

# **PENGENDALIAN UANG NEGARA MELALUI PENERAPAN *TREASURY SINGLE ACCOUNT***



Disusun oleh : **Priyono Dwi Nugroho, Ak, Msi**  
**NIP : 740000255**

## DAFTAR ISI

	<b>halaman</b>
<b>BAB I</b>	
<b>Pendahuluan</b>	
A. Latar Belakang	2
B. Identifikasi Masalah	3
C. Pembatasan Masalah	5
D. Tujuan Penulisan	6
E. Manfaat Penulisan	6
<b>BAB II</b>	
Penerapan <i>Treasury Single Account</i>	
A. Teori dan Praktek Internasional	7
B. Penerapan TSA di Indonesia	9
<b>BAB III</b>	
Analisis dan Simpulan	17
Daftar Pustaka	21

## BAB I PENDAHULUAN

### A. LATAR BELAKANG

Reformasi disegala lini birokrasi sudah dimulai bersamaan dengan adanya orde reformasi tahun 1997. Dapat yang makin nyata adalah keterlibatan para profesional dalam mengelola keuangan negara. Para profesional membawa angin segar dengan menerapkan prinsip-prinsip bisnis dalam mengelola keuangan negara. Prinsip bisnis yang coba diterapkan oleh para profesional adalah pentingnya pengelolaan yang terencana dan berbasis nilai uang (*value of money*). Negara selama ini melupakan bahwa uang mempunyai nilai terkait dengan waktu, secara normal makin lama uang disimpan maka akan terdepresiasi atau mengalami penurunan daya beli. Dengan demikian pengelolaan uang membutuhkan perencanaan yang matang bahkan dibutuhkan manajemen tersendiri. Selama ini dalam pengelolaan keuangan negara belum mempertimbangkan adanya uang menganggur (*idle cash*) dan tengat waktu uang untuk dapat dikuasai oleh negara atau dikenal dengan *cash float*.

Reformasi dalam pengelolaan keuangan negara telah dimulai oleh Departemen Keuangan dengan keluarnya tiga Undang-Undang terkait keuangan negara yaitu :

- 1) Undang-undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- 2) Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan.
- 3) Undang-undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara.

Paket Undang-undang Keuangan Negara sangat signifikan dalam pengelolaan keuangan negara karena menggantikan produk aturan pengelolaan keuangan negara dari Kolonial. Dengan paket Undang-undang tersebut pola hubungan antar lembaga dalam pengelolaan keuangan negara menjadi jelas, tata pertanggungjawaban dan pengadministrasian keuangan negara menjadi jelas, serta lembaga pemeriksa yang mandiri dan independen yang diberi tugas memeriksa keuangan negara telah didefinisikan dengan jelas. Dalam Undang-undang keuangan negara tersebut terdapat peran vital yang selama ini tidak ada adalah peran Menteri Keuangan sebagai Bendahara Umum Negara (UU No 17, pasal 7).

Presiden sebagai penguasa keuangan negara telah mendelegasikan kekuasaannya kepada Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara. Dengan demikian Menteri Keuangan mempunyai peran sebagai *CFO(Chief Financial Officer)* dengan segala konsekuensinya. Sebagai *CFO* dan Bendahara Umum Negara maka Menteri Keuangan mempunyai kewajiban mengelola uang negara untuk kepentingan pelaksanaan tugas layanan umum negara. Dalam menjalankan kewajiban tersebut Menteri Keuangan diberi kewenangan untuk menerima, mengeluarkan, menyimpan dan mengelola seluruh keuangan negara.

Selama ini uang pemerintah/negara disimpan di Bank Indonesia dan di Bank umum. Untuk keperluan operasional sehari-hari dan penerimaan migas ada direkening BUN (502.000000), namun jumlah rekeningnya cukup banyak atau berpuluh-puluh sehingga cukup sulit untuk memantaunya. Sedangkan uang pemerintah/negara yang disimpan pada Bank Umum antara lain untuk penyediaan dana bagi pengeluaran pemerintah dan tersebar seluruh Indonesia sesuai dengan lokasi

Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) sebagai tempat membayar pengeluaran negara.

## B. IDENTIFIKASI MASALAH

Permasalahan selama ini dalam pengelolaan keuangan negara adalah tersebarinya tempat penyimpanan uang negara dan uang negara yang telah terkumpul menjadi uang menganggur (*idle cash*) serta selang waktu (*gap*) penerimaan negara sampai ke rekening kas negara. Ketiga problem tersebut menyulitkan Menteri Keuangan dalam mengendalikan keberadaan uang negara sehingga mengalami kesulitan dalam mengelolanya. Dalam paktek bisnis yang sehat uang yang telah dikuasai sebelum digunakan kembali dapat dikaryakan atau dibiakkan (dibungakan) untuk mendapatkan hasil. Disisi lain uang yang terkendali memungkinkan Menteri Keuangan dapat melakukan pengelolaan utang secara optimal sehingga dapat mengurangi biaya pinjaman (*cost of capital*) karena mengurangi beban keuangan negara.

Hasil pemeriksaan terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Pusat tahun buku 2006 oleh BPK menunjukkan bahwa terdapat beribu-ribu rekening "liar" dalam artian rekening yang menampung uang pemerintah baik pengeluaran ataupun penerimaan yang berada di Kementerian atau Lembaga tetapi tidak melaporkan sehingga tidak masuk dalam laporan keuangan pemerintah. Badan Pemeriksaan Keuangan dalam hasil pemeriksaan laporan keuangan pemerintah pusat pada 2006 menemukan 2.141 rekening giro milik pemerintah tidak dilaporkan. Nilai rekening-rekening itu mencapai Rp 2,56 triliun. Selain itu ada 260 rekening giro pemerintah bidang umum dengan nilai Rp 144 miliar (Tempo Interaktif, 2007). Lebih lanjut Ketua BPK Anwar Nasution menekankan agar pemerintah memprioritaskan penertiban rekening-rekening tak bertuan itu. Dia mengataan ribuan rekening tersebut tidak dimasukkan dalam keuangan negara karena pemerintah belum menerapkan sistem perbendaharaan tunggal atau *treasury single account* (Tempointeraktif, 2007).

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono telah memerintahkan penertiban atas rekening-rekening milik Departemen dan pejabat negara yang tidak dicatat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara telah melakukan penertiban baik di lingkungan Kementerian Keuangan ataupun di Kementerian/lembaga yang lainnya. Langkah nyata yang dilakukan Menteri Keuangan adalah menerbitkan kebijakan untuk menertibkan rekening milik kementerian negara, Lembaga, Kantor, dan satuan kerja. Kebijakan penertiban melalui, Pertama PMK Nomor 57/PMK.05/2007 tentang Pengelolaan Rekening Milik Kementerian Negara, Lembaga, Kantor, dan Satuan Kerja. Kedua, PMK Nomor 58/PMK.05/2007 tentang Penertiban Rekening Pemerintah pada Kementerian Negara dan Lembaga. Ketiga, PMK Nomor 67/PMK.05/2007 tentang Pengenaan Sanksi dalam Rangka Pengelolaan dan Penertiban Rekening Pemerintah pada Kementerian Negara, Lembaga, Kantor, dan Satuan Kerja (Kompas, 2007).

Langkah nyata Menteri Keuangan telah berhasil menertibkan rekening-rekening liar dan memasukkan ke rekening Bendahara Umum Negara sehingga dapat menjadi sumber bagi APBN. Tabel 1 menunjukkan hasil penertiban rekening

kementerian/lembaga yang dilaporkan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2006.

**TABEL 1**  
**HASIL PENERTIBAN REKENING KEMENTERIAN/LEMBAGA**  
**(K/L)**

No.	Uraian	Jumlah Rekening	Jumlah Rupiah
1	Temuan BPK	1,303	8,537,735,905,807.00
2	Tim Penertiban Depkeu	2,169	9,122,690,550,990.00
	Jumlah	<b>3,472</b>	<b>17,660,426,456,797.00</b>
3	Ditutup dan Setor ke		
	Rekening BUN	20	5,055,462,940,252.18
	<b>% Keberhasilan</b>	<b>0.58</b>	<b>28.63</b>

*\* Diolah dari Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2006*

Tingkat keberhasilan hanya mencapai 28,63 % dari keseluruhan nilai rupiah, rekening yang belum masuk ke APBN, namun progres tersebut cukup menggembirakan karena sudah menuju kearah pengelolaan kas yang lebih baik.

