



Manajemen Kas Pemerintah: Implementasi Kartu Kredit Pemerintah dalam Pembayaran Belanja Negara

Agus Sunarya Sulaeman*, Rizky Ridho Dwinanda

Politeknik Keuangan Negara STAN, Jl. Kampus STAN No.12, Jurang Manggu Tim., Kec. Pd. Aren, Kota Tangerang Selatan, Banten, 15222 Indonesia

asunarya@pknstan.ac.id*; ridhodrizky@gmail.com

*Corresponding author

doi.org/10.33795/jraam.v5i2.005

Informasi Artikel

Tanggal masuk	18-01-2021
Tanggal revisi	28-04-2021
Tanggal diterima	04-05-2021

Keywords:

Government Credit Cards;
Government Cash Management;
Idle Cash.

Abstract

The purpose of this study was to examine the benefits of using the Kartu Kredit Pemerintah (KKP) on government cash management. Survey methods and regression analysis techniques with panel data were used in this study. The results of the study proved that the expenditure realization using the KKP did not have a significant effect on idle cash from the use of Uang Persediaan (UP), but the expenditure realization through UP cash did. Operational costs, number of work units and size of Ministry had a significant effect on increasing the value of UP KKP. The use of KKP is recommended for all types of government transactions, and it is mandatory for all spending units. The elimination of payment through cash UP is considered to help the effectiveness of government cash management.

Kata kunci:

Kartu Kredit Pemerintah;
Manajemen Kas Pemerintah;
Uang Persediaan.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan menguji manfaat penggunaan Kartu Kredit Pemerintah (KKP) terhadap manajemen kas pemerintah. Penelitian ini menggunakan metode survei dan teknis analisis regresi dengan data panel. Hasil penelitian membuktikan bahwa realisasi belanja menggunakan KKP tidak berpengaruh signifikan terhadap kas menganggur dari penggunaan uang persediaan (UP), tetapi realisasi belanja melalui UP tunai berpengaruh. Biaya operasional, jumlah satuan kerja dan ukuran Kementerian Negara/Lembaga berpengaruh signifikan meningkatkan nilai UP KKP. Penggunaan KKP disarankan untuk seluruh jenis transaksi pemerintah, dan diwajibkan terhadap seluruh satker. Penghapusan pembayaran melalui UP tunai dinilai membantu efektivitas manajemen kas pemerintah.



1. Pendahuluan

Manajemen kas pemerintah terkait dengan bagaimana pemerintah mengelola arus kas dan saldo kas jangka pendek untuk menjamin tagihan kepada negara terbayar tepat waktu

dan tepat jumlah. Salah satu kunci manajemen kas pemerintah adalah meminimalkan biaya menahan saldo kas dalam sistem perbankan. Di sisi proses pembayaran, salah satu praktik terbaik ialah menghindari penggunaan kas

yang tidak perlu. Proses pembayaran modern lebih mendorong pada digitalisasi[1]. Makin berkembangnya peran pemerintah menuju penyediaan layanan yang efisien membutuhkan pengelolaan kas pemerintah secara aktif yang efisien dan efektif. Pengelolaan kas pemerintah yang efisien menghindari terjadinya *idle cash*, dan secara efektif bisa mengurangi terjadinya gap antara penerimaan dan kebutuhan belanja[2]. Pengelolaan kas pemerintah secara aktif dilakukan untuk memastikan ketersediaan dana untuk membiayai kewajiban pemerintah. Salah satu hal yang perlu dilakukan ialah meminimalkan dana menganggur[3].

Dewasa ini, dana pemerintah yang menganggur tersebar di Bendahara Pengeluaran satuan kerja (satker). Jumlah satker saat ini lebih dari 10.000 satuan kerja. Hampir seluruh satker yang ada menggunakan mekanisme Uang Persediaan (UP) dalam membiayai kegiatannya. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa jumlah dana pemerintah yang menganggur dari penggunaan UP juga sangat besar.

Tabel 1. Saldo Kas di Bendahara Pengeluaran (milyar)

Uraian	2016	2017	2018	2019
Kas di Bendahara Pengeluaran	262,9	210,8	285.1	234.2

Sumber: Diolah dari LKPP 2016—2019 *Audited*

UP yang berada dalam penguasaan Bendahara Pengeluaran tidak memperoleh pengembalian yang optimal. Uang tersebut hanya memperoleh pengembalian dari *Treasury Notional Pooling* (TNP), yaitu hanya sekitar 2%-3% [4]. Bahkan, UP yang telah ditarik tunai oleh Bendahara Pengeluaran tidak mendapatkan pengembalian sama sekali. Oleh karena itu, makin banyak jumlah UP yang dikuasai oleh Bendahara Pengeluaran, makin besar potensi yang hilang dari uang tersebut.

Tabel 2. Pendapatan dari Pelaksanaan TNP (milyar)

Uraian	2016	2017	2018	2019
Pendapatan dari Pelaksanaan TNP	270,7	285,0	33,9	330,9

Sumber: Diolah dari Kemenkeu

Penggunaan uang tunai dalam pembayaran belanja negara memiliki risiko keamanan, seperti uang hilang, dicuri, atau

dirampok. Penggunaan uang tunai juga cenderung lebih mudah disalahgunakan/dimanipulasi[5]. Berbeda dengan pembayaran nontunai yang tercatat di sistem perbankan. Di samping itu, mekanisme nontunai dinilai lebih aman dari risiko keamanan atas penyimpanan uang tunai[6][7]. Penggunaan uang tunai yang tidak patut akan menyebabkan pengelolaan kas pemerintah tidak efektif [6].

Besarnya dana pemerintah yang masih menganggur serta risiko keamanan dan *fraud* dari penggunaan uang tunai menimbulkan tuntutan untuk melakukan penyempurnaan mekanisme pembayaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Pemerintah telah berupaya melakukan modernisasi pelaksanaan anggaran. Salah satu bentuknya ialah dengan memanfaatkan fasilitas kartu kredit[1]. Kartu Kredit Pemerintah (KKP) digunakan dalam rangka penggunaan UP.

