



Treasury Policy Brief

Direktorat Jenderal Perbendaharaan

Edisi Nomor 20, April 2019

Digitalisasi Pengelolaan Keuangan Publik

Windraty A. Siallagan*)

Digitalisasi keuangan dan layanan publik telah menjamur di seluruh dunia; hal ini memicu perubahan eksponensial bagi pemerintah dalam mengelola dompet publik. Demikian pula di Indonesia, digitalisasi keuangan negara sesungguhnya sudah mulai dilakukan, bahkan saat ini pemerintah sedang mewacanakan berbagai inisiasi dan inovasi digital dalam rangka merespon era tantangan di industri 4.0. Tulisan ini membahas mengenai apa saja yang telah terjadi dalam digitalisasi keuangan negara di Indonesia, termasuk bagaimana pemerintah dapat beradaptasi dengan dinamika digitalisasi pada era revolusi digital.

Jejak Digitalisasi Keuangan Negara

Gupta dkk (2018) melaporkan beberapa jejak digitalisasi keuangan negara di berbagai negara, antara lain: pembayar pajak di Kenya dapat melakukan kewajibannya melalui *mobile phones*; di Australia dan Inggris, otoritas dapat mengetahui data *real time* atas upah yang dibayar oleh pemberi kerja; dan di Estonia salah satu negara terdigitalisasi di dunia X-Road sebagai *platform* yang menghubungkan sektor publik dan perusahaan pada sektor privat tanpa biaya. Bagaimana dengan Indonesia, sejauh mana pemerintah telah melakukan digitalisasi keuangan negara?

Sistem Informasi Keuangan Negara yang Terintegrasi atau *Integrated Financial Management Information System/IFMIS* yang merupakan cikal bakal digitalisasi keuangan negara diluncurkan pertama kali di Indonesia pada tahun 2011. IFMIS merupakan serangkaian solusi otomasi yang memungkinkan pemerintah untuk merencanakan, melaksanakan, dan memonitor anggarannya. IFMIS yang diterapkan dalam manajemen anggaran dan perbendaharaan dikenal dengan nama SPAN (Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara). Sejak awal dibangun sampai dengan saat ini, SPAN telah menjadi *platform* utama dalam pengelolaan belanja negara di Indonesia.

Seiring berjalannya waktu, pengembangan IFMIS di Indonesia menghasilkan beberapa komponen aplikasi lainnya, antara lain SAKTI (Sistem Aplikasi Keuangan Tingkat Instansi)—sebuah aplikasi yang dijalankan oleh kementerian/lembaga. Saat ini, SAKTI masih dalam tahap pengembangan dan rencana implementasi penuh (*full implementation*) masih berlangsung. SPAN dan SAKTI berfungsi sebagai dua sistem *interface* yang digunakan untuk melakukan proses pembayaran anggaran negara di Indonesia.

Dalam manajemen penerimaan, sistem penerimaan negara telah berevolusi dalam beberapa dekade belakangan ini, mulai dari manual, semi otomasi, dan sistem otomasi penuh. Modul Penerimaan Negara (MPN)—sebagai instrumen otomasi keuangan negara merupakan komponen lain dari IFMIS—mulai dikembangkan sejak tahun 2007. Selanjutnya, MPN Generasi-2 (MPN G2) memungkinkan wajib pajak dan satuan kerja untuk menyetor atau membayar kewajibannya secara *online* selama 24 jam sehari dan 7 hari dalam seminggu (24/7). MPN G2 adalah sistem penerimaan negara, dimana penerimaan negara seperti penerimaan pajak, penerimaan negara bukan pajak dan bea cukai dapat disetorkan ke kas negara dengan menggunakan kanal elektronik seperti *teller bank*, ATM, *internet banking*, *mobile banking* dan mesin *Electronic Data Capture* (EDC). Selain melakukan integrasi sistem-sistem penerimaan negara yang terpisah, MPN G2 juga menyediakan informasi penerimaan negara secara *real time*.