Diluar permasalahan banyaknya rekening bank yang digunakan untuk menampung uang negara masih terdapat permasalahan yang cukup signifikan terkait dengan pengelolaan uang negara. Selama ini dalam merealisasikan pencairan Anggaran Belanja dan Pendapatan Negara (APBN) melalui mekanisme pembebanan pada rekening Bendahara Umum Negara (BUN) yang kemudian ditransfer ke Bank Operasional (Bank-bank Umum) sesuai dengan penetapan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) yang tersebar diseluruh Indonesia. Pengeluaran Pemerintah ditampung melalui Bank Operasional sedangkan untuk Penerimaan Pemerintah ditampung dalam bank Persepsi.

Dengan mekanisme tersebut timbul permasalahan adanya uang negara yang mengendap pada Bank Operasional dan Bank Persepsi. Pada sisi pengeluaran, ketika uang sudah ditransfer keluar dari rekening BUN dan sampai ke Rekening Bank Umum yang ditetapkan KPPN maka uang tersebut dapat digunakan untuk pembayaran pengeluaran negara di wilayah kerja KPPN yang bersangkutan, namun jika tidak habis dibelanjakan maka akan mengendap di Bank Umum yang dikenal dengan bank operasional. Sebagai ilustrasi dapat dilihat dari penjelasan Kepala KPPN II Jakarta " Permasalahan yang ada pada saat ini adalah terdapat uang mengendap yang nilainya relatif cukup besar pada Bank Operasional. Sebagai contoh KPPN Jakarta II mengelola pengeluaran non gaji dimana pagu yang diperkenankan sebesar 20 milyar rupiah. Sedangkan rata-rata pengeluaran gaji yang

dilakukan KPPN per bulan adalah sebesar 63 milyar rupiah. Kenyataan tersebut telah menimbulkan adanya saldo kas yang tidak terpakai (*idle cash balance*). Saldo kas yang tidak terpakai yang nilainya signifikan tersebut selama ini tidak dioptimalisasi penggunaannya untuk kepentingan Pemerintah. Padahal saldo kas tidak terpakai seyogyanya digunakan untuk kegiatan investasi yang mendatangkan pendapatan bagi Pemerintah. Hal tersebut, dari perspektif manajemen keuangan merupakan bukti bahwa sistem pengelolaan kas yang selama ini berlaku telah menimbulkan *opportunity loss* bagi Pemerintah.

Selain itu, *idle cash balance* secara tidak langsung meningkatkan kebutuhan pinjaman dari Pemerintah. *Idle cash balance* memungkinkan Pemerintah meminjam atau membayar bunga untuk membiayai suatu pengeluaran bagi beberapa pengguna anggaran, sedangkan pada kenyataannya terdapat saldo kas tidak terpakai (kelebihan uang) pada rekening pengguna anggaran yang lain. Hal tersebut menjadikan pengelolaan kas Pemerintah menjadi kurang efektif dan efisien” (<http://perbendaharaan.go.id/berita/>). Ilustrasi tersebut baru menunjukkan permasalahan pada salah satu Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) padahal kalau dijumlah diseluruh Indonesia jumlah KPPN ada 178 Kantor, bisa dibayangkan jumlah uang yang *idle* atau menganggur.

Sedangkan pada sisi penerimaan negara yang melalui bank persepsi juga terdapat pengendapan. Mekanisme pelaksanaan penerimaan negara selama ini dapat digambarkan secara sederhana sebagai berikut :

1. Perorangan atau Badan hukum Yang berkewajiban menyetorkan ke Kas Negara atas Penerimaan Negara melakukan penyetoran ke Bank Persepsi yang telah ditetapkan oleh Pemerintah.
2. Bank Persepsi menerima Uang Setoran dan membuat rekapitulasi untuk dilaporkan ke KPPN tentang penerimaan negara secara harian.
3. Bank Persepsi akan melakukan transfer ke Rekening Kas Negara (RKPN BUN) di Bank Indonesia seminggu 2(dua) kali yaitu pada hari Selasa dan Jumat.

Mekanisme tersebut menunjukkan bahwa uang negara yang berasal dari Penerimaan Negara tidak setiap hari masuk ke Rekening BUN di Bank Indonesia akan tetapi mengendap dulu di Bank Persepsi. Penerimaan yang diterima oleh Bank Persepsi pada Hari Senin baru disetor pada Hari Selasa sehingga mengendap 1 hari, sedangkan penerimaan yang diterima oleh bank persepsi pada Hari Rabu dan Kamis baru disetorkan ke Rekening BUN pada hari Jumat sehingga mengendap selama 2 hari. Atas pengendapan tersebut negara tidak menikmati hasil atas uang tersebut kecuali berupa jasa giro, sedangkan dari sisi bank umum dana tersebut dapat digunakan untuk pinjaman *overnite* yang tingkat bunganya sangat tinggi.

### **C. PEMBATASAN MASALAH**

Permasalahan terkait dengan pengelolaan uang negara terkait dengan mekanisme yang telah ada sekarang menunjukkan bahwa manajemen kas yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia tidak efektif dan tidak memberikan hasil yang memadai bagi Pemerintah sebagai Pemilik Dana. Dalam Tinjauan terhadap penerapan rekening tunggal (*Treasury Single Account*) penulis membatasi pada tinjauan pada mekanisme realisasi pengeluaran pemerintah.

Pembatasan permasalahan tersebut dilakukan dengan alasan sebagai berikut :

1. Penerapan yang telah dilaksanakan uji coba oleh Departemen Keuangan adalah untuk realisasi pengeluaran APBN
2. Penerapan untuk penerimaan negara belum sepenuhnya dilaksanakan oleh Departemen keuangan
3. Data terkait dengan Implementasi TSA untuk pengeluaran lebih mudah didapatkan
4. Keterbatasan waktu mendapatkan data dan informasi

#### **D. TUJUAN PENULISAN**

Penerapan rekening tunggal atau *Treasury Single Account (TSA)* yang dicanangkan dalam tahun 2007 merupakan hal yang baru dan sangat berperan dalam mengendalikan keuangan negara. Tulisan ini mempunyai tujuan untuk meningkatkan pemahaman pembaca terhadap penerapan *Treasury Single Account (TSA)* yang merupakan model pengelolaan keuangan negara yang secara internasional diadopsi oleh berbagai Negara. Penerapan rekening tunggal pada hakekatnya merupakan bentuk pengendalian pengelolaan kas dengan tulisan ini penulis mencoba menunjukkan simpul kendali pengelolaan kas pemerintah yang mengarahkan kepada *good government* dan *clean government*.

Pembandingan antara kaidah teori dan praktek-praktek terbaik (*best practice*) dalam penerapan rekening tunggal oleh menteri keuangan merupakan suatu bentuk analisis yang ditujukan untuk menilai apakah penerapan yang ada sudah mengarah pada jalur yang benar (*right track*) kearah Akuntabilitas Publik yang baik.

#### **E. MANFAAT PENULISAN**

Manfaat dari penulisan Pengendalian Uang Negara Melalui Penerapan *Treasury Single Account (TSA)* peningkatan pengetahuan mengenai pengelolaan keuangan negara sehingga dapat memberikan saran perbaikan bagi Menteri Keuangan yang berusaha keras menerapkan pengelolaan keuangan negara secara baik, transparan dan akuntabel. Manfaat bagi penulis pribadi adalah peningkatan pengetahuan tentang pengelolaan keuangan negara pada umumnya dan khususnya pengendalian kas negara dan manajemen kas negara yang akan sangat membantu dalam pelaksanaan tugas pengawasan sebagai JFA di Perwakilan BPKP Sumatera Barat.

## BAB II

### PENERAPAN *TREASURY SINGLE ACCOUNT*

#### A. LANDASAN TEORI DAN PRAKTEK INTERNASIONAL

##### 1. Teori Manajemen Kas

Dalam prinsip pengelolaan bisnis yang sehat terdapat beberapa hal yang dapat diambil untuk pengelolaan keuangan negara. Prinsip pengelolaan kas di dunia bisnis adalah :

- 1) Mempercepat penarikan uang atau mempercepat penerimaan
- 2) Melaksanakan perencanaan yang matang atas pengeluaran-pengeluaran besar
- 3) Membayar pengeluaran tepat waktunya
- 4) Memanfaatkan uang yang dikuasai tetapi belum digunakan (*idle cash*) untuk mendapatkan hasil
- 5) Mengurangi penumpukan sediaan

Secara sederhana dapat dikatakan bahwa uang(*cash*) di usahakan untuk ditahan selama mungkin di perusahaan untuk dapat dikaryakan menghasilkan *gain* atau pendapatan.