Belanja pemerintah melalui KKP merupakan bagian dari inisiatif Kementerian Keuangan tema perbendaharaan. Inisiatif tersebut terkait dengan likuiditas keuangan negara. Instrumen KKP ini diharapkan mampu menurunkan *cost of fund*. Penurunan *cost of fund* akan mendorong terciptanya pengelolaan keuangan negara yang akuntabel[8].

Sampai saat ini, penggunaan KKP masih dapat dikatakan sangat minim. Hal ini menyebabkan manfaat optimal dari KKP belum dapat dirasakan.

Selain itu, kondisi ini juga dapat berakibat pada belum tercapainya tingkat efektivitas implementasi KKP yang diharapkan.

Tabel 3. Jumlah Transaksi KKP Per Tahun (juta)

Bank Penerbit	2017	2018	2019
BNI 46	60.901.2	158.284.8	226.915.2
BRI	13.075.6	21.883.6	122.664.6
Mandiri	2.427.4	17.501.9	115.821.3
Total	76.404.2	197.670.4	465.401.1

Sumber: Diolah dari Kemenkeu

Tujuan diimplementasikannya KKP adalah meminimalkan penggunaan uang tunai dalam pembayaran belanja negara. KKP juga

diterapkan untuk meningkatkan keamanan dalam transaksi belanja negara dan mengurangi potensi *fraud* dari transaksi dengan menggunakan uang tunai. Di samping itu, KKP juga bertujuan mengurangi *cost of fund*/kas menganggur dari penggunaan UP. Akan tetapi, penelitian ini hanya akan membahas bagian dari manajemen kas pemerintah yang terdampak oleh adanya implementasi KKP.

Penelitian dilakukan terhadap penggunaan KKP baik untuk keperluan belanja barang operasional serta belanja modal maupun untuk keperluan belanja perjalanan dinas jabatan. Penelitian dilakukan terhadap seluruh pengguna KKP mulai dari masa uji coba, Oktober 2017 sampai dengan akhir tahun 2019.

Penelitian ini akan membahas pengaruh penggunaan KKP terhadap dana menganggur dari penggunaan UP sebagai variabel terikat. Penelitian ini juga akan membahas mengenai penggunaan uang tunai, biaya operasional, jumlah satker, dan ukuran kementerian negara/lembaga dalam kaitannya dengan dana menganggur dari penggunaan UP. KKP, UP, biaya operasional, besarnya anggaran, dan jumlah satker semuanya berhubungan dengan mekanisme pembayaran di dalam pelaksanaan belanja negara.

Tujuan penelitian ini untuk membuktikan manfaat dari KKP terhadap manajemen keuangan negara terutama manajemen kas pemerintah. Manfaat tersebut diukur melalui dampak implementasi KKP terhadap dana menganggur dari penggunaan UP, dan mekanisme pembayaran belanja negara.

2. Metode

Objek Penelitian manajemen kas dengan penggunaan kartu kredit pemerintah di Indonesia. Penelitian ini menggunakan data sekunder berupa data panel.

Penelitian ini menggunakan populasi Kementrian/Lembaga pengguna Kartu Kredit Pemerintah (KKP) untuk tahun 2019. Pada tahun anggaran 2019 terdapat 85 Kementerian Negara/Lembaga (K/L). Penelitian dilakukan terhadap penggunaan KKP periode 2017-2019

sehingga jumlah observasinya sebanyak 255 observasi.

Penelitian ini menggunakan satu variabel terikat, yaitu dana menganggur dari penggunaan UP. Dana menganggur dari penggunaan UP adalah dana menganggur yang timbul akibat pelaksanaan mekanisme UP. Nilai variabel ini dihitung dari rata-rata saldo akhir kas di bendahara pengeluaran dalam setahun untuk tiap-tiap K/L.

Variabel bebas yang digunakan dalam penelitian ini antara lain realisasi belanja menggunakan KKP, realisasi belanja melalui UP tunai, biaya operasional, jumlah satuan kerja, dan ukuran kementerian negara/lembaga. Realisasi belanja menggunakan KKP adalah jumlah belanja barang operasional serta belanja modal dan belanja perjalanan dinas jabatan yang saat transaksi dibayar menggunakan KKP. Variabel ini menunjukkan tingkat penggunaan KKP dalam membiayai kegiatan sehari-hari satker. Nilai variabel ini diperoleh dengan menjumlahkan seluruh nilai transaksi tahunan satker berdasarkan kode K/L masing-masing.

Realisasi belanja melalui UP tunai adalah jumlah belanja negara yang dibayarkan melalui mekanisme SPM-GUP/SPM-GUP Nihil/SPM-PTUP. Belanja negara yang dimaksud merupakan belanja barang dan belanja modal. Variabel ini menunjukkan seberapa besar uang tunai yang digunakan dalam membiayai kegiatan sehari-hari satker. Nilai variabel ini dihitung dengan menjumlahkan nominal SP2D-GUP/SP2D-GUP Nihil/SP2D-PTUP untuk tiap-tiap K/L.

Biaya operasional sebagai anggaran yang dibutuhkan oleh suatu satker dalam melaksanakan tugas dan fungsinya yang dialokasikan dalam belanja barang, belanja jasa, belanja pemeliharaan, dan belanja perjalanan dinas[9]. Biaya operasional dijadikan dasar dalam menentukan seberapa besar UP maksimal yang dapat dimintakan satker. Nilai variabel biaya operasional untuk periode 2017 dan 2018 diperoleh dari data penelitian yang telah dilakukan oleh Sulaeman, et. al. [10]. Data untuk periode 2019 diperoleh dari penambahan nilai periode 2018 disesuaikan dengan asumsi dasar

ekonomi makro inflasi *outlook* 2019 sebesar 3,1% [10]. Jumlah satuan kerja menurut hasil penelitian Sulaeman et.al [10] adalah jumlah seluruh satker pada tiap-tiap K/L. Karena K/L dipilih sebagai ukuran sampel, maka dibutuhkan variabel jumlah satker agar hasil penelitian tidak bias. Nilai variabel pada tahun 2017, 2018 dan 2019 diperoleh dari data kementerian keuangan.