Terlepas dari fungsinya untuk melakukan otomasi pengelolaan keuangan negara, IFMIS menyediakan data fiskal terkait agregat penerimaan, agregat pengeluaran negara, serta pembiayaan. Dengan IFMIS, sangatlah mudah untuk menyediakan data secara *real time* yang secara signifikan dapat mengurangi waktu dalam pemrosesan pelaporan data fiskal. Dengan demikian, IFMIS telah memberikan manfaat bagi pengelolaan keuangan negara dengan beberapa cara, seperti meningkatkan mekanisme alokasi sumber daya, meningkatkan kecepatan pembuatan keputusan dengan penyediaan data keuangan secara cepat dan akurat, serta meningkatkan pengawasan dan akuntabilitas sumber daya publik.

Saat ini, pemerintah juga membuat beberapa *platform* berbasis *web* termasuk aplikasi *mobile*. *Platform* ini menyediakan kemudahan dalam mengakses informasi keuangan publik dan regulasi mengenai anggaran

pemerintah. Sebagai contoh, dalam pembiayaan mikro, pemerintah menjalankan Sistem Informasi Kredit Program (SIKP) untuk melakukan verifikasi data debitur dan monitoring penyaluran kredit kepada masyarakat miskin.

Progres Digitalisasi Keuangan Negara

Disamping capaian digitalisasi yang ada, progres yang tengah dilakukan pemerintah saat ini terkait digitalisasi antara lain penerapan beberapa metode pembayaran digital (*digital payment*). Secara umum, pembayaran belanja negara dilaksanakan dari rekening kas negara kepada rekening penerima (pembayaran langsung). Pembayaran tunai di Indonesia masih dimungkinkan melalui bendahara yang mengelola uang persediaan (UP).

Sejak dimulainya tahun anggaran 2018, pemerintah mendorong satuan kerja untuk menggunakan metode nontunai dalam pelaksanaan anggaran melalui *internet banking* dan kartu debit. Dalam waktu yang bersamaan, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 196/PMK.05/2018 tentang Tata Cara Pembayaran dan Penggunaan Kartu Kredit Pemerintah yang akan mulai berlaku pada tanggal 1 Juli 2019, mengatur mengenai tata cara pembayaran dan penggunaan kartu kredit pemerintah dalam penyelesaian tagihan kepada negara.

Sejalan dengan hal tersebut dan dalam rangka modernisasi pelaksanaan anggaran, *piloting* penggunaan kartu kredit telah dilaksanakan pada tahun 2017. Mekanisme uang persediaan yang digunakan hanya untuk pembayaran tunai saja, sekarang dimungkinkan untuk dilakukan melalui fasilitas kartu kredit, walaupun masih terbatas untuk belanja barang dan belanja modal sampai dengan Rp50 juta.

Penggunaan kartu kredit memungkinkan perbankan melakukan pembayaran terlebih dahulu sebelum satuan kerja membayar kewajiban sepenuhnya atau berdasarkan tanggal jatuh tempo dengan menggunakan alokasi anggaran pemerintah. Hal yang penting perlu dicatat adalah bahwa penggunaan kartu kredit bukan berarti pemerintah menggunakan utang untuk membayar kewajibannya. Namun, perluasan pembayaran nontunai dengan kartu kredit bertujuan untuk mengurangi kas yang *idle* dan *cost of fund*, dan memfasilitasi pembayaran melalui mesin EDC maupun transaksi secara *online*.

Secara ringkas, pembayaran secara nontunai membantu pemerintah untuk melakukan penelusuran belanja, meningkatkan kecepatan dan keakuratan pembayaran, serta secara signifikan mengurangi *fraud* dan meningkatkan akuntabilitas.

Daftar progres digitalisasi keuangan di Indonesia masih ada dan tentunya akan terus bertambah. Tantangan bagi pengelolaan keuangan negara di Indonesia adalah bagaimana mengejar ketertinggalan dengan cepat untuk beradaptasi pada teknologi yang terbaru (*cutting-edge technology*).

