



Treasury Policy Brief

Direktorat Jenderal Perbendaharaan

Edisi Nomor 21, Mei 2019

Pengelolaan Kas Pemerintah, Sudah Sampai Dimana? *)

Direktorat Jenderal Perbendaharaan memiliki visi menjadi pengelola perbendaharaan yang unggul tingkat dunia. Visi tersebut akan memberi arah kebijakan organisasi perbendaharaan atau institusi yang melaksanakan fungsi perbendaharaan. Visi tersebut sekaligus menggambarkan harapan atas sosok dari kebijakan serta implementasi fungsi perbendaharaan secara nyata dan riil dalam area *best practices*. Harapan atas terwujudnya visi tersebut tentunya tidak akan terjadi jika hanya sekedar slogan saja. Pertanyaannya adalah sudah sampai dimana kita?

Untuk mengukur perkembangan pengelolaan perbendaharaan, kriteria atas tugas dan fungsi pengelola perbendaharaan perlu disusun secara jelas. Hal ini bertujuan untuk memudahkan dalam melihat capaian yang telah diraih dan mengukur capaian tersebut secara kualitatif dengan mudah dan akurat.

Salah satu tugas dan tanggung jawab Ditjen Perbendaharaan dalam pengelolaan perbendaharaan adalah pengelolaan kas pemerintah. Pengelolaan kas pemerintah tetap menjadi isu menarik untuk menjadi bahan diskusi atau diskursus memenuhi visi Ditjen Perbendaharaan tersebut di atas. Hal ini dikarenakan denyut nadi kegiatan pemerintah sangat tergantung dari kondisi likuiditas pemerintah. Apabila pemerintah tidak memiliki ketersediaan kas maka kegiatan maupun pembangunan pemerintah tidak dapat dilaksanakan. Selain itu, saat ini pengelola kas pemerintah dihadapkan pada tuntutan kebijakan yang tidak mudah, yaitu melakukan pengelolaan kas secara lebih aktif dan optimal guna menambah pundi-pundi kas negara.

TREASURY SINGLE ACCOUNT

Salah satu *best practices* dalam pengelolaan kas pemerintah di negara-negara maju adalah penerapan *Treasury Single Account* (TSA). Dengan mengimplementasikan sistem tersebut, pemerintah hanya memiliki rekening tunggal yang digunakan untuk menampung seluruh uang pemerintah, baik dari sisi penerimaan maupun pengeluaran. Hal ini bertujuan untuk memudahkan pemerintah dalam melakukan pengelolaan kas. Sistem TSA memungkinkan pemerintah dapat mengetahui kondisi kas pada suatu waktu dengan cepat dan memiliki kendali yang tinggi terhadap kas yang dimiliki sehingga pengelolaan kas dapat dilakukan dengan lebih optimal.

Salah satu komponen penting untuk kelancaran implementasi TSA adalah ketersediaan sistem perbankan modern yang didukung dengan teknologi

yang memadai sehingga menjamin proses pemindahbukuan dana antar rekening dapat berlangsung dengan lancar tanpa hambatan. Sebelum penerapan TSA, setiap Kantor Vertikal DJPb mengelola rekening masing-masing. Penerapan TSA memberikan keuntungan berupa berkurangnya biaya pengelolaan rekening pemerintah yang sebelumnya ada di masing-masing kantor vertikal.

PENGELOLAAN KAS PEMERINTAH YANG MODERN

Lienert (2009) dalam kertas kerjanya yang berjudul *Modernizing Cash Management* menyampaikan terdapat empat tujuan utama pengelolaan kas modern, yaitu: menjamin kecukupan kas pemerintah untuk membayar kewajiban pembayaran, melakukan pinjaman hanya saat dibutuhkan dengan biaya yang paling murah, memaksimalkan imbal hasil atas kas yang menganggur, dan mengelola risiko melalui investasi yang produktif atas kelebihan kas pemerintah.

Ditjen Perbendaharaan telah mengambil kebijakan untuk memanfaatkan sebagian kelebihan uang pemerintah sementara (*temporary surplus*) dengan membeli Surat Berharga Negara (SBN) dalam pasar sekunder dalam kerangka *reverse repo* (*buy back*). Instrumen keuangan tersebut bebas risiko sehingga aman bagi pemerintah untuk membelinya. Dengan instrumen ini, pemerintah bisa membuat prediksi secara pasti jangka waktu kembali uang yang digunakannya serta besar imbal hasilnya. Instrumen tersebut juga memberikan tingkat pengembalian yang lebih baik daripada uang yang tersimpan di bank sentral atau bahkan penempatan dana pemerintah di beberapa bank BUMN.

Perlu memberikan pemahaman yang cukup bahwa kepentingan untuk melihat besarnya *cost* tersebut (dalam bentuk potensi penerimaan yang hilang) sepadan dengan ketika pemerintah harus melihat besarnya *cost* pada saat membuat pinjaman baru (Allen, R. dkk, 2001).