Ukuran K/L adalah hasil pengodean K/L berdasarkan pagu anggaran belanja masing-masing. Kode 1 untuk K/L dengan pagu anggaran < Rp2,5 triliun, Kode 2 untuk K/L dengan pagu anggaran antara Rp2,5 triliun s.d. Rp10 triliun dan Kode 3 untuk K/L dengan pagu anggaran > Rp10 triliun.

Berdasarkan kerangka pemikiran yang telah dibuat, model penelitian yang digunakan adalah sebagai berikut.

$$DM_{i,t} = \alpha_0 + \beta_1 KKP_{i,t} + \beta_2 TUNAI_{i,t} + \beta_3 OPR_{i,t} + \beta_4 SATKER_{i,t} + \beta_5 SIZE_{i,t} + \varepsilon_i$$

Keterangan:

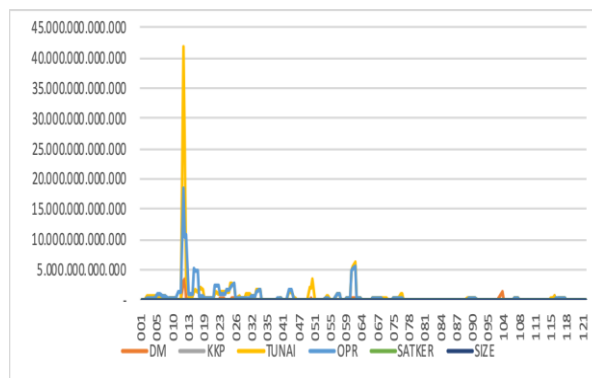
DM	= Dana Menganggur dari Penggunaan UP
T	= Tahun Anggaran 2017 – 2019
α	= Konstanta
B	= Koefisien Regresi
KKP	= Realisasi Belanja Menggunakan KKP
TUNAI	= Realisasi Belanja Melalui UP Tunai
OPR	= Biaya Operasional
SATKER	= Jumlah Satuan Kerja
SIZE	= Ukuran Kementerian Negara/Lembaga
ε	= Error

3. Hasil dan Pembahasan

K/L dengan dana menganggur paling rendah adalah Kementerian Badan Usaha Milik Negara (041) pada tahun 2017. Sedangkan K/L dengan dana menganggur paling tinggi adalah Kementerian Pertahanan (012) pada tahun 2018. Di samping itu, nilai terendah variabel realisasi belanja menggunakan KKP adalah Rp0,00. Nilai tersebut berasal dari K/L yang belum pernah menggunakan KKP sampai dengan 2019, beberapa K/L yang baru menggunakan KKP di tahun 2019, beberapa K/L yang baru

menggunakan KKP mulai tahun 2018, dan beberapa K/L yang sudah menggunakan KKP sejak tahun 2017 namun tidak menggunakan KKP dalam transaksi belanja negara di tahun 2018. Di sisi lain, realisasi belanja menggunakan KKP tertinggi disumbang oleh Kementerian Sekretariat Negara (007) pada tahun 2018.

K/L dengan realisasi belanja melalui UP tunai paling rendah adalah Lembaga Ketahanan Nasional (064) pada tahun 2017. Sedangkan K/L yang paling banyak menggunakan uang tunai dalam pembayaran belanja negara adalah Kementerian Pertahanan (012) pada tahun 2017. Biaya operasional paling rendah dimiliki oleh Dewan Ketahanan Nasional (052) pada tahun 2018 sedangkan paling tinggi dimiliki oleh Kementerian Pertahanan (012) pada tahun 2017. Terdapat 28 K/L dengan jumlah satker paling sedikit, yaitu 1 satker. Kemnetrian/Lembaga dengan jumlah satker paling banyak adalah Kementerian Agama (025). Ada 54 K/L yang termasuk kategori K/L kecil (1). Di sisi lain, K/L yang termasuk kategori K/L besar (3) berjumlah 13 K/L.



Gambar 1 Besaran Realisasi Belanja

Setelah dilakukan pengujian variabel-variabel determinan terhadap peran KKP terhadap terjadinya dana menganggur diperoleh hasil yang ditunjukkan pada Tabel 4.

Tabel 4. Hasil Pengujian

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statist	Prob.	Si
KKP	0,849533	0,562559	1,510123	0,1329	TS
TUNAI	0,141237	0,001694	83,38839	0,0000	S
OPR	-0,3400200	0,007252	-46,88440	0,0000	S
SATKER	-395.707.878	3.606.977	-109,7062	0,0000	S
SIZE	158.276.672.470	61.722.086.056	2,564344	0,0112	S

TS= Tidak Signifikan, S= Signifikan

Koefisien determinasi (*Adjusted R*²) yang dihasilkan model penelitian ini sebesar 0,938643. Setelah analisis regresi dengan model FE dilakukan, persamaan regresi dapat disesuaikan sebagaimana berikut:

$$DM_{i,t} = 8.093.830.516 + 0,849533 KKP_{i,t} + 0,141237TUNAI_{i,t} - 0,34002 OPR_{i,t} - 395.707.878 SATKER_{i,t} + 158.276.672.470 SIZE_{i,t} + e$$

Hasil penelitian menunjukkan bahwa realisasi belanja menggunakan KKP tidak berpengaruh signifikan terhadap dana menganggur dari penggunaan UP. Hasil tersebut tidak selaras dengan penelitian[11]. Analisis aspek perbandingan mekanisme pembayaran yang dilakukan Rahman dan Sukamulja (2012) menyimpulkan bahwa penggunaan KKP mampu mengurangi penggunaan UP yang memungkinkan terjadinya dana menganggur. Di samping itu, hasil penelitian ini juga tidak sejalan dengan penelitian[12] yang menyatakan bahwa kartu kredit mampu menggantikan peran uang muka belanja. Sampai saat ini, KKP belum menjadi pilihan utama satker dalam melakukan pembayaran belanja negara. Aparatur masih merasa nyaman menggunakan uang tunai dalam melakukan transaksi belanja negara.