*Wasterfield, Ross (McGraw-Hill, 2006)* menyatakan bahwa dalam mengendalikan pengeluaran kas ada dua mekanisme yaitu :

##### 1) *Slowing down Payments*

Mekanisme ini mensyaratkan bahwa korporasi dapat memperlambat pembayaran mendekati atau tepat pada saat jatuh tempo tagihan. Namun mekanisme ini bisa menimbulkan biaya yang mahal karena perusahaan kehilangan diskon pembayaran. Disamping itu cara ini dianggap kurang etis karena menunda-nunda pembayaran kepada rekanan.

##### 2) *Controlling Disbursement (Zero-balance account and controled disbursement account)*

Pengendalian pengeluaran dengan menggunakan *Zero-balance account* dilakukan dengan membuat master akun (rekening utama) yang akan melayani sub-sub rekening yang operasional untuk pembayaran operasi perusahaan. Sedangkan saldo pada sub-sub akun dipelihara dengan saldo yang minimal.

Pengendalian dengan mekanisme *controled disbursement account* dilakukan dengan mengirimkan uang ke rekening bank untuk menutup pengeluaran berdasarkan hasil antisipasi. Uang dikirimkan berdasarkan hasil prediksi pengeluaran yang dibuat sebelumnya.

Pendapat terkait dengan pengelolaan kas menurut, *Herma R. de Zoysa (Premchand, 1990)* menyatakan bahwa :

*It is necessary to minimize the interval between the time when cash is received and the time it is available for carrying out expenditure programs. Collected revenues need to be processed promptly and made available for use.*

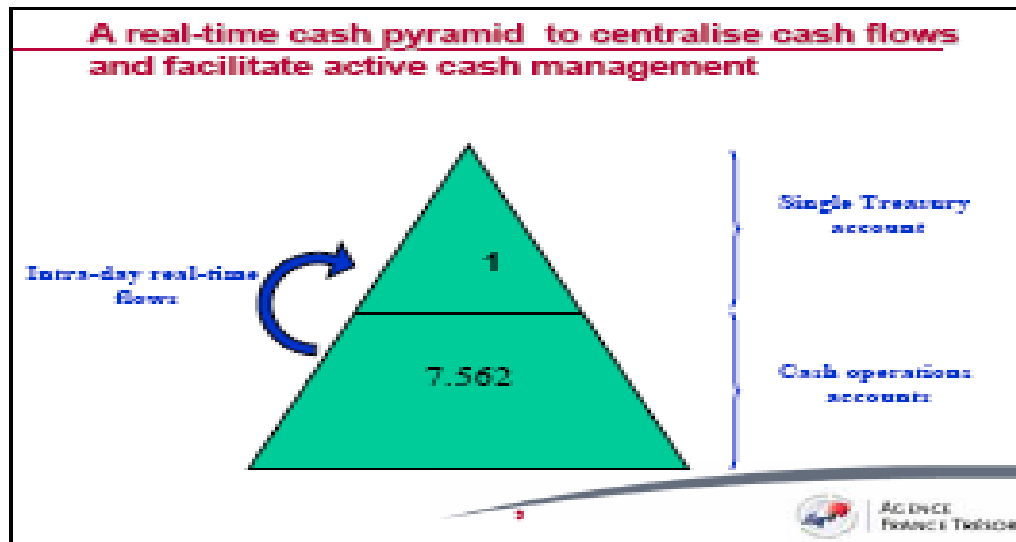
Sangat tepat untuk meminimalisir jangka waktu ketika uang diterima dengan ketika uang tersebut digunakan untuk pengeluaran. Penarikan pendapatan harus diproses dengan benar dan teliti dan dibuat sedemikian rupa agar dapat langsung digunakan.

Teori dan praktik-praktik pengelolaan kas baik untuk korporasi ataupun dalam pengelolaan keuangan dana publik atau pemerintahan menunjukkan bahwa pemanfaatan uang harus benar-benar optimal. Secara sederhana dapat dibagi menjadi empat mekanisme yaitu :

- 1) Mempercepat penarikan dan penerimaan kas (*cash inflows*)
  - 2) Mengontrol pengeluaran sehingga kas lebih lama di organisasi (*cash outflows*)
  - 3) Menginvestasikan uang yang belum digunakan (*idle cash*)
2. Praktek *Treasury Single Account* Perancis  
*Treasury Single Account (TSA)* telah menjadi praktek terbaik secara internasional dan telah banyak memberikan manfaat dalam mengelola uang negara. Sebagian negara di Wilayah Eropa telah mempraktikkan *Treasury Single Account (TSA)* dan penerpan saldo nihil (*Zero Balance*).

Praktek penggunaan *Treasury Single Account (TSA)* dan rekening tunggal diterapkan oleh kantor perbendaharaan Perancis atau *Agence France Tresor (ATF)* . Pengelolaan kas uang negara yang tersebar di seluruh Perancis sebanyak 7.562 rekening operasi setiap hari harus kembali ke satu rekening yaitu rekening Bendahara Negara. Ilustrasi 1 menggambarkan secara sederhana pelaksanaan arus kas yang tersentral dan fasilitasi pengelolaan kas dengan menggunakan gambaran piramid pengelolan kas yang *real time*.

Ilustrasi 1



Ilustrasi tersebut bersumber dari paparan *Anne Tauret, 2007* yang di *download*

dari [www.aft.gouv.fr](http://www.aft.gouv.fr), web resmi Kantor Perbendaharaan Perancis (*Agence France Tresor*).

Penerapan rekening tunggal di Perancis dimulai tanggal 29 Desember 2003 dengan penetapan oleh Dewan Konstitusi. Tujuan penerapan rekening tunggal adalah untuk meningkatkan pengelolaan uang negara sebagai antisipasi adanya transaksi besar sehingga penggunaan dana publik lebih efisien.

Seperti tergambar pada ilustrasi 1, dalam terminologi keuangan 1(satu) rekening menangani 7.562 rekening transaksi. Rekening tunggal merupakan rekening negara yang berada pada Bank Sentral Perancis, sedangkan rekening transaksi untuk operasional sebanyak 7.562 yang tersebar diseluruh kantor pemerintah. Rekening negara berhubungan transaksi sebagai berikut :

1. Anggaran negara, pengeluaran harian, pengeluaran modal;
2. Transaksi antar bendahara yaitu transaksi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah atau lembaga publik lainnya;
3. Transaksi berkaitan dengan pembiayaan seperti pembayaran pinjaman, pembayaran bunga, pembayaran obligasi negara, pembelian kembali surat utang, dll)

Rekening sebanyak 7.562 untuk melayani tiga transaksi pokok seperti diuraikan di atas. Dengan adanya penerapan rekening tunggal maka bendahara negara dapat membayar komitmen-komitmen keuangan setiap saat karena mengetahui saldo uang negara setiap saat. Disamping itu bendahara negara dapat merencanakan pembayaran-pembayaran di kemudian hari dan dapat menentukan saldo minimal uang yang harus dipegang, sehingga pada saatnya jika terdapat uang lebih/surplus dan belum akan digunakan (*idle cash*) maka bendahara dapat menginvestasikan untuk mendapatkan hasil.

