan pemerintah daerah dan pemkot untuk membersihkan data PKB. Inilah yang mendasari adanya UU HKPD yaitu opsen PKB yang memaksa pemerintah daerah dan pemkot melakukan kewajiban ikut andil dalam pencapaian PKB karena pemkot dan pemkab mendapat hak berupa bagi hasil PKB. Kebijakan opsen PKB akan berdampak pada penurunan potensi PKB di provinsi, sehingga perlu dilakukan upaya lain untuk meningkatkan potensi PKB.

Kebijakan Penghapusan denda PKB yang sering dilakukan oleh pemprov sebagai upaya untuk meningkatkan pembayaran PKB bukanlahlah solusi terbaik, justru akan menyimpulkan penurunan kepatuhan wajib pajak yang rajin membayar pajak untuk menunda membayar pajak dengan mengharapakan penghapusan denda PKB.

Pemerintah daerah perlu melakukan inovasi untuk memberikan informasi langsung kepada wajib pajak sebelum kewajiban pembayaran PKB jatuh tempo, sehingga wajib pajak yang lupa akan teringat untuk membayar pajak.

6. Penguatan Basis data BBNKB

Pemerintah daerah perlu melakukan sosialisasi BBNKB lebih masiv karena kendaraan bermotor yang memiliki plat nomor di luar provinsi akan membayar PKB sesuai plat nomornya. Bapenda Jawa Barat telah mengeluarkan kebijakan pembebasan BBNKB pada Tahun 2016 bagi masyarakat yang melakukan pembebasan denda BBNKB dan mutasi masuk dari luar Jawa Barat.

Selain pembebasan BBNKB untuk mutasi masuk, Bapenda Jawa Barat Tahun 2023 memberikan pembebasan BBNKB II untuk pembelian kendaraan bekas, kepemilikan karena waris atau hibah serta kepemilikan karena lelang. Hal ini dapat dilakukan untuk meningkatkan potensi PKB yang turun karena kebijakan opsen PKB.

7. Penguatan Regulasi Pajak dan Retribusi

UU HKPD telah menetapkan adanya kebijakan opsen yang bertujuan untuk mempercepat penyaluran pajak dan memperluas sinergi pemungutan yang sebelumnya dibagihasilkan dan berdampak pada penerimaan pajak yang meningkat. Opsen bisa dikatakan sebagai pungutan tambahan pajak berdasarkan suatu persentase namun tidak akan menambah beban WP.

Terdapat tiga jenis pajak yang dikenai kebijakan obsen, yakni opsen MBLB (Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan), opsen BBNKB (Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor), dan opsen PKB (Pajak Kendaraan Bermotor). Penerapan opsen pajak ini baru dapat dilaksanakan jika pemerintah daerah telah menetapkan Peraturan Kepala Daerah tentang tentang pajak daerah dan retribusi daerah sesuai PP Nomor 35 Tahun 2023.

3.1.3 Pemanfaatan Aset Daerah

Salah satu strategi dalam meningkatkan PAD selain pajak dan retribusi adalah pemanfaatan aset daerah. Pemanfaatan aset daerah menjunjung prinsip tidak merubah status kepemilikan serta tidak mengganggu optimalisasi aset daerah dan/atau pelaksanaan fungsi dan tugas organisasi perangkat daerah.

Regulasi mengenai pengelolaan aset daerah harus terlebih dahulu ditetapkan oleh kepala daerah sebagai pedoman pelaksanaan. Pemerintah daerah melakukan inventarisasi dan melakukan validasi aset yang belum dimanfaatkan untuk meyakini status kepemilikan dan kondisi aset untuk dilakukan tindakan perbaikan atau pemeliharaan. Pemerintah daerah dapat melakukan penilaian potensi sendiri atau bekerja sama dengan instansi teknis yang dapat menaksir harga pasar aset. Pemerintah melakukan kajian atas aset yang belum dimanfaatkan untuk mencari opsi terbaik dari bentuk pemanfaatan aset sesuai ketentuan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang pengelolaan barang milik daerah/negara yang menerangkan bahwasanya bentuk pemanfaatan barang milik daerah/negara meliputi:

1. Kerja sama Penyediaan Infrastruktur (KSI);
2. Bangun Guna Serah (BGS)/Bangun Serah Guna (BSG);
3. Kerja sama Pemanfaatan (KSP);
4. Pinjam Pakai;
5. Sewa.

Kelemahan pemerintah daerah dalam pemanfaatan barang milik daerah adalah penetapan nilai kontribusi yang sangat rendah atau jauh dari harga pasar, padahal kebanyakan aset pemerintah daerah berada di tempat-tempat strategis. Hal inilah yang menyebabkan PAD dari hasil pemanfaatan aset belum optimal.

Penetapan tarif oleh kepala daerah harus dilakukan berdasarkan penaksiran harga pasar yang dapat dilakukan oleh

instansi terkait seperti KPKNL (Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang) atau penilai independen. Selain itu pemerintah daerah harus memiliki kajian yang menonjolkan potensi aset sehingga pelaku usaha lebih tertarik untuk bekerja sama. Informasi aset yang belum dimanfaatkan tersebut harus mudah diakses oleh masyarakat. DPMPSTSP dapat menawarkannya ke investor dalam promosi potensi daerah.

Studi Kasus : Implementasi Pemanfaatan Barang Milik Daerah, Praktik di Pemerintah Daerah

1. Sewa

Sewa adalah keadaan di mana Barang Milik Daerah (BMD) disewa oleh pihak lainnya dalam suatu periode serta menerima imbalan berupa uang tunai. Kelemahan pemanfaatan BMD dengan sistem sewa misalnya sewa gedung pertemuan, sewa ruangan kantor atau sewa tenan mal masih menuntut pemerintah daerah selaku pengelola gedung untuk melakukan pemeliharaan gedung dan menjamin penyewa mendapatkan fasilitas seperti air, listrik, jaringan telepon/internet yang berjalan baik.

Penelitian yang dilakukan oleh Allamsyah (2023) yang menilai optimalisasi pemanfaatan aset tetap daerah (Bangunan) dalam peningkatan PAD Pemkot Surabaya menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Surabaya telah menggunakan Sistem Informasi Sewa Gedung (Si-Wage) untuk memberikan informasi ke masyarakat secara transparan jenis aset dan biaya sewa aset serta prosedur penyewaan aset Pemkot Surabaya. Pemkot Surabaya menyewakan gedung Arif Rahman Hakim Convention Hall, Gedung Wanita Chandra Kencana, Siola Convention Hall sebagai gedung acara pertemuan dan Hi-Tech Mall sebagai gedung/*tenant mall* perbelanjaan elektronik.

Kendala yang dihadapi oleh Pemkot Surabaya berasal dari faktor internal dan eksternal di antaranya biaya pemeliharaan

aset dan biaya operasional yang relatif tinggi serta minimnya SDM yang profesional dalam pengelolaan gedung yang disewakan. Peneliti menyarankan untuk meningkatkan kualitas pengelolaan aset, melakukan perbaikan dan pemeliharaan secara teratur, meningkatkan pengawasan dan monitoring, menjalin kerja sama dengan pihak swasta, menyusun regulasi dan peraturan yang jelas, serta meningkatkan kapasitas SDM yang terlibat dalam pengelolaan aset.

2. Pinjam pakai dalam hal ini yaitu penyerahan pemakaian barang antar pemerintah daerah atau antara pemerintah daerah dengan pusat dalam suatu periode tanpa adanya imbalan yang didapatkan dan sesudah berakhirnya periode ini akan kembali diserahkan pada pengguna barang/pengelola barang. Bentuk pemanfaatan BMD ini tidak mendatangkan PAD bagi pemerintah daerah.

3. Kerja sama pemanfaatan

Ini adalah pendayagunaan BMD oleh pihak lainnya dalam suatu periode untuk meningkatkan pendapatan daerah/penerimaan negara bukan pajak serta sumber pembiayaan yang lain. Ketentuan pelaksanaan kerja sama pemanfaatan atas BMD, yaitu:

- a. Tidak cukup tersedia atau tidak tersedianya dana dalam APBD untuk memenuhi biaya perbaikan, pemeliharaan, dan/atau operasional yang dibutuhkan terhadap BMD tersebut;
- b. Pemilihan mitra kerja sama pemanfaatan melalui tender, dengan pengecualian BMD yang sifatnya spesifik maka bisa dengan penunjukkan secara langsung.

Penelitian yang dilakukan oleh Maulidina dan Sembiring (2020) menilai tentang optimalisasi BMD Pemprov Jabar melalui KSP dengan Badan Usaha dibanding pengelolaan pola BLUD (Studi Kasus terhadap GOR Saparua). Pemerintah

Provinsi Jawa Barat masih mengelola sendiri GOR Saparua dan harus memberikan pengeluaran biaya dalam perawatan, pembenahan, maupun operasional, di mana membuatnya memerlukan wujud Pemanfaatan serta Pengelola GOR Saparua yang lebih maksimal untuk memperingan APBD. Hasil dari penelitiannya memperlihatkan GOR Saparua bila dengan pengelolaan Badan Usaha, maka pendapatan operasionalnya akan lebih tinggi dibanding BLUD dikarenakan hari efektif dari Badan Usaha secara keseluruhan dikenai tarif ataupun tidak ada yang dipergunakan bagi pelayanan umum, tetapi biaya operasional yang diperlukan juga lebih tinggi dikarenakan struktur organisasi pada Badan Usaha cenderung lebih lengkap yang mengakibatkan tingginya biaya personil kantor.

Adapun pada *tool kit* BAPENAS GOR Saparua tidak layak dikerjasamakan terhadap Badan Usaha dikarenakan termasuk kategori C. GOR Saparua dengan keadaan fasilitas yang sekarang ini ada baik dilihat secara tujuan penggunaan serta kebijakannya yaitu cenderung untuk layanan publik, sehingga menjadi tidak layak bila pengelolaannya Badan Usaha (secara komersial) untuk memperoleh manfaat langsung (profit/keuntungan) dari suatu fasilitas Gedung Olahraga. Pemanfaatan dari GOR Saparua dengan memperhitungkan tujuan penggunaan akan lebih baik bila dikelola Badan khusus berbentuk Badan Layanan Umum Daerah.

Saran peneliti bila pengelolaannya dilaksanakan BLUD, artinya BLUD yang disusun sebaiknya mengelola seluruh aset dari Gedung Olah Raga yang dimiliki Pemrov Jabar selayaknya Sport Center Arcamanik, Pulman, supaya GOR Saparua menjadi bagian ataupun unit dari GOR-GOR kepemilikan Pemprov Jabar dengan pengelolaan oleh satu badan BLUD. Contohnya Kawasan SPORT Jabar Arcamanik dipergunakan sebagai Kantor Pusat dengan membawahi beragam arena yang terdapat pada SPORT Arcamanik serta GOR Saparua menjadi unit dibawah pengelolaannya BLUD yang mengelola SPORT Arcamanik. Supaya mampu meningkatkan pendapatan

Operasional melalui Biaya Personil Kantor tetap.