Namun demikian, dengan adanya KKP, UP dibagi menjadi dua, yaitu UP tunai dengan proporsi 60% dan UP KKP dengan proporsi 40% dari besaran UP. Hal ini dapat mengurangi jumlah UP tunai sehingga dana menganggur dapat diminimalkan. Penelitian ini membuktikan bahwa penggunaan KKP dalam pembayaran belanja negara belum mampu mengurangi dana menganggur. Hal ini dikarenakan adanya fleksibilitas bagi satker untuk menentukan proporsi UP masing-masing berdasarkan PMK No.

196/PMK.05/2018. Proporsi UP dapat disesuaikan dengan kebutuhan satker bersangkutan. Akan tetapi, total penggunaan KKP dalam satu tahun hanya boleh paling tinggi 40% dari pagu jenis belanja yang bisa dibayarkan melalui UP.

Adanya perubahan ketentuan pemberian UP juga membuat dana menganggur secara agregat tidak berkurang secara signifikan setelah implementasi KKP. Misalnya satker X dengan pagu jenis belanja yang dapat dibayarkan melalui UP sebesar Rp900.000.000,00, sampai dengan tahun 2018 dapat diberikan UP paling tinggi Rp50.000.000,00. Dalam kata lain, dana menganggur pada satker X sebesar Rp50.000.000,00. Pada tahun 2019, satker X dengan pagu yang relatif sama dapat meminta UP tunai sekitar Rp60.000.000,00 dengan asumsi proporsi ideal, yaitu 60%. Dari perbandingan ini dapat dilihat bahwa dana menganggur justru meningkat bagi satker dengan pagu kecil. Terlebih adanya ketentuan bahwa satker dengan pagu jenis belanja yang dapat dibayarkan melalui UP tidak melebihi Rp2.400.000.000,00 dapat dikecualikan dari ketentuan penggunaan KKP. Hal ini menyebabkan satker-satker tersebut dapat diberi UP tunai paling banyak Rp100.000.000,00, lebih besar daripada tahun sebelumnya.

Dengan diimplementasikannya KKP, diharapkan kebutuhan satker untuk memegang uang tunai berkurang. Hal tersebut harusnya akan memengaruhi dana menganggur apabila satker menyesuaikan kembali kebutuhannya akan UP tunai. Satker dapat menggunakan KKP untuk membiayai kegiatan operasionalnya tanpa harus menyimpan uang tunai. Hal ini akan mengurangi risiko kehilangan uang tunai.

KKP akan sangat membantu dalam membiayai pengeluaran yang mendesak. Selain itu, setiap penggunaan KKP akan tercatat dalam sistem perbankan sehingga meningkatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara.

Tabel 5. Perbandingan Pemberian UP (juta)

Pagu Jenis Belanja yang Dapat Dibayarkan Melalui UP	Jumlah UP Maksimal	
	<2019	≥2019
s.d. Rp900.000.000,00	Rp50	Rp100
Lebih dari Rp900.000.000,00 s.d. Rp2.400.000.000,00	Rp100	
Lebih dari Rp2.400.000.000,00 s.d. Rp6.000.000.000,00	Rp200	Rp200
Lebih dari Rp6.000.000.000,00	Rp500	Rp500

Sumber: Diolah dari PMK No. 190/PMK.05/2012 dan PMK No. 178/PMK.05/2018

Secara umum, tagihan penggunaan KKP diterima di tanggal 1 setiap bulan. Praktik ini sesuai dengan yang dilakukan di *Western Australia* yang telah berhasil menerapkan *Purchasing Card*[13]. Hal ini memberikan kepastian dalam pembayaran tagihan negara. Oleh karena itu, KKP dapat mendukung perencanaan kas yang lebih baik.

Dengan berkurangnya kebutuhan satker dalam memegang uang tunai, seharusnya UP tunai yang dimintakan akan makin kecil. Dengan demikian, uang yang tadinya akan “menganggur” di bendahara pengeluaran dapat digunakan untuk membiayai program prioritas. Apabila uang tersebut tidak langsung digunakan, uang tersebut dapat disimpan di rekening penempatan di BI atau di bank umum. Hal ini dapat memberikan pengembalian yang lebih baik dibandingkan apabila disimpan di rekening bendahara pengeluaran. Dengan demikian, implementasi KKP selaras dengan upaya mencapai tujuan manajemen kas modern yang dikemukakan *Lienert*, yaitu memaksimalkan pengembalian dana menganggur[4].

Implementasi KKP merupakan bentuk penerapan praktik terbaik dalam manajemen kas karena berupaya menghindari penggunaan kas yang tidak perlu. KKP juga berupaya meminimalkan biaya menahan saldo kas

dalam sistem perbankan. Hal ini merupakan kunci dari manajemen kas yang aktif. Manajemen kas efektif juga bertujuan meminimalisasi berbagai risiko. Dalam hal ini, KKP berupaya meminimalkan risiko yang melekat pada penggunaan uang tunai, seperti risiko keamanan dan *fraud*. Dengan demikian, KKP menjadi program pengadaan yang paling menguntungkan dalam hal manajemen kas[14].

Implementasi KKP akan memengaruhi perilaku belanja satker. Satker memiliki opsi tambahan dalam melakukan pembayaran atas belanja negara[15]. Di samping itu, hasil penelitian ini juga memberikan keyakinan bahwa penggunaan uang tunai harus diminimalkan dalam rangka menghindari terbentuknya dana menganggur. Dengan demikian, KKP dapat digunakan sebagai pengganti uang muka belanja berupa UP tunai[12].