## B. PENERAPAN *TREASURY SINGLE ACCOUNT* DI INDONESIA

Pemerintah Indonesia dalam rangka mengendalikan uang negara telah merencanakan penerapan *Treasury Single Account (TSA)* sebagai upaya mengatasi adanya kerawanan rekening liar dan memudahkan pemantauan uang negara serta dapat memanfaatkan uang negara agar menghasilkan. *Treasury Single Account (TSA)* mempunyai tujuan pokok untuk menciptakan efisiensi pengelolaan uang negara dengan mekanisme sentralisasi saldo kas pada satu rekening. Amanat Undang-Undang No 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara dalam pengelolaan Uang (Pengelolaan Keuangan Negara/Daerah) yaitu tercantum pada pasal 22 adalah sebagai berikut :

- 1) Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara berwenang mengatur dan menyelenggarakan rekening pemerintah.
- 2) Dalam rangka penyelenggaraan rekening pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat 1 Menteri Keuangan membuka Rekening Kas Umum Negara.
- 3) Uang negara disimpan dalam Rekening Kas Umum Negara pada bank sentral.
- 4) Dalam pelaksanaan operasional penerimaan dan pengeluaran negara, Bendahara Umum Negara dapat membuka rekening Penerimaan dan Rekening Pengeluaran pada Bank Umum.
- 5) Rekening Penerimaan digunakan untuk menampung penerimaan negara setiap hari.

- 6) Saldo Rekening Penerimaan setiap akhir hari kerja wajib disetorkan disetorkan seluruhnya ke Rekening Kas Umum Negara pada bank sentral.
- 7) Dalam hal kewajiban penyetoran tersebut secara teknis belum dapat dilakukan setiap hari, Bendahara Umum Negara mengatur penyetoran secara berkala.
- 8) Rekening Pengeluaran pada bank umum diisi dengan dana yang bersumber dari Rekening Kas Umum Negara pada bank sentral.
- 9) Jumlah dana yang disediakan pada Rekening Pengeluaran sebagaimana dimaksud pada ayat 8 disesuaikan dengan rencana pengeluaran untuk membiayai kegiatan pemerintah yang telah ditetapkan dalam APBN.

Disamping penerapan Penerapan Undang-Undang No 1 tahun 2004, permasalahan yang mendorong diterapkan *Treasury Single Account (TSA)* adalah adanya Undang-Undang tentang Bank Sentral sehingga Bank Indonesia tidak lagi dalam kendali pemerintah atau menjadi Independen. Sebelum terjadinya independensi Bank Indonesia maka seluruh uang negara disimpan di Bank Indonesia kalau terjadi kekurangan maka pemerintah tinggal menginstruksikan kepada BI untuk menalangi atau mencetak uang. Disamping itu uang negara yang ditempatkan di Bank Sentral (BI) tidak pernah mendapatkan imbalan yang memadai karena hanya 0,1 % itu pun untuk saldo rekening minimal. Perhitungan bunga 0,1 % sebenarnya tidak memberikan apa-apa bagi pemerintah karena Surat Utang Negara yang dipegang BI mengharuskan negara juga membayar bunga 0,1 %, jadi impas. Sebelumnya pemerintah juga menempatkan uang negara di bank-bank umum agar menghasilkan bunga atau berbiak, namun pada kenyataannya uang negara oleh bank umum diinvestasikan kepada Sertifikat Bank Indonesia (SBI) yang pada akhirnya bunganya yang membayar juga pemerintah melalui Bank Indonesia. Dengan demikian dapat dikatakan hanya keluar dari kantong kiri masuk ke kantong kanan artinya secara agregat pemerintah tidak mendapat apa-apa. Pemerintah menginginkan adanya tingkat bunga yang memadai dari Bank Indonesia hal ini dikarenakan selayaknya sebuah Bank tentunya Bank Indonesia mempunyai akses ke pasar uang sehingga dapat menempatkan uang negara untuk mendapatkan hasil/gain. Dirketur jenderal Perbendaharaan Negara (Departemen Keuangan) Harry Purnomo menyatakan pemerintah ingin mendapatkan bunga untuk rekening mereka di BI sebesar 6% - 7% (Kontan, 2008).

Penerapan *Treasury Single Account (TSA)* telah diupayakan dengan menggunakan *pilot project* Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Jakarta II sejak bulan Juli 2005 (Perdirjen No. 09/PB/2005). Pemilihan lokasi KPPN Jakarta II dengan pertimbangan sebagai berikut :

- 1) Lokasi KPPN Jakarta II dekat dengan Kantor Pusat Ditjen Perbendaharaan sehingga koordinasi dan evaluasi dapat mudah dilakukan.
- 2) Beban kerja KPPN Jakarta II relatif lebih ringan dibandingkan dengan KPPN lain dilokasi Jakarta sehingga permasalahan-permasalahan yang timbul tidak mengganggu pekerjaan KPPN Jakarta II.

Mekanisme selama *pilot projecting* di KPPN Jakarta II yaitu dalam melakukan pembayaran kepada 6 Unit Kementerian/Lembaga yang menjadi tanggungjawabnya KPPN Jakarta II memiliki 1 (satu) Bank Operasional I dan 3 (tiga) Bank Operasional II. Bank Operasional II adalah pengeluaran untuk Gaji Pegawai Negeri Sipil, sedangkan Bank Operasional I untuk pengeluaran non gaji. Untuk pengeluaran non gaji, berdasarkan Suarat Perintah Pencairan Dana (SP2D) KPPN akan menerbitkan bilyet giro kepada Bank Indonesia agar mentransfer dana tersebut ke Bank

Operasional I. Bank Operasional I seterusnya setelah menerima dana dari BI akan melakukan pembayaran ke pihak ke III. Sedangkan proses pembayaran gaji, KPPN berdasarkan SP2D gaji melakukan penerbitan bilyet giro kepada Bank Indonesia untuk mentransfer dana kepada Bank Operasional II (3 Bank). Bank Operasional II setelah menerima dana akan membayarkan kepada bendahara gaji atau langsung ke Pegawai Negeri Sipil. Untuk Bank Operasional I setelah melakukan pembayaran pada hari yang bersangkutan maka saldonya nihil, jika terdapat saldo maka harus dikembalikan ke Bank Indonesia pada hari tersebut juga. Sedangkan pada Bank Operasional II untuk gaji uang mengendap selama 6 hari (enam hari sebelum tanggal 1/tanggal pembayaran gaji) pada tanggal pembayaran gaji (tanggal 1) maka bank operasional II akan bersaldo nihil karena semua dibayarkan ke bendahara/PNS, jika terdapat sisa dana maka harus dikembalikan ke Bank Indonesia, dan jika terjadi kekurangan bayar atau gaji susulan maka akan dibayarkan lewat Bank Operasional I (non gaji).

Uji coba pada KPPN Jakarta II kemudian diperluas pada KPPN lain yaitu KPPN Bekasi dan KPPN Batam.

Implementasi dari pengelolaan keuangan negara seperti telah diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara dilakukan dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Uang Negara/Daerah. Dalam peraturan pemerintah nomor 39 tahun 2007 ditetapkan penggunaan rekening tunggal untuk mengelola keuangan negara/daerah. Tata kelola dan pengadmintrasian keuangan negara dilakukan oleh Bendahara Umum Negara termasuk menentukan Bank Umum sebagai mitra kerja untuk pengeluaran dan penempatan uang negara. Atas penempatan uang negara/daerah di bank umum pemerintah pusat/daerah berhak mendapatkan bunga sesuai dengan tingkat bunga umum. Sedangkan pengendalian intern ditetapkan oleh masing-masing Kementerian/Lembaga dan Gubernur/Bupati/Walikota sampai dengan tingkat satuan kerja. Pengawasan fungsional terhadap pengelolaan keuangan negara/daerah dilaksanakan oleh aparat pengawasan pusat/daerah dan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Pasal 16 ayat 6 dan 7 dalam Peraturan Pemerintah Nomor 39 tahun 2007 menetapkan Bendahara Urnurn Negara dapat membuka rekening pengeluaran di Bank Umurn atau Lembaga Keuangan lainnya yang ditunjuk sebagai mitra Kuasa Bendahara Umurn Negara di daerah dalam rangka pelaksanaan pengeluaran di daerah. Rekening sebagaimana dimaksud di atas dioperasikan sebagai rekening bersaldo nihil. Dengan penetapan Rekening dengan saldo nihil maka dari pengeluaran pemerintah tidak ada lagi dana yang mengendap dalam bank operasional karena setiap hari bersaldo nihil dan seluruh uang kembali ke Bank Indonesia sehingga pada malam hari dapat dikaryakan oleh Bank Indonesia sehingga pada akhirnya berdampak pada pemberian bunga pada pemerintah. Disamping itu Menteri Keuangan sebagai Bendahara Umum Negara dapat mengelola uang negara dengan prinsip korporasi sehingga efisien dan tidak membbani negara dengan *opportunity cost* yang tidak seharusnya.