Pemerintah daerah harus cermat dalam menganalisis aset yang akan dikerjasamakan. Tidak semata melihat hasil PAD yang akan diterima, namun mempertimbangkan banyak hal, termasuk kebutuhan ruang publik yang tetap dapat dinikmati oleh masyarakat.

Jangka waktu KSP maksimal 30 tahun semenjak penandatanganan perjanjian serta bisa diperpanjang. Selama rentang waktu tersebut, mitra KSB tidak diperkenankan menggadaikan ataupun menjaminkan BMD sebagai objek KSP. Seluruh biaya persiapan serta penyelenggaraan KSP sesudah penetapan mitra KSP dibebankan terhadap KSP.

Mitra KSP harus membayar dua kontribusi yang besarnya harus memperoleh persetujuan lebih dulu dari kepala daerah. Kontribusi yang harus diberikan mitra KSP yaitu:

1. Kontribusi tetap tiap tahun dalam rentang waktu operasi yang ditentukan dalam perjanjian yang ditetapkan dengan berdasar pada hasil penghitungan tim;
2. Pembagian laba hasil KSP menuju RKUD (Rekening Kas Umum Daerah).

Sebagaimana diberitakan dalam media *online* RiauKini.com, Pemkot Pekanbaru telah menandatangani perjanjian KSP dengan PT Ali Akbar Sejahtera (PT AAS) pada 12 April 2023 untuk pengelolaan Pasar Bawah. PT AAS harus memberikan kontribusi tetap sebesar Rp670.000.000,00 di tahun pertama serta akan naik sebesar 3% per tahun selama masa KSP 30 tahun. Selain kontribusi tetap, Pemko Pekanbaru berhak atas pembagian keuntungan hasil sebesar 63,51% yang langsung disetorkan ke kas daerah. Selain kontribusi, PT AAS juga telah menganggarkan renovasi Pasar Bawah sebesar 30 Miliar.

4. Bangun Guna Serah (BGS) atau Bangun Serah Guna (BSG)
Bangun Guna Serah yaitu pemanfaatan BMD (barang milik

daerah) berbentuk tanah oleh pihak lainnya melalui pendirian bangunan maupun sarana sekaligus fasilitas di dalamnya, untuk didayaguna pihak lain itu dengan rentang waktu tertentu sesuai kesepakatan, untuk kemudian kembali diserahkan tanah dan bangunan maupun sarana sekaligus fasilitas di dalamnya sesudah rentang waktunya selesai.

Bangun Serah Guna yaitu pemanfaatan BMD (barang milik daerah) berbentuk tanah oleh pihak lainnya melalui pendirian bangunan maupun sarana sekaligus fasilitas di dalamnya, serta sesudah pembangunannya selesai diserahkan supaya didayaguna pihak lain itu dengan rentang waktu tertentu sesuai kesepakatan.

BGS/BSG diselenggarakan melalui pertimbangan:

- a. Pengguna/Pengelola Barang membutuhkan fasilitas serta bangunan untuk pelaksanaan pemerintahan daerah demi kebutuhan pelayanan umum untuk menyelenggarakan fungsi dan tugas; dan
- b. Tidak cukup tersedia ataupun tidak tersedia dana pada APBD untuk kebutuhan penyediaan fasilitas serta bangunan tersebut.

Rentang waktu pelaksanaan BGS/BSG maksimal 30 tahun semenjak penandatanganan perjanjian. Penentuan mitra BGS/BSG diselenggarakan dengan tender. Mitra BGS/BSG yang sudah ditentukan dalam rentang waktu penyelenggaraan BGS/BSG harus mematuhi ketentuan berupa:

- a. Harus membayarkan kontribusi terhadap RKUD tiap tahun dalam rentang waktu pengoperasian, dengan besaran yang ditentukan berdasar pada hasil penghitungan tim yang pembentukannya dilaksanakan pejabat berwenang;
- b. Harus merawat objek dari BGS/BSG; dan
- c. Tidak diperkenankan memindahtangankan, menggadaikan, ataupun menjaminkan:

- 1) Tanah yang berperan sebagai objek dari BGS/BSG;
- 2) Bangunan serta fasilitas yang asalnya melalui penyelenggaraan BGS yang langsung dipergunakan untuk pelaksanaan fungsi serta tugas pemerintah daerah; maupun
- 3) Hasil BGS

Dengan rentang waktu penyelenggaraan BGS/BSG, bangunan serta fasilitas yang asalnya melalui penyelenggaraan BGS ataupun hasil BSG harus dipergunakan langsung dalam pelaksanaan fungsi dan tugas pemerintah daerah setidaknya 10%. IMB (Izin Mendirikan Bangunan) untuk BGS/BSG harus dengan atas nama pemerintah daerah. Seluruh persiapan BGS/BSG yang berlangsung sesudah penerapan mitra BGS/BSG serta biaya penyelenggaraan BGS/BSG akan dibebankan untuk mitra terkait.

Mitra BGS BMD diharuskan menyerahkan objek BGS beserta hasil BGS terhadap gubernur/bupati/wali kota di akhir dari rentang waktu pelaksanaan, sesudah dilaksanakan audit oleh APIP (Aparat Pengawasan Intern Pemerintah). Mitra BGS wajib memberikan tindak lanjut terhadap hasil audit itu.

Pemerintah daerah harus memiliki perencanaan dan perhitungan yang matang sebelum memutuskan bentuk pemanfaatan aset dalam bentuk BGS/BSG. Pemerintah daerah juga harus benar-benar memastikan setiap klausul yang tertulis dalam perjanjian tidak merugikan pemerintah daerah, karena perjanjian akan berlangsung dalam waktu yang lama (maksimal 30 tahun).

Kesepakatan terkait kewajiban serta hak dari para pihak harus benar-benar dibuat dengan jelas, serta beragam hal yang dapat membatalkan perjanjian sangat perlu dituangkan dalam perjanjian sehingga ketika terdapat kewajiban mitra BGS yang tidak dijalankan, pemerintah daerah dapat membatalkan perjanjian.

5. Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur (KSI)

KSI ini berupa kerja sama di antara pemerintah terhadap badan usaha dalam keperluan menyediakan infrastruktur selaras terhadap perundang-undangan yang diberlakukan. Adapun badan usaha yang dimaksud adalah:

- a. Perseroan Terbatas;
- b. Koperasi;
- c. BUMN;
- d. BUMD; dan

Rentang waktu kerja sama penyediaan infrastruktur maksimal yaitu 50 tahun serta bisa kembali diperpanjang. Mitra Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur yang sudah ditentukan, dalam rentang waktu Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur:

- a. Dilarang memindahtangankan, menggadaikan, ataupun menjaminkan, Barang Milik Daerah/Negara yang berperan sebagai objek KSI;
- b. Harus merawat objek dari Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur serta barang dari hasil Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur; dan
- c. Bisa dibebankan pembagian kelebihannya laba selama ada kelebihan laba yang didapatkan dari yang ditentukan ketika perjanjian dimulai. Kelebihan laba ini disetorkan terhadap RKUD. Kemudian untuk besaran maupun formula dalam membagi kelebihan laba ini ditentukan gubernur/wali kota/bupati.

Mitra Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur diharuskan melaksanakan penyerahan objek KSI serta barang hasil KSI terhadap Pemerintah ketika rentang waktu kerja sama tersebut selesai selaras terhadap perjanjian yang dibentuk. Barang hasil Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur akan menjadi Barang Milik Daerah semenjak diserahkan terhadap Pemerintah selaras dengan perjanjian.

3.1.4 Pemberdayaan BUMD

Pemasalahan di pemerintah daerah yang sering ditemukan adalah memiliki BUMD yang tidak sehat sehingga deviden yang dibagikan ke pemerintah daerah tidak optimal. Berdasarkan data dari Kementerian Dalam Negeri mengenai gambaran umum BUMD di Indonesia menunjukkan bahwa tujuan pendirian BUMD, yaitu:

1. Memberi manfaat untuk perkembangannya perekonomian daerah;
2. Menjalankan kemanfaatan umum;
3. Mendapatkan keuntungan/laba.

Berdasarkan data dari Kementerian Dalam Negeri per September 2022, Indonesia memiliki 890 BUMD dengan kondisi 30,45% BUMD mengalami kerugian sebagai berikut.

1. 309 PDAM sebanyak 37,86% mengalami rugi;
2. 207 BPR sebanyak 11,59% mengalami rugi;
3. 24 BPD;
4. 14 Jamkrida sebanyak 28,57% mengalami rugi;
5. 28 Migas sebanyak 35,71% mengalami rugi;
6. 27 Pasar sebanyak 29,63 mengalami rugi;
7. 8 Agro sebanyak 50% mengalami rugi;
8. 11 Pariwisata sebanyak 54,55% mengalami rugi;
9. 262 Aneka Usaha Lainnya sebanyak 37,40% mengalami rugi.

Hasil identifikasi dari Strategi Nasional Pencegahan Korupsi (Stranas PK), mengaju pada data dari Kementerian Dalam Negeri per Desember 2022, terdapat 1056 BUMD yang tersebar secara nasional total dengan aset sebesar Rp854,9 triliun menunjukkan kondisi sebagai berikut.

1. 239 BUMD tidak mempunyai SPI (Satuan Pengawas Internal);
2. Jumlahnya BUMD yang posisi Dewas/Komisaris melebihi jumlah Direksi yaitu 186 BUMD;
3. Jumlahnya BUMD yang kekayaan perusahaan di bawah kewajiban mereka (ekuitas negatif) yaitu 17 BUMD;
4. Jumlah BUMD yang merugi sejumlah 274 BUMD.

Hasil evaluasi dari Stranas PK atas penyebab ketidakberdayaan BUMD di antaranya sebagai berikut.

1. Struktur manajemen dan Sumber Daya Manusia belum optimal dan profesional. Bukan rahasia umum lagi jika sistem perekrutan pegawai di BUMD belum profesional dan masih sarat dengan “orang titipan”. Bahkan komisaris BUMD dan jabata penting berasal dari pensiunan pemerintah daerah dan bukan dari profesional;
2. Pengawasan oleh Satuan Pengawasan Internal (SPI) BUMD dan pembinaan dari Biro Perekonomian–Sekretariat Daerah Pemerintah daerah belum optimal;
3. Modal belum mencukupi kebutuhan dan BUMD tidak berupaya meningkatkan daya saing melalui inovasi dan pengembangan karena tidak mau keluar dari zona nyaman;
4. BUMD belum sepenuhnya melaksanakan tata kelola perusahaan dengan baik untuk peningkatan perekonomian daerah.

Dalam rangka pemberdayaan BUMD maka strategi yang harus dilakukan adalah:

1. Menjalankan tata kelola dari perusahaan dengan baik serta penguatan regulasi/ketentuan;
2. Penguatan permodalan;
3. Pemerintah daerah menjalankan fungsi pengawasan dan pembinaan kepada BUD agar pengelolaan BUMD semakin profesional;
4. Fokus pada bisnis utama dan pengembangan usaha yang dilakukan mendukung bisnis utama;
5. Melakukan sinergitas dengan pihak lain dan memberdayakan UMKM;
6. Meningkatkan kemampuan SDM dan pengurus untuk lebih profesional;

7. Membuat inovasi dan penggunaan teknologi informasi; dan
8. Ciptakan *branding* yang baik di masyarakat sebagai perusahaan milik daerah yang dapat menyajikan layanan terbaik terhadap masyarakat dan memiliki andil dalam percepatan pembangunan dan perekonomian daerah.