Hasil penelitian ini membuktikan bahwa realisasi belanja melalui UP tunai memiliki pengaruh yang signifikan terhadap dana menganggur dari penggunaan UP.

Setiap peningkatan penggunaan uang tunai sebesar Rp1.000.000,00 akan menyebabkan kenaikan dana menganggur Rp141.237,00. Hal ini sejalan dengan penelitian Rahman dan Sukamulya (2012). Menurut Rahman dan Sukamulya penggunaan UP tunai dapat menyebabkan terbentuknya kas menganggur. Penyebabnya untuk kas yang diberikan ke satker melalui adanya kebutuhan pengadaan kas terlebih dahulu. Sumbernya bisa penerimaan negara ataupun dari pembiayaan berupa pinjaman[11].

Penggunaan uang tunai dalam belanja negara tidak memberikan kepastian waktu pembayaran. Beban dibayar terlebih dahulu menggunakan uang muka kerja yang diberikan. Setelah penggunaan uang tunai mencapai 50% dari jumlah UP yang dimintakan, satuan kerja dapat memintakan penggantian atas UP tunai. Jadi, selama satker masih menggunakan uang tunai, akan ada dana menganggur yang terbentuk dari UP yang dimintakan.

Adanya ketentuan bahwa UP yang dimintakan harus dilakukan pengisian

kembali setiap bulan dapat memberikan tekanan kepada satker untuk lebih memprioritaskan penggunaan UP tunai. Satker akan tetap menggunakan UP tunai setidaknya sampai dengan 50% dari total UP yang dimintakan sehingga satker dapat memenuhi kewajibannya dan tidak mendapat surat pemberitahuan dari KPPN. Dalam kata lain, makin banyak satker menggunakan uang tunai, makin besar pula dana menganggur yang terbentuk.

Misalnya satker T memiliki UP tunai sebesar Rp300.000.000,00. Nilai tersebut diasumsikan bahwa satker T menggunakan proporsi ideal 60% dari total UP yang dapat diberikan, yaitu Rp500.000.000,00. Satker T harus menggunakan UP yang berada dalam penguasaannya sekurang-kurangnya Rp150.000.000,00 di setiap bulan. Berbeda dengan satker K yang memiliki UP Tunai sebesar Rp120.000.000,00. Satker K hanya harus menggunakan uang tunai sebesar Rp60.000.000,00 untuk memenuhi kewajibannya. Penggunaan uang tunai satker T yang sebesar Rp150.000.000,00 akan membentuk dana menganggur sebesar Rp150.000.000,00 - Rp300.000.000,00. Sedangkan satker T yang hanya menggunakan Rp60.000.000,00 akan membentuk dana menganggur sebesar Rp60.000.000,00 - Rp120.000.000,00. Dana sebesar ini tetap harus dialokasikan oleh Bendahara Umum Negara. Padahal dana tersebut bisa berasal dari hutang yang berbunga ataupun dana tersebut bisa diinvestasikan jika tidak dipegang sebagai UP oleh bendahara pengeluaran.

Dari hasil penelitian ini, dapat diyakini bahwa penggunaan UP tunai akan membentuk dana menganggur. Hal ini tentu tidak sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai manajemen kas yang efektif. Di samping itu, manajemen kas efektif juga berupaya mewujudkan pengelolaan kas yang minim risiko[16]. Mekanisme UP memiliki risiko likuiditas. Dana yang tertahan di rekening bendahara tidak dapat digunakan untuk membiayai kegiatan atau program yang lebih penting atau mendesak. Hal ini tentu berpotensi meningkatkan biaya pengadaan

kas[17]. Dengan demikian, penggunaan uang tunai sepatutnya diminimalkan bahkan ditiadakan. Penggunaan uang tunai akan membuat satker melakukan pengeluaran tidak sesuai kebutuhannya karena adanya kewajiban penggantian UP setiap bulannya. Di samping itu, penggunaan uang tunai tidak memberikan jumlah pasti yang harus dibayar dan kapan waktu pembayarannya. Hal ini tentu menyulitkan manajemen kas. Oleh karena itu, minimalisasi penggunaan uang tunai harus menjadi fokus utama manajer kas pemerintah.

Setiap kenaikan biaya operasional sebesar Rp1.000.000,00 akan menyebabkan penurunan dana menganggur dari penggunaan UP sebesar Rp340.020,00. Hal ini tentu tidak lazim. Berdasarkan PMK No. 178/PMK.05/2018, UP diberikan untuk membiayai kegiatan operasional sehari-hari satker. Oleh karena itu, apabila kebutuhan operasional yang dicerminkan dari biaya operasional satker makin tinggi, UP yang diberikan pun akan makin tinggi. Hal tersebut akan membuat dana menganggur makin besar.

Akan tetapi, jika dihubungkan dengan implementasi KKP, kenaikan biaya operasional yang berdampak pada penurunan dana menganggur dapat diterima. Hal ini disebabkan oleh implementasi KKP yang dimaksudkan sebagai alternatif saluran pembayaran beban APBN. Sampai dengan tahun 2019, KKP masih hanya digunakan untuk membiayai kegiatan operasional satker. Dalam kata lain, pemberian UP KKP didasarkan pada biaya operasional satker yang termasuk dalam jenis belanja yang dapat dibayarkan melalui UP. Pemberian UP KKP akan mengurangi UP tunai yang diberikan kepada satker. Dengan demikian, UP KKP mengurangi dana menganggur dari penggunaan UP.

Umpamanya pada satker A biaya operasionalnya sebesar Rp3.000.000.000,00. Diasumsikan biaya operasional tersebut merupakan seluruh belanja yang dapat dibayarkan melalui UP. Satker A akan diberikan UP KKP sebesar Rp80.000.000,00 apabila menggunakan proporsi ideal 40%. Di

samping itu, satker B memiliki biaya operasional Rp2.000.000.000,00. Satker B hanya membentuk UP KKP sebesar Rp40.000.000,00 apabila menggunakan proporsi 40% dari maksimal UP. Hal ini menunjukkan bahwa biaya operasional yang tinggi akan membentuk UP KKP yang lebih besar.