Setelah melalui rangkaian uji coba dan terbitnya perangkat hukum sebagai landasan legal penerapan rekening tunggal atau *Treasury Single Account (TSA)* maka dinyatakan berlaku mulai 1 Oktober 2007 dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor PMK Nomor 98/PMK.05/2007 tentang Pelaksanaan Rekening Pengeluaran

Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Bersaldo Nihil Dalam Rangka Penerapan *Treasury Single Account (TSA)*. Dalam pelaksanaannya untuk lalulintas pengiriman uang digunakan *Real Time Gross Settlement (BI-RTGS)* dan Sistem Kliring Nasional Bank Indonesia (SKN-BI) dengan dua sistem ini diharapkan proses pengiriman uang dalam rangka penihilan saldo dan pengisian saldo dapat berjalan lancar.

Prinsip-prinsip dasar pelaksanaan *Treasury Single Account (TSA)* adalah sebagai berikut :

- 1) Direktur Jenderal Perbendaharaan membuka 1 (satu) Rekening Kuasa Pengeluaran (RKP) – Bendahara Umum Negara (BUN) – Pusat (P) atau disingkat RKP-BUN-P dimasing-masing Bank Operasional Pusat.
- 2) RKP-BUN-P dipergunakan untuk menampung dana yang akan dipergunakan oleh KPPN untuk membiayai pengeluaran negara.
- 3) KPPN membuka 1 (satu) rekening pengeluaran pada bank umum yang telah ditunjuk sebagai BO I yang disebut rekening BO I.
- 4) Penunjukkan Bank Operasional I dilakukan dengan pengadaan barang/jasa sesuai ketentuan yang berlaku.
- 5) RKP-BUN-P dan Rekening BO I setiap akhir hari kerja harus nihil.
- 6) Rekening BO II setelah pembayaran gaji bulanan harus nihil.
- 7) Rekening pengeluaran pada Kantor Pos setiap hari kerja harus nihil, kecuali pada saat menampung dana untuk pembayaran gaji
- 8) Bank Operasional dan Kantor Pos tidak diperkenankan memungut biaya transaksi pengeluaran/penyaluran dana APBN

Dengan prinsip dasar tersebut maka setiap akhir hari kerja RKP-BUN-P dan rekening BI I selalu dalam keadaan nihil, sedangkan BO II di nihilkan setelah pembayaran gaji bulanan terlaksana.

Tata cara dalam pelaksanaan penerapan *Treasury Single Account (TSA)* membutuhkan kemampuan untuk merencanakan pengeluaran untuk esok hari karena perubahan-perubahan dalam satu hari sangat sulit dilakukan. Urutan pelaksanaan pengeluaran belanja APBN adalah sebagai berikut :

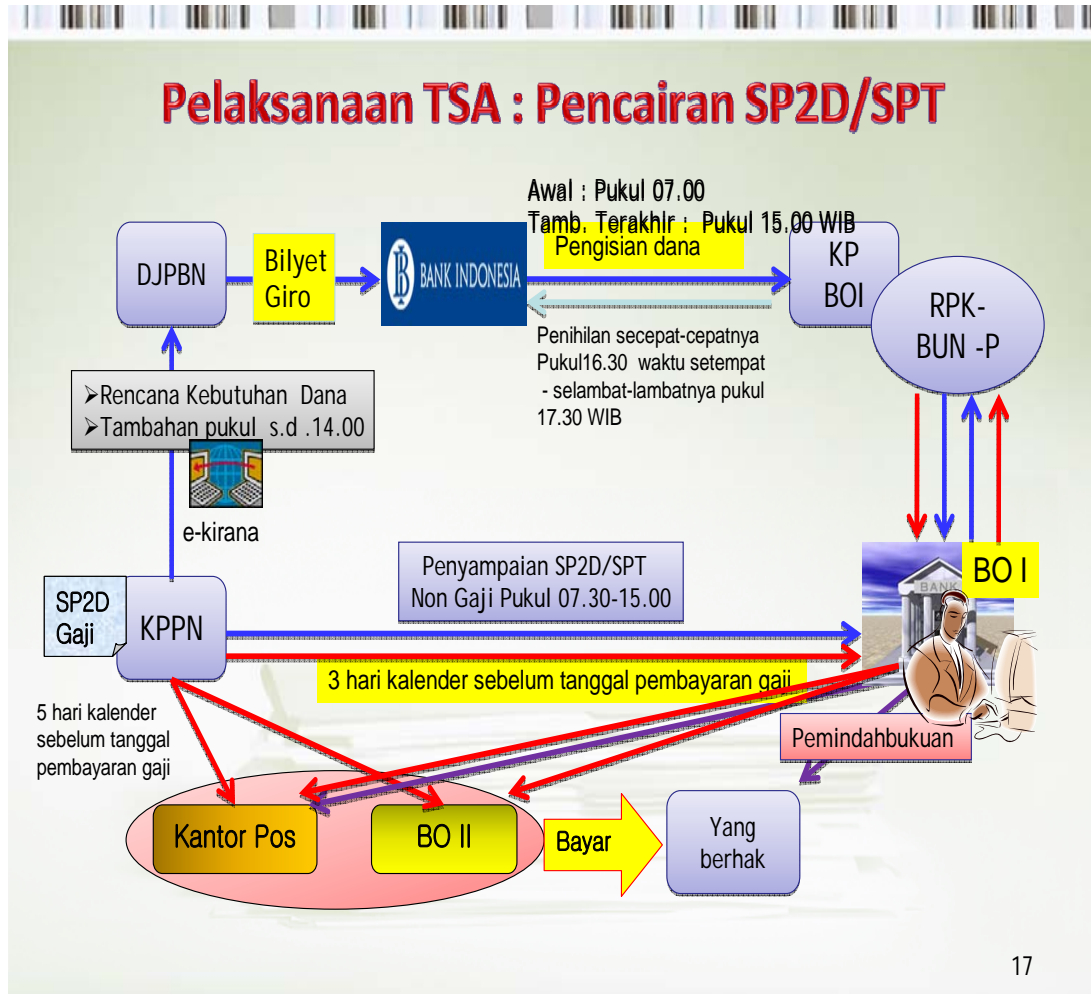
- 1) KPPN setiap hari menyampaikan rencana kebutuhan dana untuk pengeluaran hari berikutnya ke Kantor Pusat Direktorat Jenderal Perbendaharaan.
- 2) Direktur Jenderal Perbendaharaan setiap hari menyediakan dana pada RKP-BUN-P guna memenuhi kebutuhan dana untuk pengeluaran yang akan dilaksanakan oleh KPPN sesuai dengan rencana kebutuhan yang diajukan. Direktorat yang terlibat adalah direktorat kas negara yang akan memindahbukukan dari RKUN ke RKP-BUN-P sesuai kebutuhan dan tambahannya dengan maksimal 20 %.
- 3) RKP-BUN-P menerima pengisian dana dari RKUN pada awal hari kerja.
- 4) BO I menarik dana dari RKP-BUN-P sebesar SP2D dan/atau Surat Perintah Transfer untuk mengisi rekening BO II dan rekening pengeluaran pada Kantor Pos yang diterbitkan KPPN. Penerimaan SP2D dan Surat Perintah Transfer di cap waktu terima oleh BO I.
- 5) Penyediaan dana untuk gaji disiapkan paling lambat 3 hari sebelum tanggal pembayaran gaji.
- 6) Saldo RKP-BUN-P pada akhir hari kerja harus dinihilkan paling cepat jam 16.30 waktu setempat dan paling lambat jam 17.30 WIB.