Wacana Digitalisasi: *Blockchain, Peer to Peer Economy, dan Government Platform*

Berdasarkan perspektif pengelolaan belanja, digitalisasi meningkatkan efisiensi dan efektivitas program pemerintah. Permasalahan utama dalam pengelolaan anggaran adalah lemahnya penganggaran dan proses pelaksanaan, dimana sebagian besar pengeluaran pemerintah tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya dan kebocoran anggaran masih sering terjadi. Melalui digitalisasi, pemerintah memiliki kesempatan untuk melakukan identifikasi dan verifikasi data penerima manfaat terutama dalam implementasi belanja bantuan sosial, dan mencegah pembayaran ganda (*double payment*), keterlambatan pembayaran dalam jenis belanja lain, serta meminimalkan kebocoran. Teknologi juga meningkatkan akuntabilitas belanja negara melalui penyediaan informasi dan pelaksanaan analisis '*big data*'.

Berdasarkan sudut pandang pengelolaan pendapatan, digitalisasi meningkatkan kapasitas penegakan pajak pemerintah. Teknologi mempermudah pengadministrasian penerimaan pajak dan penerimaan negara bukan pajak. Sebagai tambahan, dengan menyediakan informasi yang lebih baik, teknologi menambah kepatuhan wajib pajak (*tax payers' compliance*) dan memberikan disinsentif bagi penghindaran pajak (*tax avoidance*) dan penggelapan pajak (*tax evasion*). Sebagai buah dari pemberlakuan pajak (*tax enforcement*), pemerintah dapat lebih mampu mengatur dan mengelola pasar termasuk pasar digital yang semakin banyak berkembang; sementara itu, dalam waktu yang sama pemerintah dapat meningkatkan penerimaan pajak dan memperbesar ruang fiskal. Yang lebih penting lagi adalah pemanfaatan '*big data*'. Pemerintah mempunyai kesempatan untuk melakukan verifikasi karakteristik para wajib pajak dan perilaku ekonomi secara individu. Dengan melakukan itu, pemerintah memperoleh dukungan dalam mendesain kebijakan manajemen penerimaan negara yang efektif.

Meskipun terdapat kemajuan dalam digitalisasi keuangan, pemerintah mungkin mencari kemungkinan penggunaan *blockchain* dan melakukan perpindahan transaksi melalui *digital marketplaces*. *Blockchain* adalah buku besar yang terdistribusi yang transaksinya tercatat secara permanen dan tidak dapat diubah. Ketika sudah didistribusikan, sangatlah tidak mungkin untuk melakukan perubahan tanpa diketahui oleh siapapun. *Blockchain* menawarkan

manfaat yang menjanjikan berupa pengurangan biaya verifikasi transaksi dan menghapus kebocoran dalam pembayaran dimana uang sering tidak mencapai penerima manfaat yang tepat. Faktanya, *blockchain* menawarkan manfaat tidak sekedar untuk pembayaran; dengan logika yang sama atau buku besar yang didistribusikan, *blockchain* juga menawarkan manfaat yang menjanjikan dalam pengelolaan pendapatan.

Bersama dengan teknologi *blockchain*, pertumbuhan *e-commerce* atau *peer to peer economy* harus dipertimbangkan dalam pengelolaan keuangan negara. Dalam ekonomi *peer to peer*, *platform* digital berfungsi sebagai *enabler* untuk melakukan transaksi pada pasar virtual yang menghubungkan pembeli dan penjual barang dan jasa untuk bertransaksi satu sama lain. Pemerintah mungkin perlu menjajaki kemungkinan membangun sendiri *platform*-nya (*government platform*) untuk transaksi virtual dan melakukan migrasi dari sistem pembayaran tradisional ke sistem pembayaran digital. Penggunaan *marketplaces* dalam pembayaran anggaran negara memberikan fasilitas kepada satuan kerja dalam pelaksanaan anggaran demikian juga bagi pemerintah dapat menghasilkan efisiensi dalam pengeluaran serta menjaga dan merancang *evidence-based budget policies*.

Tantangan di Masa Depan

Agar dapat memperoleh manfaat digital (*digital dividend*) Indonesia harus memperluas cakupan digitalisasi keuangan publik yang ada sambil memanfaatkan momentum kebangkitan kelas menengah (*middle class*) dan demografis angkatan muda.