Hasil penelitian ini memberikan keyakinan bahwa implementasi KKP yang efektif akan mengurangi dana menganggur. Sangat penting bagi seluruh satuan kerja untuk menggunakan KKP dan menggunakan proporsi pembagian UP yang ideal[11]. Alangkah baiknya apabila proporsi UP KKP lebih besar daripada proporsi UP tunai, bahkan mencapai 100%. Hal ini tentu akan mencegah terjadinya dana menganggur. Apabila satker hanya menggunakan KKP dalam membiayai kegiatan operasionalnya, dana menganggur tidak akan terbentuk karena kas negara berada di rekening tunggal perbendaharaan. Risiko yang melekat pada penggunaan uang tunai juga menjadi nol. Dengan demikian, biaya operasional yang hanya dibayar melalui KKP akan mendorong tercapainya tujuan manajemen kas yang efisien dan efektif.

Setiap penambahan satu satker di K/L tertentu, dana menganggur dari penggunaan UP K/L tersebut akan berkurang Rp395.707.878,00. Hal ini tentu berbeda dengan kelaziman. Apabila jumlah satker bertambah, seharusnya jumlah kas di bendahara pengeluaran juga bertambah sehingga meningkatkan kas menganggur. Jumlah satker yang lebih banyak berarti meningkatkan jumlah dan sebaran dana menganggur.

Namun demikian, apabila peningkatan jumlah satker dikaitkan dengan implementasi KKP, kondisi ini justru sesuai dengan penelitian Rahman dan Sukamulja (2012). Menurut Rahman dan Sukamulja (2012), penggunaan KKP dapat menghindari terjadinya dana menganggur[11]. Pendapat ini sejalan dengan hasil penelitian penulis. Makin banyak satker yang menggunakan KKP, makin besar juga pengurangan jumlah UP tunai yang diberikan.

Misalnya K/L Y dengan 50 satker memiliki pagu jenis belanja yang dapat dibayarkan melalui UP Rp2.000.000.000,00 per satker. Tiap-tiap satker dapat diberikan UP maksimal Rp100.000.000,00. Apabila diasumsikan seluruh satker menggunakan proporsi ideal, jumlah total UP KKP menjadi Rp2.000.000.000,00 pada K/L tersebut. Di sisi lain, K/L Z memiliki 60 satker dengan pagu jenis belanja yang dapat dibayarkan melalui UP per satker sama dengan satker pada K/L Y. Jumlah total UP KKP pada K/L Z menjadi sebesar Rp2.400.000.000,00, dengan asumsi seluruh satker menggunakan proporsi UP yang ideal. Dengan demikian, makin banyak jumlah satker pada suatu K/L akan meningkatkan penghematan dalam pengadaan uang tunai pada K/L tersebut.

Berdasarkan hasil penelitian ini, penggunaan KKP harus didorong menjadi alat pembayaran prioritas dalam rangka pembayaran APBN. Seluruh satker seyogyanya diwajibkan menggunakan KKP agar dana menganggur dapat ditekan seminimal mungkin. KKP juga dapat digunakan sebagai alternatif mekanisme LS karena mampu mempercepat proses pengadaan seperti yang diungkapkan oleh Rahman dan Sukamulya, Slater, dan Swain. Dengan demikian, KKP akan meningkatkan produktivitas aparatur dan mendorong pertumbuhan ekonomi[14],[12], serta[11].

Di samping itu, penggunaan KKP oleh setiap satker akan memudahkan perencanaan kas seperti yang dikemukakan oleh Swain [14]. KKP yang tagihannya diakumulasi oleh pihak bank penerbit kartu, informasi tentang jumlah yang harus dibayar pada tanggal jatuh tempo dapat segera diperoleh. Oleh karena itu, setiap satker memiliki peran penting dalam upaya mendorong manajemen kas aktif. Apabila satker hanya menggunakan KKP dalam melakukan pembayaran atas tagihan kepada negara, tidak ada lagi dana yang menganggur. Selain itu, seluruh pengeluaran dapat dilakukan dengan tepat waktu dan tepat jumlah. Dampak lainnya ialah rendahnya biaya pengadaan kas karena pemerintah mampu memproyeksikan arus keluar kas dengan tepat.

Hasil pengujian yang telah dilakukan juga memberikan keyakinan bahwa ukuran K/L berpengaruh signifikan terhadap dana menganggur dari penggunaan UP. Hal ini dicerminkan dari hasil uji statistik t (2,564344) yang menunjukkan nilai signifikansi variabel SIZE ialah sebesar 0,0112. Setiap peningkatan satu kategori akan meningkatkan dana menganggur dari penggunaan UP sebesar Rp158.276.672.470,00. Hal ini sesuai dengan ketentuan pemberian UP dalam PMK No. 178/PMK.05/2018. Pemberian UP didasarkan pada pagu jenis belanja yang dapat dibayarkan melalui UP. Makin besar pagu belanja satker, makin besar pula UP maksimal yang dapat dimintakan sehingga dana menganggur dari penggunaan UP akan meningkat.

Makin besar ukuran suatu K/L, makin besar pula pagu belanjanya. Hal ini dikarenakan pengklasifikasian ukuran K/L didasarkan pada pagu belanja K/L. Makin besar pagu belanja, makin besar juga pagu jenis belanja yang dapat dibayarkan melalui UP. Makin besar pagu jenis belanja yang dapat dibayarkan melalui UP, makin besar jumlah UP yang dapat dimintakan. Dengan demikian, peningkatan jumlah dana menganggur berbanding lurus dengan ukuran K/L.