- 7) Pada akhir hari kerja Bank Operasional Pusat menyampaikan kepada Direktur Pengelolaan Kas Negara Rekening Koran Harian, Advis kredit Pengisian dana, dan advis debit penihilan saldo RKP-BUN-P yang telah dilegalisir. Penyampaian melalui fax atau email.
- 8) Bank operasional paling lambat pada jam 09.00 hari berikutnya menyampaikan kepada Direktorat pengelolaan kas negara Rekening Koran Harian, Advis kredit Pengisian dana, dan advis debit penihilan saldo RKP-BUN-P disertai rekapitulasi penarikan per KPPN.
- 9) Dana Alokasi Umum disalurkan setiap bulan masing-masing 1/12 dari DAU daerah yang bersangkutan dan dilaksanakan paling cepat 3 hari kalender sebelum tanggal 1 bulan berikutnya.
- 10) Pengendalian yang dilakukan oleh Direktur Pengelolaan Kas Negara terhadap Bank Operasional Pusat (Bank pusat dari BO I) adalah mencocokkan :
  - (1) Advis kredit yang diterima dari Bank Operasional dengan warkat pemindahbukuan yang diterbitkan.
  - (2) Rekap dana per KPPN dari bank operasional pusat dengan dengan advis debit rekening koran RPK-BUN-P.
  - (3) Advis debit penihilan saldo RPK \_BUN-P dengan advis kredit penerimaan penihilan Bank Indonesia.
- 11) Bank Operasional I mencairkan dana sesuai dengan SP2D yang diterima dengan cara :
  - (1) menarik dana dengan mendebet RPK-BUN-P sesuai dengan SP2D dan mengkredit rekening BO I .
  - (2) Pada saat itu juga BO I pemindahbukuan dengan mendebet rekening BO I untuk rekening BO II/Kantor Pos sesuai Surat Perintah Transfer
  - (3) BO I memindahbukukan/mentransfer saldo rekening BO I ke rekening RPK-BUN-P
- 12) Bank Operasional I menyampaikan Rekening koran, Advis kredit Penerimaan dana di BO I, Advis debit Pengisian dana Rekening BO II dan Rekening Pengeluaran Kantor Pos, dan Advis debit penihilan rekening BO I. Keseluruhan dokumen di sampaikan ke KPPN paling lambat jam 09.00 hari kerja berikutnya.
- 13) BO II menerima SP2D gaji beserta daftar pegawai dari KPPN.
- 14) BO II menerima dana dari BOI sesuai dengan SP2D paling cepat 3 (tiga) hari kalender sebelum pembayaran gaji
- 15) BO II membayarkan kepada yang berhak pada tanggal 1.
- 16) BO II mentransfer/memindahbukukan saldo rekening BO II ke RPK-BUN-P melalui BO I pada akhir pembayaran gaji paling lambat pukul 14.00 waktu setempat.
- 17) BO II menyampaikan Rekening Koran, Advis kredit penerimaan dana, dan Advis debit penihilan rekening BO II, paling lambat pukul 09.00 hari berikutnya sudah diterima KPPN.
- 18) Kantor Pos menerima SP2D non gaji dan gaji beserta pengantar dari KPPN.
- 19) Kantor Pos menerima dana dari BOI sebesar SP2D non gaji dan SP2D gaji.
- 20) Kantor Pos membayarkan kepada yang berhak sesuai nilai SP2D.
- 21) Kantor Pos membuat advis kredit atas penerimaan dana BO I.
- 22) Jika saldo rekening pengeluaran masih belum nihil maka kantor pos akan memindahbukukan/transfer ke RKP-BUN-P melalui BO I dengan syarat untuk non gaji paling lambat jam 15.30 waktu setempat, sedangkan untuk gaji paling lambat jam 15.00 pada akhir hari pembayaran gaji.

23) Kantor pos menyampaikan Rekening Koran, Advis kredit, dan advis debit penihilan saldo ke KPPN paling lambat jam 9.00 waktu setempat pada hari kerja berikutnya.

Prosedur-prosedur baku dalam rangka penerapan TSA merupakan bentuk pengendalian agar uang negara dapat kembali setiap akhir hari kerja ke RKP-BUN-P di Bank Indonesia yang berlokasi di Jakarta. Uang negara yang setiap hari kembali ke Bank Indonesia akan berbiak pada malam hari sehingga dapat menghasilkan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dari pemberian bunga. Ilustrasi 2 yang tersaji pada halaman berikut menggambarkan prosedur pencairan pengeluaran APBN dan Penerapan TSA.

### Ilustrasi No. 2



\*Sumber data : Presentasi Direktur Pengelolaan Kas Negara pada TOT PPAKP 24 Mei – 1 April 2008, Hotel Alila

Penerapan saldo nihil dan penerapan rekening tunggal atau *Treasury Single Account (TSA)* semenjak berlaku pada tanggal 1 Oktober 2006 sudah hampir

menjangkau seluruh Indonesia walupun pada tahap awal baru digunakan untuk sisi belanja APBN.

Departemen Keuangan dalam penerapan *Treasury Single Account (TSA)* pada jajaran Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) diterapkan secara bertahap mengingat dukungan infrastruktur teknologi informasi yang belum memenuhi standar di seluruh Indonesia.

Sebagai kendali penutup dari penerapan *Treasury Single Account (TSA)*, Direktur Jenderal Perbendaharaan dalam Perdirjen No 59 tahun 2007 ditetapkan sanksi denda sebagai berikut :

1. Direktur Jenderal Perbendaharaan akan mengendakan denda kepada Bank Operasional Pusat atas keterlambatan penihilan saldo RPK-BUN-P sebesar 3 % perbulan dari nilai saldo yang terlambat ke RKUN untuk setiap hari keterlambatan termasuk hari libur.
2. Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) akan mengenakan denda kepada Bank Operasional I, Bank Operasional II dan Kantor Pos atas empat keterlambatan pelayanan yaitu :
  - 1) Atas keterlambatan penihilan saldo harian dengan denda 3% per bulan dari nilai saldo dan diterapkan perhari termasuk hari libur.
  - 2) Atas keterlambatan pemindahbukuan ke rekening yang tercantum dalam SP2D/Surat Perintah Transfer dengan denda 3% per bulan dari nilai yang tercantum dan diterapkan perhari termasuk hari libur.
  - 3) Atas keterlambatan penyetoran jasa layanan perbankan dengan denda 3% per bulan dari nilai jasa layanan dan diterapkan perhari termasuk hari libur.
  - 4) Atas pembebanan biaya kepada pihak yang tercantum dalam SP2D/Surat Transfer dikenakan denda 300% dari biaya yang dikenakan kepada pihak yang tercantum dalam SP2D/Surat Perintah Transfer.

Dalam rangka menunjang proses transparansi dan akuntabilitas penerapan *Treasury Single Account (TSA)* secara nasional maka Departemen Keuangan melaksanakan dua langkah pokok yaitu :

1. Melaksanakan pelelangan dalam memilih bank operasional.  
Penunjukan Bank Operasional, baik Bank operasional I untuk pembayaran pengeluaran non gaji, dan Bank Operasional II untuk pembayaran gaji dilakukan sesuai ketentuan dalam KEPPRES 80/2003 tentang pengadaan barang dan jasa. Pelelangan dilakukan secara terbuka dan dapat diikuti oleh semua bank yang berminat. Disamping itu untuk meningkatkan kompetisi yang sehat diantara para Bank maka kontrak dengan Bank Operasional dibatasi masa kontraknya yaitu selama 3 (tiga) tahun.
2. Memberikan penghargaan terdapat bank operasional yang menunjukkan kinerja sangat baik.

Departemen Keaungan juga menerapkan praktik manajemen yang baik dengan mitra Bank Operasional yang ditunjuk. Praktik manajemen yang digunakan adalah *Reward and Punishment*, dalam Perdirjen No 59 tahun 2007 tentang Petunjuk Pelaksanaan Rekening Pengeluaran Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Bersaldo Nihil Dalam Rangka Penerapan *Treasury Single Account (TSA)* telah ditetapkan pengenaan denda bagi Bank Operasional, Bank Pusat atau Kantor Pos dalam menyalurkan Pengeluaran Negara, dengan

demikian denda merupakan bentuk *punishment*. Sedangkan *reward* juga telah dilakukan oleh Departemen Keuangan dengan memberikan penghargaan yaitu *KPPN Award*, kepada bank mitra kerja KPPN.

## BAB III

### ANALISIS DAN SIMPULAN

**P**raktik-praktik secara internasional penggunaan rekening tunggal atau dikenal dengan istilah *Treasury Single Account* telah terbukti dapat meningkatkan kinerja pengelolaan uang negara/publik. Permasalahan-permasalahan terkait dengan terjadinya penyebaran uang negara pada institusi atau kantorkantor negara secara langsung dapat di eliminasi. Selama ini pengelolaan uang negara tidak dikelola dengan cukup baik dimana setiap institusi mempunyai rekening-rekening sendiri baik hasil penerimaan ataupun uang dari droping anggaran Kantor Pusat. Kondisi ini berakibat Menteri Keuangan sebagai bendahara umum negara belum dapat menajalakan fungsinya dengan baik dan efisien. Beberapa pertanyaan krusial yang selama ini sulit dijawab oleh Menteri Keuangan adalah :

1. Berapa Uang Negara saat ini?
2. Apakah uang negara ditempat yang aman?
3. Apakah uang negara cukup untuk membiayai operasional negara?