3.2 Manajemen Kas–Belanja

Mengacu Peraturan Mendagri No. 77 Tahun 2020 bisa disimpulkan bahwasanya belanja daerah mencakup seluruh pengeluaran RKUD yang tidak perlu daerah terima kembali serta pengeluaran yang lain selaras pada perundang-undangan yang diakui selaku pengurang ekuitas yang menjadi kewajibannya daerah pada sebuah tahun anggaran.

Belanja daerah diklasifikasikan sebagai berikut.

1. Belanja operasi sebagai anggaran yang dikeluarkan bagi kegiatan dalam keseharian pemerintah daerah yang mampu memberikan manfaat berjangka pendek;
2. Belanja modal sebagai anggaran yang dikeluarkan bagi perolehan aset tetap serta aset lain yang mampu memberikan manfaat melebihi satu periode akuntansi;
3. Belanja tak terduga sebagai anggaran yang dikeluarkan bagi beban APBD demi kebutuhan mendesak yang sulit diperkirakan sebelumnya; dan
4. Belanja transfer sebagai uang yang pemerintah daerah keluarkan untuk pemerintah daerah lain maupun pemerintah desa

Belanja daerah menurut sifatnya dikelompokkan menjadi dua kelompok, yaitu:

1. Belanja dengan sifat mengikat adalah yang diperlukan dengan terus terusan serta perlu pemerintah daerah alokasikan dalam jumlah cukup demi kebutuhan setiap bulannya dalam tahun anggaran berkaitan, misalnya:

- a. Belanja pegawai, di antaranya untuk membayar tunjangan, kekurangan gaji, dan
 - b. Belanja barang serta jasa, di antaranya untuk membayar air, telepon, internet, serta listrik.
2. Belanja daerah dengan sifat wajib adalah yang dimaksudkan untuk menjamin keberlangsungan pemenuhan pendanaan layanan mendasar masyarakat, di antaranya kesehatan, pendidikan, menjalankan kewajiban terhadap pihak ketiga, kewajiban untuk membayar pokok pinjaman dan bunga, serta kewajiban lain selaras pada perundang-undangan yang diberlakukan.

Belanja dengan sifat wajib serta mengikat tersebut merupakan pengeluaran dari daerah yang dapat dikategorikan sebagai pengeluaran untuk keperluan mendesak. Ketentuan yang diatur untuk kedua belanja ini di antaranya adalah.

1. DPRD serta Kepala Daerah tidak menentukan persetujuan secara bersama dengan rentang 60 hari semenjak disampaikannya rancangan Perda terkait APBD terhadap DPRD dari Kepala Daerah. Adapun Kepala Daerah merancang Peraturan Kepala Daerah terkait APBD maksimal sejumlah angka APBD dari tahun anggaran terdahulu;
2. Bila didapati adanya belanja dengan sifat mengikat serta wajib sebelum pengesahan DPA-SKPD, artinya BUD bisa membentuk SPDnya tanpa menunggu pengesahan DPA sesudah penerbitan peraturan kepala daerah terkait belanja wajib dan mengikat.

Mengacu dari PP No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, bisa disimpulkan bahwasanya komponen belanja daerah adalah perwujudan dari pemerintah daerah dalam mengeluarkan uang demi layanan publik, meliputi:

1. Belanja modal, yaitu anggaran yang dikeluarkan bagi perolehan untuk aset tetap serta aset yang lain, di mana bermanfaat untuk satu periode akuntansi lebih;

2. Belanja operasi, yaitu anggaran yang dikeluarkan bagi keseharian pemerintah daerah yang bermanfaat untuk rentang waktu pendek. Belanja ini secara umum meliputi belanja jasa/barang, belanja pegawai, belanja subsidi, belanja bunga, belanja bantuan sosial, serta belanja hibah;
3. Belanja tidak terduga, yaitu anggaran yang dikeluarkan dari beban APBD demi kebutuhan mendesak yang sulit diperkirakan terjadinya;
4. Belanja transfer, yaitu sebuah anggaran yang pemerintah daerah keluarkan terhadap pemerintah daerah lain maupun dari pemerintah daerah terhadap pemerintah desa. Adapun belanja ini meliputi belanja bantuan keuangan serta belanja bagi hasil.

3.2.1 Elektronifikasi Belanja

Berdasarkan literatur dari Kementerian Keuangan tentang peningkatan kapasitas pengelolaan keuangan daerah disebutkan bahwa permasalahan besar yang telah diidentifikasi dalam belanja daerah, di antaranya yaitu sumber pendapatan yang terbatas dan akuntabilitas belanja.

Kecenderungan pemerintah daerah menggunakan anggaran defisit masih cukup tinggi, kondisi ini memperlihatkan jumlah belanja yang lebih besar dibanding pendapatan dan harus dipenuhi melalui pembiayaan. Pembayaran belanja yang tidak terbayarkan pada tahun berjalan karena alasan likuiditas merupakan permasalahan yang harus segera diatasi oleh pemerintah daerah dengan serius, karena sejajurnya pemerintah daerah pun memahami bahwa solusi yang tepat dalam masalah ini adalah memperbaiki anggaran pendapatan sehingga lebih realistis dan akuntabilitas belanja agar dapat diyakini kewajarannya.

Elektronifikasi transaksi belanja daerah termasuk sebagai upaya dalam mendongkrak akuntabilitas serta transparansi belanja melalui sistem berbasis elektronik yang bisa mengintegrasikan aktivitas penyusunannya program kerja, penganggaran, pelaporan

sampai dengan realisasi dari belanja daerah dengan cara nontunai, khususnya belanja operasional dengan bank RKUD. Adapun contoh instrumen yang dipergunakan untuk melakukan elektronifikasi belanja daerah yaitu melalui penggunaan Kartu Kredit Indonesia (KKI) pada pemerintah daerah.

Kartu Kredit Pemerintah Daerah (KKPD) adalah implementasi Kartu Kredit Indonesia (KKI) pada pemerintah daerah yang diamanatkan oleh Permendagri No. 79 Tahun 2022 tentang Petunjuk Teknis Penggunaan Kartu Kredit Pemerintah Daerah (KKPD) dalam Pelaksanaan APBD. Kartu Kredit Indonesia (KKI) adalah alat pembayaran dengan menggunakan kartu (APMK) berupa Kartu Kredit Pemerintah dan Kartu Kredit Pemerintah Daerah yang dipergunakan dalam melaksanakan sebuah pembayaran atas transaksi belanja yang pembebanannya diarahkan terhadap APBD dan APBN, serta diproses secara domestik melalui Gerbang Pembayaran Nasional (GPN).

Ketentuan dan alokasi penggunaan KKI segmen pemerintah berdasarkan Perdirjen Perbendaharaan Nomor PER-12/PB/2022 untuk kementerian/lembaga pemerintah pusat dan Permendagri 79/2020 untuk pemerintah daerah sebagai berikut.

1. KKI dapat bertransaksi di seluruh *merchant* dengan dukungan jaringan domestik (GPN) di seluruh Indonesia;
2. Alokasi untuk keperluan operasional sebesar 40% dari Uang Persediaan (UP) untuk belanja kebutuhan persediaan, jamuan makan, *maintenance* kantor, belanja modan dan/atau jasa;
3. Alokasi untuk keperluan perjalanan dinas sebesar 40% dari Uang Persediaan (UP) untuk belanja kebutuhan pembelian tiket penerbangan, *booking* hotel, sewa kendaraan;
4. Pengguna KKI dibebaskan atas pengenaan biaya-biaya seperti halnya:
 - a. Biaya Keanggotaan/Iuran Tahunan (Annual Fee);
 - b. Biaya Pembayaran Tagihan;
 - c. Biaya Permintaan Kenaikan Batasan Belanja;

- d. Biaya Penggantian Kartu;
 - e. Biaya Penggantian PIN;
 - f. Biaya Lembar Tagihan (Billing Statement);
 - g. Biaya Keterlambatan Pembayaran (Late Charge);
 - h. Biaya Bunga;
 - i. Biaya Airport Lounge.
5. Biaya yang tetap akan dikenakan kepada Pengguna KKI Segmen Pemerintah adalah Biaya Materai (Bea Materai) atas penggunaan Kartu.

Berdasarkan Permendagri 79/2020 bisa disimpulkan bahwasanya KKPD berupa sebuah kartu kredit yang bisa dipergunakan dalam membayar belanja yang pembebanannya terhadap APBD, sesudah kewajiban pembayarannya pihak pemegang kartunya tersebut telah perbankan yang menerbitkan Kartu Kredit penuh selaras pada kewajibannya dalam rentang yang disetujui serta satuan kerja perangkat daerah harus melunasi kewajiban pembayarannya tersebut dalam waktu yang disetujui secara sekaligus. Skema Implementasi KKPD yaitu mewajibkan pemerintah daerah menggunakan kartu kredit minimal 40% dari Uang Persediaan (UP) dalam pembayaran pengadaan barang/jasa dengan memprioritaskan produk dalam negeri.

Tujuan penggunaan KKPD sebagai berikut.

1. Mempercepat Realisasi Belanja Daerah dengan sistem UP dengan cara nontunai (membentuk akuntabilitas serta transparansi);
2. Peningkatan Penggunaan Produk Dalam Negeri (P3DN);
3. Mengembangkan UMKM (Usaha Mikro, Kecil dan Menengah) dengan Pengadaan Barjas Pemerintah daerah;
4. Sebagai Strategi Nasional Pencegahan Korupsi (STRANAS-PK)

Keuntungan menggunakan KKPD antara lain adalah:

1. KKPD dipergunakan dalam memudahkan penuntasan tagihan terhadap pemerintah daerah berbentuk penuntasan tagihan

berbelanja barang/jasa dan modal melalui mekanisme Uang Persediaan (UP);

2. Mempermudah Pejabat Penyelenggara APBD dalam berbelanja barang/jasa dengan *e-payment* untuk mendukung percepatan pemakaian PDN (Produk Dalam Negeri);
3. Efisiensi untuk biaya administrasi;
4. Meningkatkan keamanan dalam menyelenggarakan transaksi;
5. Fleksibilitas, kemudahan serta jangkauan penggunaan yang luas seperti berbelanja elektronik, selayaknya media pada toko daring dan jaringan;
6. Menekan *Idle/Cost of Fund Cash*;
7. Menekan peluang Fraud dari transaksi tunai.

Pemerintah menekankan percepatan implementasi KKPD melalui Surat Edaran Mendagri No. 900.1.15.3/433/SJ tanggal 24 Januari 2023 yang ditujukan untuk seluruh kepala daerah dengan arahan sebagai berikut.