Misalnya K/L S termasuk dalam kategori K/L kecil. K/L S memiliki pagu belanja sebesar Rp40.000.000.000,00. Diasumsikan K/L S hanya terdiri dari 1 satker. Pagu jenis belanja yang dapat dibayarkan melalui UP yang dimiliki K/L S sebesar 12% dari pagu belanja, yaitu Rp4.800.000.000,00. K/L S dapat diberikan UP maksimal dua ratus juta rupiah. Di sisi lain, K/L M adalah K/L dengan kategori sedang. K/L M memiliki pagu belanja sebesar 2,8 triliun rupiah. Pagu jenis belanja yang dapat dibayarkan melalui UP sebesar 12% dari pagu belanja, yaitu sebesar Rp336.000.000.000,00. Diasumsikan jumlah satker pada K/L M hanya 1. Dengan demikian, K/L M dapat diberikan UP maksimal Rp500.000.000,00. Perbandingan ini menunjukkan bahwa makin besar ukuran

K/L, dana menganggur pada K/L tersebut juga akan makin besar.

Peran KKP menjadi sangat penting dalam mengurangi dana menganggur. Implementasi KKP akan secara signifikan mengurangi jumlah UP tunai yang diberikan kepada satker dengan jumlah pagu jenis belanja yang dapat dibayarkan melalui UP yang besar. Hal ini tentu akan menghasilkan dampak yang sangat besar karena sumber daya yang dimiliki pemerintah, dalam hal ini kas dapat dimanfaatkan secara optimal. Oleh karena itu, komitmen para pimpinan di tiap-tiap K/L sangat penting untuk mendorong penggunaan KKP. Apabila KKP mampu menjadi saluran pembayaran utama dalam membiayai pembayaran atas beban APBN, pembayaran secara tunai menjadi tidak dibutuhkan lagi sehingga dapat dihapus. Dengan demikian, tujuan manajemen kas yang efektif dan efisien dapat tercapai. Di samping itu, KKP dapat menjadi sarana dalam menghemat sumber daya fiskal dalam proses pengadaan. KKP juga akan memberikan diskresi yang lebih besar kepada pengguna akhir [18].

Dengan menggunakan kartu kredit, aparatur tidak perlu lagi membawa uang tunai dalam jumlah besar. Hal ini dapat memberikan keamanan dan kenyamanan bagi aparatur. Penggunaan kartu kredit juga dapat menyederhanakan prosedur pengadaan. Satker dapat segera menerima barang/jasa dan vendor dapat segera menerima pembayaran pada hari yang sama [19]. Di samping itu, Sudarto dkk. menyatakan bahwa dalam pelaksanaan perjalanan dinas tidak ada lagi kebutuhan akan uang muka perjalanan dinas apabila menggunakan KKP [20].

4. Kesimpulan

Dalam manajemen kas pemerintah terkait dengan implementasi penggunaan KKP dan dana menganggur dalam pembayaran belanja negara; (1) Realisasi belanja menggunakan KKP tidak berpengaruh signifikan terhadap dana menganggur dari penggunaan UP. Hal ini menunjukkan bahwa sampai dengan tahun 2019, KKP masih belum menjadi pilihan utama satker dalam membiayai kegiatan operasionalnya. (2) Realisasi belanja melalui

UP tunai berpengaruh positif dan signifikan terhadap dana menganggur dari penggunaan UP. Hal ini terjadi karena penggunaan uang tunai dalam belanja negara tidak memberikan kepastian waktu pembayaran. (3) Biaya operasional berpengaruh negatif dan signifikan terhadap dana menganggur dari penggunaan UP. Hal ini terjadi karena besarnya biaya operasional menjadi dasar pemberian UP KKP. (4) Jumlah satuan kerja memiliki pengaruh signifikan dalam mengurangi dana menganggur dari penggunaan UP. Hal ini dikarenakan makin banyaknya satuan kerja yang menggunakan KKP menghasilkan jumlah agregat UP KKP yang lebih besar. (5) Ukuran K/L berpengaruh positif dan signifikan terhadap dana menganggur dari penggunaan UP. Hal ini disebabkan pagu belanja yang lebih besar akan membuat maksimal UP tunai yang diberikan juga lebih besar.

Kontribusi penelitian ini memberikan dasar pertimbangan pengambilan keputusan dalam penentuan kebutuhan riil uang tunai masing-masing satuan kerja pemerintah yang tidak bisa dibayarkan menggunakan Kartu Kredit Pemerintah. Di samping itu, penelitian ini memberikan dasar pertimbangan untuk pemerintah (Kementerian Keuangan) menghapuskan pengecualian kewajiban penggunaan KKP. Sebaiknya seluruh satker diwajibkan untuk menggunakan KKP. Penggunaan KKP dikembangkan agar tidak terbatas hanya untuk penggunaan UP. KKP seyogyanya menjadi saluran pembayaran prioritas selama transaksi yang dilakukan tidak termasuk transaksi yang harus dilakukan melalui mekanisme lelang. Terkait masih adanya wilayah yang tidak terdapat satupun penyedia barang/jasa yang menerima pembayaran menggunakan KKP melalui mesin EDC, seluruh KPPN dapat berkoordinasi dengan seluruh satker di wilayah kerjanya untuk memberikan informasi mengenai penyedia barang/jasa yang bisa memberikan harga paling efisien dan ekonomis. Selanjutnya, KPPN dapat berkoordinasi dengan bank penerbit KKP yang berada di wilayah kerjanya agar bisa menjalin kerja sama dengan para penyedia

barang/jasa tersebut. Di level pusat, DJPb diharapkan dapat berkoordinasi dengan kantor pusat bank penerbit KKP agar dapat mempercepat penjalinan kerja sama dengan penyedia barang/jasa. Hal ini selain dapat memperluas penggunaan KKP, juga dapat mendukung penerapan sistem *marketplace* dan *digital payment* pada satker.

Keterbatasan penelitian ini, belum digunakan data transaksi KKP periode bulanan. Penelitian ini kesulitan untuk menghubungkan langsung dengan penggunaan uang tunai dan dana menganggur bulanan. Sampel yang digunakan penggunaan dana UP pada tingkat K/L, bukan satker. Tingkat akurasi bisa lebih baik jika menggunakan sampel penggunaan UP pada level satker. KKP baru diimplementasikan secara penuh terhitung mulai tanggal 1 Juli 2019 sehingga masih ada pengaruh tingkat kesiapan satker dalam menerapkan ketentuan pembayaran dan penggunaan KKP.