MITIGASI RISIKO

Tantangan dalam pengelolaan kas pemerintah adalah faktor risiko atas pemanfaatan uang pemerintah tersebut. Dalam dunia keuangan ada prinsip *high risk high return*, artinya pemerintah harus benar-benar cermat dalam mengelola risiko atas pengelolaan uang sehingga tidak mengorbankan keamanan dana untuk mendapatkan hasil yang tinggi. Sebaliknya pengelolaan kas pemerintah tidak boleh hanya secara pasif karena adanya pemahaman atau persepsi tidak boleh menimbulkan risiko atas pengelolaannya.

Dari perspektif regulasi, sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, khususnya bab pengelolaan kas negara (pasal 22 s.d. 28), tidak terdapat ketentuan eksplisit tentang larangan dalam optimalisasi pengelolaan kas negara yang memunculkan risiko keuangan tertentu. Namun secara implisit, pengaturan pengelolaan kas negara dalam undang-undang tersebut memperlihatkan bahwa pengelolaan kas dilakukan melalui penyimpanan atau penempatan di bank sentral atau bank umum.

Sehubungan dengan hal tersebut, tentu dipikirkan untuk mencari pilihan instrumen keuangan yang bersifat *low risk high return*, mungkinkah? Untuk menjawab pertanyaan itu tentu akan lebih baik jika dapat dibuat suatu analisis yang lebih akurat atas pilihan pemanfaatan/optimalisasi kas pemerintah. Dengan adanya *Treasury Dealing Room* (TDR) akan banyak memberikan informasi penting tentang kondisi pasar uang dan kemudahan untuk melakukan transaksi di pasar uang. Konektivitas antara BUN dengan pasar uang di negara masing-masing adalah suatu fitur yang diinginkan dari pengelola kas pemerintah yang modern (Lienert, 2009).

MEMPERKUAT FUNGSI PERENCANAAN KEUANGAN (*FORECASTING*)

Dimensi waktu sangat berperan penting bagi pengelola kas untuk menyerasikan penerimaan dan pengeluaran negara sehingga pemerintah terhindar dari *mismatched cash flow*. Terkait hal itu, informasi yang dibutuhkan Pemerintah yaitu kapan dan berapa jumlah uang yang telah atau akan masuk ke rekeningnya dan kapan akan keluar. Informasi tersebut sudah mencakup semua potensi penerimaan dan belanja negara pada kurun waktu tertentu termasuk pinjaman pemerintah.

Dari sisi prediksi aliran kas masuk maka seharusnya pengelola kas pemerintah sudah mempunyai koordinasi yang erat dengan institusi yang mengurus penerimaan negara baik pajak maupun bukan pajak dan dilengkapi dengan sistem IT yang modern dan mutakhir. Kecepatan dan keakuratan penyajian data

sangat dipengaruhi oleh ketersediaan perangkat IT yang mendukung. Oleh karena itu, perlu diberikan akses yang mudah untuk pengiriman data prediksi penerimaan negara yang berasal dari unit terdekat dengan sumber penerimaan karena unit terdekat dianggap sebagai unit yang paling memahami potensi penerimaan yang ada dalam wilayahnya.

Perencanaan penerimaan dan belanja secara tahunan, bulanan, mingguan dan harian adalah periode waktu yang seharusnya menjadi tolok ukur dalam memprediksi penerimaan dan pengeluaran pemerintah. Pengelola kas harus punya target untuk meningkatkan akurasi perencanaan dari durasi waktu yang panjang ke waktu yang lebih pendek dan harus ditingkatkan kinerjanya setiap saat. Deviasi yang muncul diharapkan akan semakin menurun secara bertahap.

Basis perencanaan keuangan tersebut perlu didukung oleh perencanaan ekonomi secara makro karena kondisi penerimaan negara terutama dari pajak akan sangat dipengaruhi oleh kondisi makro ekonomi baik domestik maupun internasional. Di sisi belanja, para analis ekonomi makro akan melihat pengaruh pengeluaran kas pemerintah terhadap inflasi maupun pertumbuhan ekonomi dalam menjaga atau menyesuaikan kebijakan ekonomi dan keuangan pemerintah. Pada gilirannya, kebijakan pengelolaan kas pemerintah yang efektif akan sangat membantu kelancaran implementasi kebijakan fiskal, kebijakan moneter, dan strategi pengelolaan utang pemerintah.

Daftar Pustaka

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara

Allen, Richard & Tommasi, Daniel. (2001). *Managing public expenditure—a reference book for transition countries*. Paris: OECD. Diunduh dari [https://www1/worldbank.org/publicsector/pe/oecdpehandbbok.pdf](https://www1.worldbank.org/publicsector/pe/oecdpehandbbok.pdf)

Lienert, Ian. (2009). *Modernizing cash management*. Washington: International Monetary Fund; Diunduh dari <https://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2009/tnm0903.pdf>

*) Kontributor : Yoyok Yulianto (Kepala Kantor KPPN Klaten)

Disclaimer :

- Tulisan ini merupakan pendapat pribadi dan tidak merepresentasikan kebijakan organisasi tempat penulis bekerja.
- Tulisan ini pernah dipublikasikan pada web Forum Kajian Perbendaharaan (<http://10.242.231.177>)

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

Nurul Laili

Kasi Penelitian dan Pengembangan Sistem Perbendaharaan I

Kasi Penelitian dan Pengembangan Sistem Perbendaharaan II

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