1. Penggunaan Kartu Kredit Pemerintah Daerah menjadi Prasyarat dalam melakukan evaluasi rancangan Perda terkait Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi serta Kota ataupun Kabupaten dalam Tahun Anggaran 2023 secara berjenjang;
2. Penggunaan Kartu Kredit Pemerintah Daerah secara nasional seperti dijelaskan melalui angka 3 diberlakukan efektif dari 1 Januari 2023;
3. Gubernur sebagai Wakil Pemerintah di Daerah melaksanakan monitoring serta evaluasi penggunaan kartu Kredit Pemerintah pada Pemerintah Kabupaten/Kota di wilayahnya dan melaporkan hasil monitoring dan evaluasi terhadap Mendagri melalui Ditjen Bina Keuangan Daerah maksimal tanggal 10 sesudah periode Triwulan berakhir;
4. Untuk pelaksanaan serta pemakaian KKPD supaya dilaksanakan maksimal 1 Januari 2023, bagi transaksi belanja

mempergunakan UP (Uang Persediaan) oleh Bendahara Pengeluaran/Pembantu.

Presiden Jokowi memberikan arahan secara daring dalam Festival Ekonomi Keuangan Digital 2023 di Jakarta 8 Mei 2023 agar semua lembaga/kementerian dan pemerintah daerah segera mempergunakan kartu kredit pemerintahan dan memberikan dukungan untuk memperluas QRIS antar negara untuk mengakselerasi keuangan serta ekonomi digital secara inklusif. Inovasi harus dilakukan hati hati, kecepatan dan kemudahan dari elektronifikasi sistem pembayaran harus aman dan melindungi masyarakat.

Berdasarkan data dari Ditjen Bina Keuangan Daerah Kementerian Dalam Negeri yang dihimpun sampai dengan 3 Agustus 2023 tentang progres penerbitan perkada KKPD dan status penggunaan KKPD menunjukkan kondisi sebagai berikut.

1. 13 pemerintah provinsi telah menetapkan perkada tentang KKPD dan 7 di antaranya telah melakukan transaksi KKPD;
2. 23 pemerintah kabupaten telah menetapkan perkada tentang KKPD dan 4 di antaranya telah melakukan transaksi KKPD;
3. 20 pemerintah kota telah menetapkan perkada tentang KKPD dan 4 di antaranya telah melakukan transaksi KKPD.

Tabel 3 Implementasi KKPD di Pemerintah Provinsi

No	Provinsi	PKS	Bank	Status
1	Aceh	Ada	Mandiri	Tansaksi
2	Bali	Ada	Bank Bali	Tansaksi
3	Banten	Ada	Mandiri	Tansaksi
4	Bengkulu	Ada	BNI	Tansaksi
5	DIY	Proses	Proses	-
6	Jabar	Ada	BJB	Tansaksi
7	Kep. Riau	Ada	Mandiri	-
8	NTB	Proses	Proses	-
9	NTT	Proses	Proses	-
10	Riau	Ada	Mandiri	Tansaksi
11	Sulteng	Proses	Proses	-
12	Sumsel	Ada	BNI	Persiapan
13	Sumut	Ada	BNI	Tansaksi

Sumber: Data Ditjen Bina Keuangan Daerah Kemendagri

Tabel 4 Implementasi KKPD di Pemerintah Kabupaten

No	Kabupaten	PKS	Bank	Status
1	Bangli	Proses	Proses	-
2	Banyuwangi	Proses	Mandiri	-
3	Bengkalis	Ada	Mandiri	Persiapan
4	Bintan	Ada	Mandiri	Persiapan
5	Buleleng	Ada	Bank Bali	Tansaksi
6	Ciamis	Proses	Proses	-
7	Gersik	Proses	Proses	-
8	Hulu Sungai Selatan	Proses	Mandiri	-
9	Kep. Anambas	Proses	Bank Riau Sya	-
10	Lamongan	Ada	Mandiri	Persiapan
11	Lebak	Ada	Proses	Persiapan
12	Madiun	Ada	Mandiri	Tansaksi
13	Majalengka	Ada	BjB	Persiapan
14	Nganjuk	Ada	Mandiri	Persiapan
15	Ngawi	Proses	Proses	-
16	Nunukan	Proses	Mandiri	-
17	Pandeglang	Proses	Proses	-
18	Serang	Ada	BjB	Persiapan
19	Sragen	Ada	BNI	Tansaksi
20	Wonogiri	Ada	BNI	Tansaksi
21	Karawang	Ada	BjB	-
22	Bandung Barat	Ada	BjB	-
23	Tangerang	Proses	BjB	-

Sumber: Data Ditjen Bina Keuangan Daerah Kemendagri

Tabel 5 Implementasi KKPD di Pemerintah Kota

No	Kota	PKS	Bank	Status
1	Banjar	Proses	BjB	-
2	Blitar	Proses	Proses	-
3	Bogor	Ada	BjB	Tansaksi
4	Cilegon	Ada	BjB	Tansaksi
5	Denpasar	Proses	Bank Bali	-
6	Dumai	Ada	Mandiri	Persiapan
7	Medan	Ada	BNI	Tansaksi
8	Mojokerto	Proses	Mandiri	-
9	Padang	Ada	Mandiri	Persiapan
10	Pekalongan	Proses	BNI	-
11	Probolinggo	Proses	Mandiri	-
12	Samarinda	Proses	Proses	-
13	Semarang	Ada	BNI	Tansaksi
14	Serang	Proses	BjB	Persiapan
15	Surabaya	Proses	Proses	-

No	Kota	PKS	Bank	Status
16	Tangerang	Proses	BjB	Persiapan
17	Tegal	Proses	BNI	Persiapan
18	Bandung	Ada	BjB	-
19	Bekasi	Ada	BjB	-
20	Tangerang Selatan	Ada	BjB	-

Sumber: Data Ditjen Bina Keuangan Daerah Kemendagri

Laporan untuk perolehan evaluasi serta monitoring yang dilaksanakan gubernur/bupati/wali kota atas penyelenggaraan pembayaran belanja daerah mempergunakan KKPD disampaikan terhadap Menteri melalui Ditjen Bina Keuangan Daerah.

Hasil evaluasi Ditjen Bina Keuangan Daerah pada pemerintah daerah belum menetapkan Perkada tentang Tata Cara Penyelenggaraan dan Penggunaan KKPD untuk Pelaksanaan APBD menunjukkan terdapat kendala di antaranya sebagai berikut.

1. Penerbitan Perkada membutuhkan waktu relatif lama dikarenakan harus melewati tahap harmonisasi rancangan Perkada dengan Kanwil Kemenkumham;
2. Beberapa Kepala Daerah dijabat oleh Penjabat (Pj), Pelaksana Harian (Plh), serta Pelaksana Tugas (Plt) sehingga penetapannya membutuhkan waktu yang cukup panjang karna harus mendapatkan izin Mendagri;
3. Aplikasi pengelolaan keuangan daerah yang digunakan beberapa daerah belum mendukung fitur penerapan KKPD, sampai saat ini hanya SIPD yang telah menyediakan Fitur Penatausahaan transaksi KKPD; dan
4. Masih rendahnya komitmen KDH dalam rangka Percepatan penggunaan KKPD dalam pelaksanaan APBD.

Hasil evaluasi Direktur Jenderal Bina Keuangan Daerah terhadap pemerintah daerah yang telah menerapkan KKPD menunjukkan terdapat kendala teknis di antaranya sebagai berikut.

1. KKP Domestik saat ini yang digunakan berupa KKP Domestik QRIS yang transaksinya dibatasi paling tinggi 10 juta per transaksi, sehingga belum dapat mendorong percepatan realisasi belanja dengan limit belanja sampai dengan 200 juta per penerima sebagaimana ketentuan Pasal 19 Permendagri 79 Tahun 2022;
2. Adanya biaya penggunaan QRIS yang ditanggung pihak yang menyediakan barang/jasa di mana membuat penyedia tersebut lebih memilih transaksi langsung dibandingkan KKP Domestik QRIS;
3. Masih terdapat beberapa Bank BPD selaku Bank Penempatan RKUD yang belum melakukan Kerja Sama dengan Bank Himbara dalam penerbitan KKPD dikarenakan menunggu izin penerbitan kartu kredit dari lembaga yang berwenang;
4. Pemahaman pemerintah daerah mengenai penggunaan KKPD masih rendah mengingat kebijakan ini masih baru diterapkan pada pemerintah daerah;
5. Penerapan KKPD dengan skema QRIS melalui Mobile Banking dianggap kurang efektif oleh Pemerintah daerah mengingat penerapannya harus menggunakan perangkat smartphone pribadi milik PA/KPA untuk operasionalnya;
6. Keterbatasan fasilitasi KKPD (jumlah yang tersedia untuk setiap PA/KPA) dikawatirkan akan tidak efektif dikarenakan di bawah PA/KPA cukup banyak PPTK selaku pelaksana kuasa penggunaan KKPD.

Direktur Jenderal Bina Keuangan Daerah memberikan beberapa strategi untuk mengatasi kendala yang dihadapi pemerintah daerah, yaitu:

1. Upaya akselerasi penggunaan KKPD memerlukan dukungan percepatan penetapan Perkada tentang Tata Cara Penggunaan dan Penyelenggaraan KKPD antara lain melalui percepatan proses harmonisasi oleh Kanwil Kemenkumhan dan daerah;

2. Atas dasar Perkada tersebut segera dilaksanakan penanda tanganan Perjanjian Kerja Sama di antara pemerintah daerah terhadap Bank Penempatan RKUD;
3. BPD selaku Bank Penempatan RKUD yang belum memiliki izin menerbitkan KKPD segera melakukan kerja sama dengan Bank Himbara dalam penerbitan KKPD;
4. Untuk efektivitas penggunaan KKPD, Bank Pembangunan Daerah sebagai penempatan RKUD segera mengajukan izin penerbitan KKPD ke OJK dan BI;
5. Pemerintah daerah melakukan penyesuaian Surat Keputusan Kepala Daerah terkait Besarnya UP SKPD dengan mengatur proporsi Uang Persediaan (UP) dengan ketentuan UP Tunai 60% dan UP KKPD 40%;
6. Kepala Daerah menentukan Surat Keputusan Kepala Daerah terkait Daftar Nama Pemegang KKPD dan Administrator KKPD sebagai dasar penerbitan KKPD;
7. Untuk memperluas jangkauan belanja pemerintah daerah dengan menggunakan KKPD, Bank BPD dan Bank kerja sama diharapkan dapat membuka fasilitas KKI/QRIS pada penyedia barang/jasa Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) dan Koperasi;
8. Percepatan penerbitan KKPD Fisik dan KKPD Online untuk mendorong efektivitas dan optimalisasi KKPD dalam pelaksanaan Belanja Daerah dengan limit belanja sesuai dengan Pasal 19 Permendagri 79 Tahun 2022 yaitu dapat melakukan transaksi sampai dengan 200 juta per penerima;
9. Mengkaji kembali terkait besaran biaya administrasi KKPD dari pihak yang menyediakan Barang/Jasa yang dibebankan terhadap penyedia barang/jasa UMKM dan Koperasi.