Daftar Rujukan

- [1] Klapper L, Singer D. The Opportunities and Challenges of Digitizing Government-to- Person Payments 2017:211–26. <https://doi.org/10.1093/wbro/lkx003>.
- [2] Storkey I. Government Cash and Treasury. Manag Reform," Gov Brief, No Issue 7 2003:1–4.
- [3] M. Pessoa and M. Williams. Government Cash Management: Relationship Between the Treasury and the Central Bank. " Tech Notes Manuals, 2012.
- [4] Lienert I. Modernizing Cash Management. © Int Monet Fund n.d. <https://doi.org/https://doi.org/10.508s9/9781462304127.005>.
- [5] Williams M. Government Cash Management Good – And Bad – Practice 2004.
- [6] Williams M. Government Cash Management: International Practice integration and to management of government cash in. "Tech Notes

- Manuals2010:1–8.
<https://doi.org/https://doi.org/10.5089/9781462318254.005>.
- [7] Mu Y. Government Cash Management: Good Practice & Capacity-Building Framework,. Financ Sect Discuss Ser Contract Savings, Pensions, Cap Mark 2016.
<https://doi.org/http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.918008>.
- [8] Novitasari T. Analisis Implementasi Kartu Kredit Pemerintah (Studi pada Satuan Kerja Kementerian Negara/Lembaga di Wilayah Kerja KPPN Magelang). Account Bus Inf Syst Journal, 2020;9.
- [9] Irwanti LK. Analisis Alokasi Belanja Operasional Kementerian Negara/Lembaga: Pengaruh Total Pagu Belanja terhadap Perilaku Belanja Operasional. J Penganggaran Sekt Publik2017;1:62--79.
<https://doi.org/https://doi.org/10.33827/akurasi2017.vol>.
- [10] Sulaeman, Agus Sunarya R and S. Analisis atas Efisiensi Alokasi Belanja Operasional pada Kementrian Negara/Lembaga Republik Indonesia. Politeknik Keuangan Negara STAN 2018:1–40.
- [11] A. Rahman and S. Sukamulja. Analisis Penggunaan Kartu Kredit Pemerintah Sebagai Alat Pembayaran Dalam Rangka Pelaksanaan Anggaran Belanja Negara: Kasus Pembayaran eBiaya Perjalanan Dinas Pada Direktorat Jenderal Perbendaharaan,. Yogyakarta Univ Gadjah Mada 2012.
- [12] R. S. Slater. An Analysis of Credit Card Use as A Method for Making Small Purchases in The United States Marine Corps,. Calif Nav Postgrad Sch
- [21] Republik Indonesia, Nota Keuangan beserta Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2020, Jakarta: Kementerian Keuangan, 2019. 1994.
- [13] Gupta M, Palmer RJ. Government Efficiency Versus Accountability: Howan Emerging Control Model for Purchase Card Use may Enable U. S. Government Agencies to Achieve Both Goals. Public, Source Law, Contract Winter,2014;36:175–201.
<https://doi.org/https://doi.org/10.1108/JOPP-08-02-2008-B002>.
- [14] A. W. Swain. Cost Benefit Analysis of The Visa Credit Card at The Naval Postgraduate School, California: Nav Postgrad Sch 1992.
- [15] W. P. Sihombing, A. Budhisusetyo VR and HP. Reformasi Pengelolaan Kas di Indonesia: Dari Administrasi Kas Menuju Pengelolaan Kas Secara Aktif, Jakarta: Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2014. Jakarta Kementeri Keuang Republik Indones 2014.
- [16] R. D. Bareta, B. Ispriyarso and K. W. Utama. Mekanisme Penggunaan Uang Persediaan dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah Melalui Belanja Online (Suatu Kajian dari Aspek Hukum Keuangan Negara). J Law Reform 2018;14.
- [17] Bruening TH and P. Hidden Costs and Benefits of Government Card Technologies. IEEE Technol Soc Mag n.d.
<https://doi.org/https://doi.org/10.1109/4.286629>.
- [18] Daly J and MB. P-card utilization in municipal government : advantages and concerns. J Public Procurement, Vol 3, No 1, Pp 75-94, 2003 Ner, 2019.
<https://doi.org/10.1108/JOPP-03-01-2003-B004>.
- [19] Tillipman J. The Breakdown of the United States Government Purchase Card Program and Proposals for Reform. " Public Law Leg Theory Pap No 2012-116, Leg Stud Res Pap No 2012-116, 2012;229.
- [20] Sudarto, D. D. Hutabarat WW and RD. Manajemen Kas: Pemanfaatan Kartu Kredit Untuk Perjalanan Dinas. Ditjen
- [22] Republik Indonesia, Nota Keuangan beserta Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2019, Jakarta: Kementerian Keuangan, 2018.

- [23] Republik Indonesia, Nota Keuangan beserta Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2018, Jakarta: Kementerian Keuangan, 2017.
- [24] Republik Indonesia, Nota Keuangan beserta Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2017, Jakarta: Kementerian Keuangan, 2016.
- [25] Republik Indonesia, "Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Audited Tahun 2019," Kementerian Keuangan, Jakarta, 2020.
- [26] Republik Indonesia, "Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Audited Tahun 2018," Kementerian Keuangan, Jakarta, 2019.
- [27] Republik Indonesia, "Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Audited Tahun 2017," Kementerian Keuangan, Jakarta, 2018.
- [28] Republik Indonesia, "Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Audited Tahun 2016," Kementerian Keuangan, Jakarta, 2017.
- [29] Republik Indonesia, Himpunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKA-K/L) Tahun Anggaran 2019, Kementerian Keuangan, 2018. Pembendaharaan, Jakarta: Direktorat Jenderal Pembendaharaan 2010.