Sebagai Bendaha Umum Negara maka Menteri Keuangan dapat dianalogikan sebagai seorang *Chief Financial Officer (CFO)* pada sebuah korporasi. Tugas pokok Bendahara Umum Negara antara lain mencakup :

1. Menetapkan sistem penerimaan dan pengeluaran kas negara;
2. Mengusahakan dan mengatur dana yang diperlukan dalam pelaksanaan anggaran negara;
3. Menyimpan uang negara;
4. Menempatkan uang negara;
5. Melakukan pinjaman;
6. Menyajikan informasi keuangan negara.

Dengan Tugas Pokok yang sedemikian strategisnya maka Bendahara Umum Negara setiap saat harus bisa menjawab 3 (tiga) pertanyaan krusial tersebut di atas.

Dalam Struktur Organisasi pada Departemen Keuangan, Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) selaku Kuasa Bendahara Umum Negara di seluruh Indonesia berjumlah 178 unit. Minimal setiap KPPN akan mempunyai rekening sebanyak empat buah yaitu :

1. Rekening di Bank Operasional I (Non Gaji);
2. Rekening di Bank Operasional II (Gaji);
3. Rekening di Bank Operasional III (Penerimaan Negara Bukan Pajak);
4. Rekening di Kantor Pos (Gaji dan Non Gaji).

Dengan demikian kalau dihitung untuk seluruh Indonesia maka rekening yang opsional berjumlah 712 atau  $(178 \times 4)$ . Ke 712 rekening tersebut setiap harinya harus dinihilkan dengan mentransfer saldonye ke RK-BUN di Bank Indonesia.

Jika dibandingkan dengan Penerapan *Treasury Single Account* di Negara Perancis yang melakukan penihilan saldo atas 7.562 rekening dan dilaksanakan setiap hari maka

kondisi di Indonesia dapat dikatakan lebih mudah atau dapat diharapkan berjalan dengan baik.

Dari skala jumlah rekening Penerapan TSA di Indonesia kemungkinan dapat berjalan lancar, namun beberapa kendala yang dijumpai dalam pelaksanaan pilot proyek di KPPN Jakarta II dapat menjadi pertimbangan kedepan yaitu :

1. Domisili KPPN Jakarta II, dengan Bank Operasional , Bank Pusat Operasional dan Bank Indonesia serta Direktorat Jenderal Perbendaharaan berada dalam satu kota.

Uji coba penerapan penihilan saldo setiap akhir hari kerja telah di uji cobakan pada KPPN Jakarta II, KPPN Bekasi dan KPPN Batam dan berjalan lancar. KPPN seluruh Indonesia yang sebanyak 178 Kantor pada kenyataannya sebagian tidak satu kota dengan Bank Indonesia sehingga dalam pelaksanaan kegiatan KPPN yang non BI (Tidak satu kota dengan Perwakilan Bank Indonesia) harus meminta kiriman uang dari KPPN Induk.

KPPN non BI harus meminta droping ke KPPN Induk dengan menggunakan fax senilai SP2D yang diajukan. Setelah menerima fax KPPN Induk akan menerbitkan bilyet giro kepada Perwakilan Bank Indonesia untuk memindahbukukan/mentransfer uang ke Bank Operasional I yang lokasinya satu kota dengan KPPN non BI. Banyak kendala terkait dengan proses yang cukup berliku ini, antara lain resiko :

- 1) Listrik Padam.
- 2) Mesin fax rusak.
- 3) Waktu operasi KPPN non BI yang lebih pendek dari KPPN Induk.

2. Permasalahan pembebanan jasa perbankan dari Bank-Bank Mitra KPPN Dalam pelaksanaan transaksi .

Dari hasil pilot proyek di KPPN Jakarta II dijumpai adanya permasalahan dengan pembebanan jasa perbankan. Dalam Peraturan Dirjen Perbendaharaan No. 9/PB/2005 pasal 4 menyatakan bahwa Bank Operasional tidak diperkenankan memungut biaya transaksi ata pengeluaran APBN dan pada pasal 5 dinyatakan bahwa Bank Operasional tidak diberikan imbalan jasa pelayanan oleh Negara. Namun pada kenyataannya pihak Bank Operasional telah membebani biaya jasa perbankan kepada pihak ke III. Dalam pelaksanaanya kondisi diatas telah diminimalisir oleh Menteri Keuangan melalui ketentuan dalam Peraturan menteri Keuangan nomor 98/PMK.05/2007 pasal 5 yang menyatakan bahwa bank operasional dapat diberikan imbalan jasa perbankan. Sedangkan penyaluran dari Bank Operasional kepada nama yang tercantum dalam SP2D/Surat Permintaan transfer dalam Perdirjen nomor 59/pb/2007, pasal 20 dinyatakan penyaluran tersebut pihak Bank Operasional dilarang membebani jasa layanan bank. Jika bank operasional tetap mengenakan pembebanan jasa pelayanan perbankan kepada pihak-pihak yang namanya tercantum dalam SP2D/Surat Permintaan Transfer maka KPPN akan mengenakan denda. Permasalahan yang kemungkinan timbul dikemudian hari adalah jika berdasarkan perhitungan bisnis penyedia jasa perbankan mengharuskan calon bank operasional meminta jasa maka hal ini kemungkinan akan membebani APBN.

Disamping permasalahan tersebut diatas, masih dijumpai beberapa masalah lainnya yang bisa menjadi hambatan, yaitu :

#### 1. Teknologi Informasi

Mekanisme *Treasury Single Account* (TSA) mewajibkan lalu lintas teknologi informasi yang selalu *real time* atau setiap saat. Secara mendasar transaksi perbankan melalui jaringan *Real Time Gross Settlement* (RTGS) akan dilakukan minimal 4 kali, yaitu pertama pada saat dana bank ditransfer dari Rekening Bendahara Umum Negara (RK-BUN) di Bank Indonesia, ke Bank Pusat Operasional atau Rekening Khusus Pengeluaran Bendahara Umum Negara Pusat (RKP-BUN-P), kedua pada saat dana ditransfer dari RKP-BUN-P ke Bank Operasional mitra kerja KPPN. Sedangkan pada akhir hari kerja dilakukan langkah sebaliknya yaitu untuk menihilkan saldo di Rekening Bank Operasional dan RKP-BUN-P yang harus dikembalikan ke Rekening Bendahara Umum Negara di Bank Indonesia (RK-BUN).

Transaksi pagi dan transaksi sore hari untuk peminahbukan antar bank membutuhkan teknologi informasi yang cukup handal supaya tidak terjadi gangguan atau *stagnan*. Andalan Teknologi Informasi berkaitan dengan jaringan (*network*) komputer dan internet, yang harus beroperasi selama 24 jam perhari dan 7 hari seminggu. Ancaman terkait dengan jaringan komputer dan internet berkaitan dengan beberapa masalah, yaitu :

- 1) *Virus*, virus adalah sesuatu yang dapat mengganggu jaringan, *software*, dan *database* sehingga tidak berfungsi dengan baik dan bahkan merusak atau menghilangkan data.
- 2) *Hacker*, seseorang yang dengan sengaja melakukan akses ke jaringan komputer tanpa melalui prosedur yang seharusnya. *Hacker* seringkali mengganggu karena yang bersangkutan bisa melakukan interupsi untuk merusak jaringan atau menghapus, mengganti dan memindahkan data dari jaringan.
- 3) Suplai Listrik yang tidak stabil. Sudah menjadi rahasia umum bahwa suplai listrik dari Perusahaan Negara (PT-PLN) seringkali mengalami gangguan atau tidak kontinyu yang pada akhirnya dapat mengganggu kinerja peralatan elektronik terkait dengan proses transfer/peminahbukan dana antar bank.