3.2.2 *Mandatory Spending*

Pemerintah daerah memiliki kewajiban memenuhi *Mandatory Spending* melalui APBD yang ditentukan melalui undang-undang guna meminimalisir permasalahan ketimpangan ekonomi serta daerah. *Mandatory Spending* adalah pengeluaran dari negara yang harus dialokasikan dalam suatu proporsi selaku amanat perundang-undangan. Berdasar dari ketentuan yang terkait, maka alokasi *Mandatory Spending* pada APBD ini, di antaranya meliputi:

1. ADD (Alokasi Dana Desa) dianggarkan setidaknya 10% dari dana perimbangan yang diperoleh kota/kabupaten pada APBD sesudah dikurangkan dengan dana alokasi khusus selaras pada amanatnya UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa;
2. Alokasi untuk anggaran pendidikan sejumlah 20% dari APBD sejalan pada amanat Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 serta Pasal 49 ayat (1) UU No. 20 Tahun 2003;
3. Daerah harus mengalokasikan belanja pegawai daerah di luar tunjangan guru yang dialokasikan dengan transfer terhadap daerah maksimal 30% dari keseluruhan belanja APBD sejalan pada amanatnya UU No. 1 Tahun 2022 tentang HKPD (Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah);
4. Daerah setidaknya harus mengalokasikan belanja infrastruktur layanan publik minimal 40% dari keseluruhan belanja APBD diluar belanja untuk hasil maupun transfer terhadap desa ataupun daerah sejalan pada amanat dari UU No. 1 Tahun 2022 tentang HKPD;
5. Berdasarkan Pasal 171 UU No. 36 Tahun 2009 bisa disimpulkan pemerintah daerah wajib mengalokasikan anggaran kesehatan sebesar 10% dari APBD diluar gaji terutama bagi pelayanan kesehatan untuk kelompok rentan seperti lansia, penduduk miskin, serta anak terlantar. Setelah disahkan UU No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan serta mencabut UU No 36 Tahun 2009, *Mandatory Spending* tentang

alokasi anggaran kesehatan di pemerintah daerah sudah tidak disebutkan.

Mengacu dari Pasal 409 UU No. 17 Tahun 2023 bisa disimpulkan bahwasanya pemerintah daerah mengalokasikan anggaran kesehatan melalui APBD selaras pada kebutuhan kesehatannya daerah berdasar terhadap program kesehatan secara nasional yang tertuang pada rencana induk kesehatan melalui memperhitungkan penganggaran dengan basis kinerja. Pengalokasian anggaran ini memperhitungkan penyelesaian masalah kesehatan dengan berdasar pada beban penyakit ataupun epidemiologi.

Adapun pada perancangan anggaran kesehatan pemerintah daerah, maka pemerintah pusat mempunyai wewenang dalam menyinkronkan kebutuhannya alokasi anggaran bagi program yang dananya bisa diperoleh melalui sumber lainnya yang sah sejalan dengan perundang-undangan. Kegiatan itu meliputi:

- a. Upaya kesehatan;
- b. Penanggulangan bencana, KLB, maupun wabah;
- c. Penguatan pengelolaan kesehatan;
- d. Pemberdayaan masyarakat serta penguatan sumber daya kesehatan;
- e. Penelitian, inovasi, serta pengembangan dalam sektor kesehatan; dan
- f. Kegiatan kesehatan strategis yang lain selaras pada prioritas dari pembangunan nasional terkait kesehatan.

Data tentang ketidaktepatan penggunaan anggaran *Mandatory Spending* sektor kesehatan disoroti juga oleh Jokowi sebagai Presiden pada Rapat Koordinasi Nasional Pengawasan Intern Pemerintah Tahun 2023 pada 14 Juni 2023 di Jakarta yang dimuat di media Kompas.com. Presiden menyebutkan bahwa terdapat penggunaan anggaran stunting sebesar 10 Miliar yang digunakan untuk perjalanan dinas sebesar 3 miliar, rapat koordinasi 3 miliar, penguatan dan pengembangan 2 miliar dan lain-lain sehingga alokasi untuk penanganan stunting seperti untuk

pembelian telur, susu, daging, ikan, sayuran justru hanya sisanya.

Hal ini ini pula yang menjadi salah satu alasan pemerintah dan DPR menghapus batasan angka *Mandatory Spending* kesehatan di UU Kesehatan yang baru disahkan. Juru bicara Kementerian Kesehatan memberikan penjelasan terkait hal ini dalam laman Kemenkes.go.id, bahwa yang dihapus bukan *Mandatory Spending*-nya, namun hanya menghapus *Magic Number*-nya.

Alokasi untuk program kesehatan tetap harus disediakan oleh pemerintah pusat dan daerah namun anggaran yang disusun harus terencana dan terukur dengan baik sesuai yang tertuang dalam Rencana Induk Kesehatan (RIK). Bisa saja nanti anggaran yang dialokasikan oleh pemerintah daerah lebih besar dari 10% atau lebih kecil sesuai dengan kondisi daerah masing-masing.

Ini yang disebut sebagai anggaran berbasis kinerja di mana terdapat sinkronisasi dari input, output sampai outcome yang akan dicapai. *Mandatory Spending* kesehatan itu berkaitan pada belanja dengan sifat wajib dalam mendanai program kesehatan selayaknya menurunkan AKB dan AKI, mencapai target stunting, mengeliminasi TBC, mengeliminasi kursta, serta mempersiapkan sarana prasarana.

Mandatory Spending kesehatan tidak memengaruhi aspek pelayanan kesehatan yang BPJS Kesehatan terima karena skema pendanaan yang berbeda. BPJS Kesehatan menggunakan sistem asuransi sosial di mana pendanaan berasal dari pengelolaan iuran dari peserta BPJS Kesehatan.

Anggota VI BPK, Pius Lustrilanang dalam keterangan resminya di laman bpk.go.id menegaskan betapa penting *Mandatory Spending* pada pengelolaannya APBD maupun APBN terutama bidang pendidikan serta kesehatan. Pemerintah diharapkan mempunyai instrumen evaluasi dan monitoring dengan akurasi yang baik untuk mengidentifikasi kemanfaatan maupun capaian kinerja program untuk masyarakat secara luas.

3.3 Manajemen Kas-Pembiayaan

Dalam rangka pengaturan tata kelola keterkaitan keuangan di antara pemerintah dari pusat serta daerah secara akuntabel, selaras, dan adil, ditetapkanlah UU HKPD yang memiliki ruang lingkup sebagai berikut.

1. Pemberian sumber penerimaan daerah berbentuk retribusi serta pajak;
2. Pengelolaan belanja daerah;
3. Pengelolaan transfer menuju daerah;
4. Penyelenggaraan sinergi kebijakan fiskal nasional; dan
5. Pemberian wewenang dalam melaksanakan pembiayaan daerah.

Prinsip dari pendanaan dalam menyelenggarakan urusan pemerintah pada kerangka UU HKPD, yaitu:

1. Pelaksanaan urusan dari pemerintah yang menjadi wewenang daerah dibiayai atas dan dari beban APBD; dan
2. Pelaksanaan urusan dari pemerintah yang menjadi wewenang pemerintah dari daerah dibiayai atas dan dari beban dalam APBN.

Beberapa hal baru yang diatur dalam UU HKPD terkait pendanaan di pemerintah daerah, antara lain:

1. Pengaturan pembiayaan pinjaman daerah untuk akselerasi pembangunan;
2. Pengaturan sinergi pendanaan untuk memacu *creative* serta *sustainable financing* dengan basis kerja sama; dan
3. Pengaturan dana abadi daerah untuk daerah dengan kapasitas fiskal yang tinggi sekali melalui pemenuhan terhadap kualitas pelayanan publik yang termasuk baik.

3.3.1 Pembiayaan Pinjaman Daerah

Mengacu dari Peraturan Pemerintah No. 56 Tahun 2018, bisa disimpulkan bahwasanya pinjaman daerah termasuk sebagai alternatif dari sumber pembiayaan pada APBD dalam membiayai

kegiatan ataupun program yang menjadi inisiatif dari pemerintah daerah untuk kebutuhan urusan pemerintah daerah dengan berdasar pada ketentuannya aturan perundang-undangan. Pinjaman daerah ini mempunyai sejumlah risiko, seperti halnya risiko pembiayaan kembali, risiko tingkat bunga, serta risiko kesinambungan fiskal, di mana membuat dibutuhkannya kehati-hatian sekaligus kecermatan untuk mengelola pinjaman daerah.

Mengacu dari prinsip umum pinjaman daerah berdasarkan PP 56/2018, bisa disimpulkan bahwasanya:

1. Pinjaman daerah diharuskan menjadi inisiatif untuk menyelenggarakan urusan dari pemerintah daerah sejalan pada ketentuannya perundang-undangan;
2. Program yang didanai dengan pinjaman daerah diharuskan sesuai pada dokumen perencanaannya daerah;
3. Pinjaman daerah menjadi alternatif dari pendanaan APBD yang bisa dipergunakan untuk menutupi:
 - a. Kekurangan arus kas;
 - b. Pengeluaran pembiayaan;
 - c. Defisit APBD.
4. Daerah bertanggungjawab untuk program yang diusulkan dibiayai mempergunakan pinjaman daerah;
5. Pemerintah daerah bisa meneruskan pinjaman dari daerah selaku penyertaan modal ataupun pinjaman dalam BUMD pada kerangka hubungan keuangan di antara pemerintah daerah serta BUMD;
6. Daerah tidak bisa memberi jaminan untuk pinjamannya pihak lain;
7. Barang maupun pendapatan yang dimiliki daerah tidak bisa dipergunakan sebagai jaminan untuk pinjaman daerah.

Pembiayaan pinjaman daerah yaitu segala penerimaan dari daerah yang perlu dibayarkan lagi, di tahun anggaran terkait ataupun di tahun selanjutnya. Pinjaman daerah ini sumbernya bisa melalui:

1. Pemerintah Pusat;
2. Pemerintah Daerah Lainnya;
3. Lembaga Keuangan Perbankan;
4. Lembaga Keuangan Bukan Perbankan.

Pengaturan pembiayaan pinjaman daerah di UU HKPD yang ditujukan untuk penguatan *prudentiality* antara lain:

1. Larangan pembiayaan langsung dari luar negeri;
2. Persetujuannya DPRD diintegrasikan terhadap pembahasan RAPBD untuk simplifikasi terhadap prosedur tanpa menekan aspek *prudentiality*;
3. Perluasan dari skema pembiayaan daerah dalam bentuk pinjaman daerah dari pusat, sukuk, serta obligasi yang dilaksanakan sesudah memperoleh persetujuannya Menteri Keuangan serta mendapat pertimbangannya Menteri Dalam Negeri. Perluasan skema juga mengakomodir aspirasi sejumlah daerah yang mengharapkan pembiayaan secara syariah sebab secara politis maupun kultur lebih diterima;
4. Kewajiban menganggarkan pembayaran kembali pada APBD dan ada sanksi administrasi untuk DPRD dan kepala daerah;
5. Reklasifikasi jenis dari pinjaman yang semula berdasar pada rentang waktu menjadi bentuk dari pinjaman untuk mengantisipasi ketidakjelasan istilah yang bisa mengakibatkan kebingungan untuk daerah selaku institusi penyelenggara peraturan serta sejalan pada praktek APBN.