Tantangan utama digitalisasi keuangan publik adalah penyesuaian payung hukum dan kerangka regulasi yang harus diletakkan dalam konteks politik administratif dan budaya Indonesia. Kekakuan keuangan publik Indonesia yang saat ini dalam rangka memastikan akuntabilitas tidak boleh diabaikan pada saat mengadopsi teknologi baru dalam keuangan

negara. Karakteristik khusus dimaksud pada akhirnya berimplikasi pada kebutuhan akan proses dan durasi yang lebih lama bagi pemerintah untuk menerapkan digitalisasi keuangan negara. Kejelasan strategi dan *milestones* yang selaras antara kementerian/lembaga sangat dibutuhkan untuk memecahkan permasalahan ini. Yang terpenting lagi, pemerintah perlu secara tegas memilih pendekatan bertahap (*gradual*) dalam rangka mengakomodasi kebutuhan kontekstual dan memitigasi risiko perubahan dan bukan melakukan pendekatan masif atau *big bang approach*.

Tantangan lain adalah mengenai permasalahan keamanan Teknologi Informasi/TI (*IT security*) karena digitalisasi bermakna bahwa risiko akan serangan *cyber* semakin terbuka lebar. Peningkatan kepercayaan dalam sistem transaksi yang dijanjikan oleh teknologi *blockchain* mungkin menjadi solusi yang bagus. Pemerintah juga perlu mendorong seluruh satuan kerja agar menggunakan tanda tangan digital terenskripsi (*encrypted digital signature*) dalam pengelolaan keuangan—sesuatu yang masih langka di Indonesia. Sejalan dengan inovasi dalam teknologi, upaya berkelanjutan dalam meningkatkan keamanan TI menjadi suatu keharusan.

Yang paling penting adalah meningkatkan literasi digital pengelola keuangan pada satuan kerja pemerintahan. Peningkatan kapasitas digital dibutuhkan tidak hanya terkait literasi pengelola keuangan, namun juga para pimpinan satuan kerja juga sangat penting (*digital leaders*). Konsekuensinya adalah pemerintah harus melakukan investasi untuk pelatihan digital bagi seluruh kementerian/lembaga.

Referensi

Gupta, Sanjeev; Keen, Michael; Shah, Alpa; Vendier, Genevieve. (2018). Public Finance Goes Digital. *Finance & Development*, Maret, hal 1-15.

*) Kepala Subdirektorat Penelitian dan Pengembangan, dan Kerjasama Kelembagaan Direktorat Sistem Perbendaharaan

TIM TREASURY POLICY BRIEF

Pengarah

Sudarso

Direktur Sistem Perbendaharaan

Pemimpin Redaksi

Windraty Ariane Siallagan

Kasubdit Penelitian dan Pengembangan, dan Kerjasama Kelembagaan

Redaksi

Iwan Megawan

Agung Hartoyo

Hendi Kristiantoro

Nurul Laili

Kasi Penelitian dan Pengembangan Sistem Perbendaharaan I

Kasi Penelitian dan Pengembangan Sistem Perbendaharaan II

Pelaksana Direktorat Sistem Perbendaharaan

Pelaksana Direktorat Sistem Perbendaharaan

Sekretariat

Faruq Al Amin

Pelaksana Direktorat Sistem Perbendaharaan

DISCLAIMER/ LEGAL NOTICE

Treasury Policy Brief adalah rekomendasi kebijakan yang disusun oleh Subdit Penelitian dan Pengembangan, dan Kerjasama Kelembagaan, Direktorat Sistem Perbendaharaan berdasarkan hasil kajian/publikasi Litbang Perbendaharaan. Opini dan pendapat yang dimuat tidak merefleksikan pandangan resmi instansi. Sekretariat: Gedung Prijadi Praptosuhardjo III Lt. 4 Jl. Budi Utomo No. 6, Jakarta Pusat (10710), email:tpb.litbangdsp@kemenkeu.go.id