#### 2. Pola Pikir

Pola pikir selama ini adalah bukti-bukti yang telah disetujui oleh KPPN dianggap merupakan bukti yang sah. Kondisi ini mengakibatkan bendahara satuan kerja akan mengirim bukti-bukti pengeluaran ke KPPN dengan harapan kalau sudah di setujui maka dianggap sah, walaupun kebenaran materiil bukti tersebut dipertanyakan. Pola pikir tersebut menjadikan metode kerjanya bersifat pasif yaitu mengajukan SPJ baru mendapat uang untuk dibelanjakan kembali atau untuk pengeluaran berikutnya.

Dengan penerapan TSA maka perubahan terjadi karena KPPN harus dapat memperkirakan berapa uang yang harus dibayar besok. Akibatnya berpengaruh kepada bendahara satuan kerja dimana untuk mendapatkan dana pada keesokharinya maka bendahara harus membuat rencana pengeluaran satu hari kedepan. Implikasi dari TSA adalah metode kerja yang bersifat aktif, bendahara harus menyampaikan rencana pengeluaran yang harus dibayar besok pagi dan KPPN harus dapat menyusun kebutuhan dana pada besok harinya berdasarkan agregasi rencana pengeluaran satuan kerja yang menjadi tanggungjawabnya.

Perubahan pola pikir seperti di atas pada jangka pendek tentu menimbulkan permasalahan terhadap penerapan TSA. Pada awalnya bendahara satuan kerja kesulitan dalam membuat rencana pengeluaran satu hari kedepan sehingga sering tidak menyampaikan daftar rencananya. Bendahara satuan kerja kemungkinan besar membuat rencana kerja yang kurang profesional sehingga mengharapkan uang dapat dipegang oleh bendahara (uang menumpuk dibendahara), cara ini ditempuh dengan membuat rencana pengeluaran esok hari yang berisi pengeluaran-pengeluaran yang sebenarnya baru akan dibayarkan seminggu kemudian, ataupun sebulan kemudian. Pola pikir ini tentu bertentangan dengan konsep TSA yang mengharapkan tidak terjadi uang menganggur (*idle cash*).

### 3. Sumber Daya Manusia

Kualitas Sumber Daya Manusia bisa menjadi hambatan dalam penerapan TSA. Dengan mekanisme kerja yang demikian ketat dan dibutuhkan transaksi pada awal jam kerja (Jam 7.30) dan akhir jam kerja (Jam. 17) tentu dibutuhkan integritas yang tinggi bagi para petugas KPPN. Dalam hal ini minimal para petugas KPPN harus datang tepat waktu dan pulang kerja setelah seluruh transaksi harian tertutup dengan baik. Perubahan di Departemen Keuangan sendiri telah menunjukkan untuk KPPN dengan pelayanan yang sedemikian ketat (standar pelayanan 47 menit per dokumen) dilakukan rekrutmen internal SDM yang dipandang memenuhi syarat sebagai petugas KPPN yang ber integritas dan Profesional. Saat ini belum seluruh KPPN sudah memiliki standar SDM yang sesuai dengan standar layanan yang ditetapkan. Permasalahan timbul pada KPPN yang belum mempunyai SDM yang berstandar pelayanan 47 menit per dokumen (pelayanan prima) pola kerja belum standar dan seringkali kurang tajam melakukan verifikasi.

## Simpulan

Kebutuhan akan *Treasury Single Account (TSA)* memang sudah menjadi keharusan karena praktik-praktik internasional telah menunjukkan penggunaan TSA dapat meningkatkan akuntabilitas keuangan negara. Setelah dilakukan uji coba selama kurang lebih satu tahun maka *Treasury Single Account (TSA)* secara resmi diluncurkan pada tanggal 1 Oktober 2007.

Pelaksanaan penerapan *Treasury Single Account (TSA)* dan penihilan saldo rekening pengeluaran pusat dan rekening di Bank Operasional telah secara signifikan dapat mengumpulkan seluruh uang negara pada sore hari ke Rekening Bendahara Umum Negara di Bank Indonesia. Kondisi ini menunjukkan bahwa TSA khusus untuk pengeluaran APBN sudah berjalan dengan baik sehingga mekanisme pagi hari uang negara disebarkan ke 178 KPPN di seluruh Indonesia dan sore hari jam 17.30 terhadap dana yang tidak digunakan sudah kembali lagi ke rekening Bendahara umum Negara di Bank Indonesia (Jakarta). Dengan demikian uang negara pada malam hari dapat dikaryakan untuk menghasilkan *gain* dari penempatan uang di bank Indonesia.

Walaupun sampai saat ini permintaan Pemerintah Indonesia kepada Bank Indonesia untuk mendapatkan bunga masih menjadi pembicaraan yang cukup alot. Direktur Jenderal Perbendaharaan Departemen Keuangan Harry Purnomo menegaskan antara Bank Indonesia dan Pemerintah masih saling tawar dalam menakar besaran bunga yang pas, yang jelas, BI maunya memberi bunga serendah mungkin. Realisasinya masih menunggu Gubernur BI yang Baru (Kontan, Mei 2008).

Secara nyata dari penerapan *Treasury Single Account (TSA)* telah dapat menghasilkan Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berasal dari pemilihan bank operasional. Dari hasil pelelangan untuk mendapatkan Bank Operasional (Pusat, Operasional I, dan II) ternyata bank pemenang lelang malah memberikan imbalan kepada negara atas setiap transaksi yang terjadi dalam penyaluran Pengeluaran dari Belanja APBN.

Penerapan *Treasury Single Account (TSA)* secara nasional tentunya mempunyai hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya dan adanya potensi hambatan ke depan, namun secara umum penerapan *Treasury Single Account (TSA)* adalah jalan terbaik dalam pengelolaan keuangan Negara dan merupakan implementasi dari pengelolaan kas secara profesional.

Dimasa depan dengan penerapan *Treasury Single Account (TSA)* uang negara dengan mudah dapat diketahui jumlahnya dan dapat direncanakan untuk pengeluaran yang akan terjadi, dengan demikian timbul harapan bahwa utang pemerintah yang berasal dari Luar Negeri dapat diminimalisir sehingga fundamental keuangan Indonesia menjadi kuat.

Realisasi penerapan *Treasury Single Account (TSA)* telah meningkatkan kendali uang negara oleh Bendahara Umum Negara sehingga dapat meminimalisir uang kas menganggur dan meningkatkan efisiensi uang negara. Dengan kendali sepenuhnya terhadap uang negara berada di Bendahara Umum Negara maka disarankan kepada Menteri Keuangan agar :

1. Membangun jaringan teknologi informasi yang mendukung keamanan pemindahbukuan uang negara ke rekening kas negara di Bank Indonesia.
2. Penetapan standar uang tunai minimal yang diperbolehkan dipegang oleh bendahara satuan kerja Kementerian/Lembaga.
3. Mempunyai manajer investasi untuk mengelola *idle cash* atau surplus sehingga mempunyai nilai tawar yang sebanding dengan tingkat bunga yang ditawarkan Bank Indonesia.

## Daftar Pustaka dan Situs

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 98/PMK.05/2007 tentang Pelaksanaan Rekening Pengeluaran KPPN Bersaldo Nihil Dalam Rangka Penerapan *Treasury Single Account*. ([www.perbendaharaan.go.id](http://www.perbendaharaan.go.id))

Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor PER-59/PB/2007, tentang Petunjuk Pelaksanaan Rekening Pengeluaran Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Bersaldo Nihil dalam Rangka Penerapan *Treasury Single Account* ([www.perbendaharaan.go.id](http://www.perbendaharaan.go.id))

Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2007, tentang Pengelolaan Uang Negara/Daerah ([www.depkeu.go.id](http://www.depkeu.go.id))

Hema R. De Zoysa, *Cash Mangement*, India: 1990

Arief Ardiansyah, Elfira Rosa Juningah, *Ribet Menakar Bunga agar Uang Negara Tidak Liar*, Tabloid *Kontan* edisi Mei 2008

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, Komite Penyempurnaan Manajemen Keuangan, Depkeu, 2004.

Wasterfiel, Ross & Jordan, *Fundamental of Corporate Finance*, New York: McGraw-Hill, 2006

[www.aft.gouv.fr](http://www.aft.gouv.fr)

[www.adb.org](http://www.adb.org)

[www.tempointeraktif.com](http://www.tempointeraktif.com)

[www.mf.gov.si](http://www.mf.gov.si)