Pinjaman Daerah untuk pengelolaan kas dilaksanakan tanpa persetujuannya DPRD serta harus dilaksanakan pelunasan pada tahun anggaran yang berkenaan.

Pinjaman daerah untuk pembiayaan pembangunan infrastruktur daerah bisa berbentuk pinjaman kegiatan maupun tunai.

Pinjaman daerah untuk penyertaan modal maupun penerusan pinjaman terhadap BUMD berbentuk penugasan yang

diberikan pemerintah/pemerintah daerah terhadap BUMD dalam membiayai kegiatan/program dengan sifat strategis nasional ataupun penugasan lain sejalan pada perundang-undangan. Penugasan pemerintah daerah terhadap BUMD yang bukan termasuk kegiatan/program yang sifatnya strategis nasional perlu memperoleh persetujuannya Menteri Dalam Negeri.

Kewajiban pemerintah daerah terkait pembayaran pinjaman daerah yaitu:

1. Pemerintah daerah harus menyiapkan anggaran untuk membayar pokok dari pinjaman, kupon/bunga, serta kewajiban lain sejalan dengan perjanjiannya pinjaman;
2. Pembayaran pinjaman dianggarkan pada APBD setiap tahunnya hingga kewajiban pinjaman berakhir;
3. Bila pembayaran untuk pinjaman daerah melebihi masa jabatannya kepala daerah yang menyetujui perjanjian tersebut, maka pembayarannya pokok pinjaman, kupon/bunga, serta kewajiban lain harus diteruskan kepala daerah selanjutnya;
4. Pemerintah daerah diharuskan melapor posisi kumulatif dari pinjaman serta kewajibannya pinjaman seperti juga alokasi pemenuhan kewajiban pada APBD terhadap Menteri Keuangan serta Menteri Dalam Negeri setiap semesternya.

Pinjaman daerah termasuk sebagai salah satu strategi manajemen kas daerah yang patut dipertimbangkan karena banyak kelemahan dari penggunaan APBD murni untuk pencapaian program prioritas daerah, di antaranya:

1. Ketersediaan/ alokasi dana APBD untuk Infrastruktur bernilai besar jarang sekali/tidak dapat dianggarkan dengan sekaligus sehingga harus dianggarkan *multiyears*;
2. Sumber dana berasal dari PAD, Transfer ke Daerah, SiLPA di mana Transfer menuju Daerah bergantung dengan realisasi pendapatan dari negara serta PAD cenderung tidak signifikan sehingga memiliki ketidakpastian yang relatif tinggi;
3. Ketersediaan pelayanan publik yang hendak disajikan oleh infrastruktur ditunda menunggu kesediaan dari anggaran;

4. Biaya untuk menyediakan layanan semakin lama semakin naik dikarenakan inflasi, pengaruh lainnya dikarenakan ketidaktersediaan layanan bisa muncul, contoh tingginya kecelakaan lalu lintas karena jalan yang rusak.

Kriteria kelayakan penerima pinjaman daerah berdasarkan ketentuan:

1. Infrastruktur yang akan didanai termasuk prioritas dari daerah serta dituangkan pada RPJMD serta RKPD;
2. Memperoleh persetujuannya DPRD, di mana bersamaan dilaksanakan ketika pembahasannya KUA-PPAS;
3. Batas minimal pinjaman merupakan banyaknya sisa dari pinjaman yang daerah miliki ditambahkan dengan banyaknya pinjaman yang hendak ditarik tidak melampaui 75% dari banyaknya penerimaan umum APBD TA sebelum ini;
4. DSCR (*Debt Service Coverage Ratio*) ataupun kemampuannya keuangan daerah dalam membayar kembali pinjaman dari daerah seperti yang ditentukan Menteri Keuangan. Untuk sekarang nilai itu sejumlah 2,5 kali pemerintah daerah tidak mempunyai tunggakan pinjaman;
5. Pemerintah daerah tidak memiliki tunggakan untuk mengembalikan pinjaman yang asalnya melalui pemerintah pusat;
6. Defisit APBD sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
7. Opini BPK 3 tahun akhir setidaknya WDP;
8. Pertimbangan Mendagri.

Praktik manajemen kas melalui pinjaman daerah yang sudah dilaksanakan pemerintah daerah diperoleh melalui:

1. Lembaga Keuangan Bank

Pemerintah daerah dapat memperoleh pembiayaan daerah melalui pinjaman dari Bank Pembangunan Daerah (BPD) berupa pinjaman berjangka pendek, menengah, serta panjang dengan penjabaran seperti dibawah:

- a. Pinjaman berjangka pendek bertujuan untuk menutupi kekurangannya kas di akhir tahun anggaran namun bukan untuk mendanai defisit dari kas di akhir dari tahun anggaran. Praktik pembiayaan daerah melalui pinjaman jangka pendek pernah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kuningan Jawa Barat sebesar Rp60 miliar kepada BJB yang dicairkan pada 20 Februari 2023. Pinjaman tersebut digunakan untuk membayar TPG untuk November serta Desember 2022 sejumlah Rp38,9 miliar dan sisanya untuk membayar pekerja pihak ketiga karena dana tidak mencukupi di akhir tahun. Hal tersebut karena tidak tercapainya target PAD Kabupaten Kuningan TA 2022;
- b. Pinjaman berjangka menengah bertujuan mendanai penyediaan pelayanan umum yang tidak memberikan penerimaan namun tidak digunakan dalam mendanai defisit dari kas di akhir tahun serta pelayanan umum yang memberikan penerimaan. Pinjaman berjangka menengah harus memperoleh persetujuannya DPRD;
- c. Pinjaman berjangka panjang bertujuan mendanai investasi terhadap prasarana yang memberikan penghasilan untuk pendapatannya APBD serta manfaat baik sosial serta ekonomi namun tidak dipergunakan dalam mendanai belanja administrasi umum/pemeliharaan/operasional. Pinjaman berjangka panjang harus memperoleh persetujuannya DPRD.

Pembiayaan pinjaman daerah yang sesuai dengan syarat teknis bisa dilaksanakan melebihi masa sisa jabatan dari kepala daerah sesudah memperoleh pertimbangan menteri, menteri yang melaksanakan keperluan pemerintah dalam ranah perencanaan pembangunan nasional, kemudian juga menteri yang melaksanakan keperluannya pemerintah dalam negeri.

2. Lembaga Keuangan Bukan Bank

Salah satu pinjaman daerah yang sudah banyak diimplementasikan oleh pemerintah daerah adalah pinjaman melalui PT Sarana Multi Infrastruktur (Persero) (PT SMI). PT SMI termasuk sebagai BUMN berbentuk lembaga keuangan bukan perbankan yang 100% dimiliki oleh pemerintah pusat melalui Kementerian Keuangan.

Jenis pembiayaan daerah yang PT SMI berikan di antaranya:

a. Pinjaman Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN)

Pinjaman PEN daerah termasuk dalam penugasan khusus Kementerian Keuangan terhadap PT SMI selaku *Special Mission Vehicle* guna memberi pinjaman terhadap daerah yang mendapati turunnya pendapatan daerah *refocusing* anggaran untuk meminimalisir dampaknya Covid-19. Pinjaman PEN sudah tidak dianggarkan lagi dalam APBN 2023. PT SMI telah menyalurkan sebesar Rp37,62 triliun kepada 92 pemerintah daerah per Januari 2022;

b. Pinjaman daerah reguler berbasis kegiatan/proyek

Pinjaman kepada daerah untuk mempercepat pembangunan layanan publik serta infrastruktur berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 174 Tahun 2016. Pencairan dana sesuai progres kegiatan. Fokus penilaian implementasi dimulai dari perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan pemanfaatan infrastruktur yang dihasilkan;

c. Pinjaman daerah reguler berbasis program

Pinjaman kepada daerah dalam rangka melaksanakan program pemerintah daerah yang terdapat dalam dokumen perencanaan RPJMD/RKPD/Renstra/Renja agar dapat mencapai hasil yang direncanakan dikaitkan dengan dampak yang diharapkan. Indikator pencairan dana (IPD)

dapat berupa kebijakan/pedoman atau rencana bisnis program yang telah diverifikasi oleh APIP. IPD disepakati bersama oleh pemerintah daerah dan PT SMI.

PT SMI juga menyediakan fasilitas pendampingan melalui *Project Development Facility* (PDF) bagi pemerintah daerah yang berniat untuk mengajukan peminjaman. PDF didanai dari hibah yang diperoleh PT SMI dari luar negeri. PDF tersebut bertujuan untuk membantu pemerintah daerah untuk menyiapkan persyaratan untuk mengajukan pinjaman, menangani permasalahan tidak adanya anggaran persiapan proyek, standarisasi mutu persiapan proyek, serta peningkatan kapabilitas pemerintah daerah untuk persiapan proyek infrastruktur atau persiapan pinjaman program. Bantuan dari PDF dapat berupa penyiapan studio kelayakan, DED, dokumen lelang, serta dokumen lingkungan dan *technical assistance*. Syarat mendapatkan fasilitas pendampingan melalui PDF adalah:

- a. Surat permohonan dari kepala daerah;
- b. Memenuhi syarat pinjaman daerah;
- c. Pemerintah daerah bersedia mempersiapkan staf pendamping, ruangan rapat, serta data-data yang diperlukan;
- d. Pemerintah daerah sudah memulai mengajukan pinjaman ke PT SMI namun dokumen kesiapan proyeknya belum tersedia.

Informasi dan segala sesuatu terkait layanan pembiayaan dari PT SMI dapat dilakukan melalui sistem yaitu *Regional Financing System* (REFINA) melalui *website* refinapen.ptsmi.co.id.

Pembiayaan pemerintah daerah dapat juga diperoleh dari PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia (Persero) (PT PII) yang merupakan BUMN dengan tugas memberi jaminan untuk proyek pemerintah dalam ranah infrastruktur yang dikembangkan melalui skema KPBU (Kerjasama Pemerintah

Badan Usaha). Dasar pelaksanaan KPBU merupakan Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerja sama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam penyediaan infrastruktur.

Skema ini bertujuan untuk mencukupi pendanaan pemerintah dalam menyediakan infrastruktur yang berkualitas secara efektif dan efisien melalui dana swasta. Agar pihak swasta memiliki keyakinan dan rasa aman, maka PT PII menjadi penjamin bagi pihak swasta yang dapat mengurangi risiko infrastruktur yang mungkin timbul semisal terlambatnya pengurusan lisensi, perijinan, ketiadaan penyesuaian tarif, perubahan perundang-undangan, kegagalan pengintegrasian fasilitas/jaringan, serta risiko birokrasi/politis lain. Sedangkan bagi pemerintah, PT PII sebagai penjamin kepastian dana dari pihak swasta untuk pembiayaan proyek infrastruktur.

Pembiayaan KPBU ini dapat menjadi solusi bagi pemerintah daerah untuk manajemen kas di mana pemerintah daerah tidak harus mengeluarkan APBD murni dalam belanja infrastruktur khususnya untuk tujuan. Proyek KPBU memiliki dua model yaitu berdasarkan pembayaran pengguna berupa pungutan dari penggunaan layanan ataupun pembayaran dari pemerintah dengan berdasar pada bagaimanakah ketersediaannya layanan.

Salah satu contoh pembiayaan yang dapat dilakukan pemerintah daerah dengan skema KPBU dalam rangka pembangunan infrastruktur berkelanjutan adalah kerja sama KPBU sektor persampahan. Hingga saat ini, masih banyak pemerintah daerah yang menganggarkan dana pengelolaan sampah kurang dari 1% dari total APBD. Dengan skema KPBU dalam penanganan persampahan, pemerintah daerah tidak perlu menganggarkan biaya konstruksi yang besar, namun perlu menganggarkan biaya *tipping fee* selama masa kerja sama. Pembayaran *tipping fee* pemerintah daerah tersebut

menjadi sumber pengembalian investasi bagi pihak swasta yang mendanai.

Dalam proyek persampahan yang dilakukan melalui pembiayaan daerah dengan skema KPBU, kepala daerah menjadi PJK yang menandatangani perjanjian dengan pihak swasta. Proyek persampahan dengan pembiayaan daerah skema KPBU telah dilaksanakan untuk TPPAS Legok Nangka di Jawa Barat, TPPAS Piyungan di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, TPPAS Jatibarang di Kota Semarang dan Proyek TPPAS Cipeucang di Kota Tangerang Selatan.

Kesuksesan KPBU sektor persampahan didukung melalui 4 (empat) faktor, yaitu:

- a. Kesiapan lahan atau kejelasan jadwal pembebasan lahan jika lahan belum tersedia;
- b. Kepastian pengembalian investasi bagi swasta atau *revenue stream*. Kepala daerah/PJK dan DPRD berkomitmen untuk menyediakan anggaran yang dibutuhkan di APBD;
- c. Kejelasan layanan yang akan disediakan oleh swasta atau spesifikasi layanan;
- d. Kejelasan penyelesaian perijinan dan kesiapan masyarakat. Pemerintah daerah harus menyiapkan perijinan serta melaksanakan sosialisasi terhadap masyarakat supaya menghindari hambatan di lapangan saat proyek berjalan.

Seperti pembiayaan yang diberikan oleh PT SMI, Kementerian Keuangan juga dapat memberikan fasilitas pendampingan melalui *Project Development Facility* (PDF) bagi pemerintah daerah yang berniat untuk mengajukan pembiayaan daerah dengan skema KPBU. Jika pembiayaan daerah melalui pinjaman PT SMI didanai dari APBN dan PDF didanai dari hibah dari luar negeri maka pembiayaan daerah skema KPBU didanai oleh swasta dan PDF didanai dari APBN.

3. Pembiayaan Melalui Investasi NonAnggaran (PINA)

PINA yaitu mekanisme untuk membiayai proyek investasi prioritas dengan dana yang sumbernya diluar Anggaran dari Pemerintah yang disokong Bappenas/ Kementerian PPN. Tujuannya PINA ini di antaranya:

- a. Mencukupi kebutuhan akan pembiayaan investasi negeri;
- b. Menunjang tercapainya target pembangunan nasional;
- c. Mengembangkan daya saing dari Indonesia dalam pasar internasional;
- d. Melaksanakan konsolidasi dana berjangka panjang;
- e. Menjalankan sektor strategis ekonomi domestik;
- f. Meningkatkan kapasitas dari pembiayaan investasi dengan pengoptimalan aset; dan
- g. Memaksimalkan kontribusi dari penanam modal serta Penerima Modal untuk proyek pembangunan indonesia.

Prioritas dari proyek yang terpilih didanai melalui skema PINA meliputi:

- a. Mempunyai manfaat secara sosial dan ekonomi untuk penduduk Indonesia;
- b. Menunjang pencapaian target prioritas pembangunan;
- c. Memenuhi *readlines criteria* (kriteria kesiapan); dan
- d. Mempunyai kelayakan komersial.

Kemudian sumber dari pembiayaan PINA meliputi:

- a. Dana Kelolaan, yaitu dana yang pengelolaannya dilaksanakan perusahaan investasi bagi sejumlah investor;
- b. Penanaman Modal, yaitu seluruh bentuk dari aktivitas penanaman modal, dari investor domestik ataupun asing dalam melaksanakan usaha di Indonesia;
- c. Pasar Modal, yaitu aktivitas yang berkaitan terhadap perdagangan Efek maupun Penawaran Umum, profesi dan lembaga yang berhubungan terhadap Efek, serta Perusahaan Publik yang mempunyai keterkaitan akan Efek yang dia terbitkan;

- d. Perbankan, yaitu badan usaha penghimpun dana dengan skema simpanan dari masyarakat untuk kemudian didistribusikan lagi melalui kredit maupun bentuk lain terhadap masyarakat demi mendongkrak taraf kehidupan banyak rakyat;
- e. Lembaga Pembiayaan, yaitu badan usaha yang melaksanakan pembiayaan melalui penyediaan barang modal ataupun dana;
- f. Asuransi, yaitu sebuah perjanjian di mana pihak penanggung mengikat diri terhadap tertanggung, melalui menerima sebuah premi, guna memberi sebuah penggantian untuknya dikarenakan sebuah kerugian, kehilangan, ataupun kerusakan terhadap laba yang diharap, di mana berkemungkinan akan diderita dikarenakan sebuah kejadian tidak menentu;
- g. Lembaga Jasa Keuangan Lain seperti halnya lembaga penjaminan, pergadaian, perusahaan pembiayaan sekunder perumahan, lembaga pembiayaan ekspor Indonesia, serta lembaga yang melaksanakan pengelolaan terhadap dana masyarakat dengan sifat wajib, yang mencakup program jaminan sosial, kesejahteraan, serta pensiun; dan
- h. Pembiayaan Lain yang Sah.

Penerapan dari PINA di antaranya PT Sarana Multi Infrastruktur (Persero) serta PT Taspen (Persero) memberi pembiayaan investasi secara bersama-sama melalui ekuitas terhadap PT Waskita Toll Road yang sekarang mempunyai konsesi bagi sejumlah 15 ruas jalan tol. Sejumlah 8 ruas sepanjang 408,41 km terdapat pada Pulau Jawa, dengan 5 ruas termasuk Tol Trans Jawa sepanjang 305,27 km. Melalui program PINA ini, PT SMI serta PT Taspen memberi pembiayaan untuk PT Waskita Toll Road dengan maksud memenuhi kebutuhan dari porsi ekuitas tahapan awal sejumlah Rp3,5 triliun.

Skema pembiayaan untuk tahapan awal ini meliputi:

- a. PT Waskita Toll Road (WTR) akan meningkatkan modal disetor serta ditempatkan melalui penerbitan saham baru;
- b. Berkaitan pada penerbitan ini, Waskita Karya selaku BUMN mengesampingkan hak yang dimilikinya untuk melaksanakan pembelian saham baru dalam jumlah yang sesuai terhadap bagiannya;
- c. Investor akan mengambil bagian saham baru dari WTR melalui penyeteroran modal;
- d. WTR akan mempergunakan modal itu sebagai pendanaan untuk proyek tol melalui struktur pendanaan 70% utang bank ataupun lembaga lainnya serta 30% ekuitas bagi masing-masing ruas. Umumnya proyek yang ditawarkan melalui PINA yaitu yang mempunyai *return* (pengembalian) tinggi disertai IRR (internal rate of return) melebihi 13%. Proyek sejenis ini umumnya ditemui dalam sektor jalan tol maupun pelabuhan.

Walaupun saat ini pembiayaan dengan skema PINA ini baru digunakan oleh pemerintah pusat, tidak menutup kemungkinan skema ini dapat digunakan dalam pembiayaan di pemerintah daerah.

Latihan Soal

1. Jelaskan beberapa strategi manajemen kas daerah dalam rangka meningkatkan pendapatan asli daerah!
2. Jelaskan apakah yang dimaksud *dengan Mandatory Spending* dan strategi manajemen kas belanja daerah!
3. Jelaskan beberapa strategi manajemen kas daerah dalam rangka pembiayaan daerah!

RANGKUMAN

Berdasar dari perspektif perundang-undangan, Manajemen Kas Daerah adalah strategi yang dilakukan oleh Manajer Kas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk mengendalikan kas daerah agar menghasilkan pendapatan sebagai hak dari daerah serta membayar seluruh pengeluaran yang termasuk sebagai kewajibannya daerah. Dalam pengelolaan keuangan daerah yang berperan sebagai Manajer Kas Daerah adalah PPKD sebagai BUD.

Intisari Manajemen Kas Daerah meliputi tiga kegiatan penting, yaitu:

1. Melaksanakan strategi kas;
2. Mengendalikan siklus arus kas;
3. Mengoptimalkan fungsi kas.

Kepala SKPKD sebagai PPKD bertugas dalam:

1. Menyusun serta menjalankan kebijakan pengelolaan keuangan daerah;
2. Membentuk Rancangan Perda tentang APBD, Ranperda APBD-P, serta Ranperda pertanggung jawaban pelaksanaan APBD;
3. Menjalankan pemungutan untuk pendapatan daerah sesuai ketentuan Perda;
4. Menjalankan fungsi BUD; dan
5. Menjalankan tugas lain sejalan pada apa yang ditentukan perundang-undangan.

Kepala PPKD selaku BUD bertugas dalam:

1. Merancang pedoman serta kebijakan pelaksanaan APBD;
2. Mengesahkan DPA SKPD;
3. Mengendalikan pelaksanaan APBD;
4. Memberi petunjuk teknis pelaksanaan sistem, pengeluaran, serta penerimaan kas umum daerah;
5. Menjalankan pemungutan terhadap pajak daerah;

6. Menentukan SPD;
7. Mempersiapkan pelaksanaan pinjaman serta pemberian jaminan dengan mengatasnamakan pemerintah daerah;
8. Menyajikan informasi keuangan daerah;
9. Menjalankan sistem akuntansi serta pelaporan keuangan daerah; dan
10. Melaksanakan pendataan serta pengesahan terkait pengeluaran serta penerimaan daerah sejalan pada apa yang ditentukan perundang-undangan, tidak dilaksanakan dengan Rekening Kas Umum Daerah.

Manajemen kas pemerintah setidaknya bertujuan:

1. Menjaga Keamanan Kas;
2. Menjaga Likuiditas Kas; dan
3. Mengoptimalkan kas menganggur dan meminimalkan biaya.

Urgensi pelaksanaan manajemen kas di pemerintah daerah di antaranya karena:

1. Kesenjangan dari kemandirian fiskal pemerintah daerah sangat tinggi serta mayoritas Pemerintah daerah belum mandiri;
2. Utang pemerintah daerah relatif tinggi karena kesalahan penganggaran sehingga terjadi defisit anggaran di akhir tahun; dan
3. Pelaksanaan transaksi nontunai di pemerintah daerah rendah.

BUD selaku Manajer Kas Daerah merupakan aktor penting dalam manajemen kas karena terlibat pada proses untuk mengelola keuangannya daerah dari mulai perancangan, penganggaran, penyelenggaraan, pelaporan dan pertanggung-jawaban. PPKD selaku BUD dalam mengelola uang daerah akan membuka RKUD di perbankan umum yang sehat. BUD selaku manajer kas daerah yaitu melakukan negosiasi dengan bank umum yang ditunjuk untuk mengelola RKUD dan menuangkan hasil negosiasi tersebut dalam perjanjian.

Manajer Kas Daerah diwajibkan untuk merencanakan kas Pemerintah daerah sebagaimana ditentukan melalui PP No. 39/2007 dengan cara menetapkan saldo minimal kas agar dapat menetapkan strategi dalam menangani kekurangan kas ataupun untuk mempergunakan kas yang lebih.

Kunci keberhasilan manajemen kas terletak pada anggaran kas dan SPD. Anggaran kas SKPD merupakan dasar pembentukan anggaran kas pemerintah daerah yang merupakan tahap perencanaan terpenting sebelum tahap penganggaran, sedangkan SPD merupakan alat pengendali manajemen kas.

Siklus manajemen dari kas daerah adalah pelaksanaan strategi yang dikendalikan oleh BUD dalam rangka mengendalikan siklus masuk dan keluar kas daerah melalui RKUD meliputi:

1. Manajemen kas daerah melalui pendapatan;
2. Manajemen kas daerah melalui belanja; dan
3. Manajemen kas daerah melalui pembiayaan.

Prinsip dasar manajemen kas daerah melalui pendapatan meliputi:

1. Perluasan basis penerimaan;
2. Pengontrolan akan kebocoran penerimaan; dan
3. Melakukan optimalisasi penerimaan daerah.

Dalam pelaksanaan manajemen kas daerah melalui belanja, BUD harus cermat dalam menghitung dan menetapkan besarnya UP (Uang Persediaan). Penentuan besarnya UP ini termasuk dalam kebijakannya pemerintah daerah yang ditentukan dalam keputusan kepala daerah dengan berdasar pada usulan BUD. Nilai UP yang terlalu besar pada suatu SKPD akan menyebabkan *idle money* (uang menganggur) yang tidak dapat dimanfaatkan oleh BUD karena berada di rekening kas daerah di bendahara pengeluaran.

Praktik manajemen kas melalui pendapatan di antaranya dapat dilaksanakan melalui strategi sebagai berikut.

1. Elektronifikasi penerimaan PAD;
2. Menggali potensi PAD melalui pendataan pajak dan retribusi;
3. Mengoptimalkan pemanfaatan aset daerah; dan
4. Mengoptimalkan kinerja BUMD.

Praktik manajemen kas melalui belanja di antaranya dapat dilaksanakan melalui strategi sebagai berikut.

1. Elektronifikasi pembayaran belanja; dan
2. Menganggarkan dan merealisasikan belanja mandatori spending sesuai ketentuan.

Praktik manajemen kas melalui pebiayaan di antaranya dapat dilaksanakan melalui strategi sebagai berikut.

1. Pebiayaan pinjaman daerah melalui lembaga keuangan perbankan; dan
2. Pembiayaan pinjaman daerah melalui lembaga keuangan nonperbankan seperti PT SMI serta PT PII yang merupakan BUMN milik Kementerian Keuangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Assery, S., & Widyasmara, A., (2023). Upaya Pencapaian Target Penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang Bersumber dari Retribusi Melalui Transaksi NonTunai (TNT) di Kabupaten Purworejo. *Jurnal Riset Akuntansi dan Bisnis Indonesia STIE Widya Wiwaha Vol.3, No.2, Juni 2023, 455 – 467.*
- Allamsyah, M.R. (2023). Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap Daerah (Bangunan) Dalam Peningkatan PAD Pemerintah Kota Surabaya Provinsi Jawa Timur. *Skripsi IPDN Program Studi Keuangan Publik Asdaf Kota Surabaya, Provinsi Jawa Timur.*
- BPK RI. (2020). *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) Semester I.*
- BPK RI. (2020). *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) Semester II.*
- <https://simantu.pu.go.id/>. (2017). */epel/edok/21810_MODUL_4_SUMBER_DAN_POLA_PEMBIAY AAN_INFRASTRUKTUR.pdf.*
- <https://www.bpk.go.id/>. (2023, Maret 29). */news/koordinasi-pemeriksaan-lkkl-dan-lkpd-tahun-2022-dalam-rangka-peningkatan-kualitas-pelaporan-keuangan-pemerintah-dilingkungan-akn-vi.*
- <https://kaltimpost.jawapos.com>. (2022, Agustus 01). *Utang Membengkak Pemkab PPU Jadi Rp 571,33 M.*
- <https://www.wallstreetmojo.com>. (t.thn.). */financial-statement-limitations.* Diambil kembali dari <http://wallstreetmojo.com/liquidity-preference-theory>
- <http://regional.kompas.com>. (2023, Juni 03). *320 Guru Honorar yang Lolos PPPK di Situbondo Terancam Tak Diangkat Jadi ASN.*
- <https://nasional.kompas.com/>. (2023, Juni 14). *Geramnya Jokowi, Anggaran Stunting Rp 10 Miliar, Dipakai Rapat dan Perjalanan Dinas Rp 6 M.*

- Hunter, J. S.H. (1977). *Federalism and Fiscal balance: a comparative study*. Australian National University Press for Research on Federal Fiscal Relations.
- Kementerian Dalam Negeri. (2019). *Buku Pintar Pengelolaan Keuangan Daerah*.
- Maulidina, Z.R., & Sembiring, E.E. (2020). Optimalisasi BMD Pemprov Jabar melalui KSP dengan Badan Usaha Dibandingkan dengan Dikelola melalui Pola BLUD (Studi Kasus pada GOR Saparua). *Indonesian Accounting Research Journal Jurusan Akuntansi Politeknik Negeri Bandung Vol. 1, No. 1, October 2020, pp. 151 - 161*.
- Mulyono, A. (2021). Saldo Kas Minimal dan Optimalisasi Kas Pemerintah. *Jurnal Manajemen Perbendaharaan Volume 2, Nomor 2, 2021, 105-122*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Uang Negara/Daerah.
- Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 Tentang Kerja sama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) dalam Penyediaan Infrastruktur.k
- Peraturan Pemerintah Nomor 56 Tahun 2018 Tentang Pinjaman Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun 2020 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 79 Tahun 2022 Tentang Petunjuk Teknis Penggunaan Kartu Kredit Pemerintah Dalam Pelaksanaan APBD.
- Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2023 Tentang Ketentuan Umum Pajak dan Retribusi Daerah.
- Storkey, I. (2020). *International Government Cash Management Practices*.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah.

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan.

Williams, M. (2004). *Government Cash Management: Good and Bad Practice*. Dalam Williams, M. World Bank Internal Technical Note.

Zilda, M.F., Miradhia, D., & Pancasilawan, R. (2022). Implementasi Program E-SAMSAT Di Jawa Barat. *Jurnal Administrasi Negara, Universitas Padjadjaran Volume 13 Number 2*, 161 - 170.

BIOGRAFI PENULIS



Abdul Ghofar adalah dosen Departemen Akuntansi di Universitas Brawijaya. Abdul Ghofar memiliki pengalaman manajerial dalam bidang akademik cukup panjang yang dimulai sebagai Sekretaris Program Studi Pendidikan Profesi Akuntansi, Sekretaris Jurusan Akuntansi, Plh Ketua Jurusan Akuntansi, Wakil Dekan Bidang Akademik dan sekarang menjabat selaku Dekan dari Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya periode 2021–2025. Abdul Ghofar menjalani menempuh pendidikan sarjana pada Program Studi Akuntansi Universitas Brawijaya, Magister Akuntansi ditempuhnya di dua institusi ternama, yaitu di Universitas Gadjah Mada dan Melbourne University, sedangkan pendidikan doktor ditempuh di Victoria University, Australia. Abdul Ghofar juga memiliki pengalaman praktik sebagai Senior Akuntan di TotalFinaElf, Headsection Finance Bakrie Telecom, serta konsultan di beberapa kantor konsultan. Abdul Ghofar juga aktif dalam organisasi keprofesian dan pernah menduduki beberapa posisi seperti Anggota Dewan Akuntansi Syariah (DSAS) IAI, anggota Dewan Profesi IAPI, dan Anggota Dewan Sertifikasi Akuntan Professional IAI. Abdul Ghofar juga tercatat memiliki banyak karya ilmiah baik berupa buku dan jurnal.



Dedy Eryanto merupakan seorang praktisi sekaligus akademisi yang telah sekian lama menekuni bidang akuntansi dan audit sektor publik. Berkarir lebih dari 20 tahun sebagai auditor, peneliti, dan pejabat administrator di Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) memperkuat pengalaman lapangannya tentang praktik akuntansi sektor publik dan keuangan daerah. Dedy juga mengabdikan ilmu dan pengalamannya di almamater tempat dia menyelesaikan Sarjana Ekonomi di Bidang Akuntansi pada Tahun 2000, sebagai Dosen Praktisi di Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya (FEB UB). Tahun 2007 sebagai *awardee* program *Australia Awards Scholarships* (AAS), Dedy berhasil mendapatkan gelar *Master of Bussiness in Accounting and Finance* di *University of Technology, Sydney* (UTS) Australia. Selanjutnya sebagai *awardee* Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP), Dedy berhasil menyelesaikan studi PhD di *Victoria Univeristy of Wellington* (VUW) New Zealand Tahun 2021.

Selain itu, Dedy juga berpengalaman aktif di berbagai forum dan training internasional, di antaranya: Secondment Program Australian National Audit Office (ANAO) di Canberra, Australia Tahun 2009, Secondment Program Audit New Zealand (ANZ) di Wellington, New Zealand Tahun 2014, An Expert on the 33rd session of the Intergovernmental Working Group of Experts on ISAR yang dilaksanakan oleh United Conference on Trade and Development (UNCTAD) di Geneva, Switzerland Tahun 2016, dan The Long-Term ASEANSI Program on International Audit Standards Implementation (LTAPII) di Filipina, Thailand, Kamboja, Vietnam, Malaysia, dan Indonesia Tahun 2016.



Titin Rita Lestari merupakan praktisi di bidang audit sektor publik yang merasa bangga karena dapat menulis bersama senior-senior yang ahli di bidangnya. Berkarier lebih dari 15 tahun sebagai auditor di Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) memperkuat pengalamannya tentang praktik audit sektor publik dan keuangan daerah. Buku ini adalah buku kedua Titin di mana sebelum ini Titin telah menerbitkan buku bertema Memahami Temuan Pemeriksaan Keuangan Negara/Daerah-Transaksi NonTunai. Semoga buku ini dapat menambah alternatif literatur di bidang keuangan sektor publik dengan pembahasan yang mengkombinasikan teori dan praktik yang tentunya menjadi pengalaman penulis dalam menuangkan gagasan dan pengalaman di dalam sebuah buku.