

## **Mewujudkan Transparansi Dan Akuntabilitas Dana Transfer Ke Daerah (Dana Desentralisasi)**

### ***Realizing Transparency and Accountability Transfer Funds to Regions***

**Isti'anah, Eko Setiyo Utomo**

Direktorat Jenderal Perbendaharaan

Kementerian Keuangan

Jalan Lapangan Banteng Timur No.2 Jakarta Pusat

Email: [istimahfud@gmail.com](mailto:istimahfud@gmail.com)

Naskah diterima tanggal 16 Oktober 2023. Naskah direvisi tanggal 20 November 2023.

Naskah disetujui tanggal 1 Desember 2023.

#### **Abstrak**

Undang-Undang No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (HKPD) mengatur desain baru dana transfer ke daerah, pendapatan dan belanja daerah. Begitu juga diatur cara memonitor dan memberikan evaluasi belanja daerah agar setiap anggaran yang ada, dapat digunakan secara efektif dan efisien. Kementerian keuangan terus berupaya memecahkan dan mengikis celah penyalahgunaan dana transfer ke daerah dan dana desa (TKDD) sekaligus mencari keselarasan kebijakan fiskal pusat dan daerah. Dalam penelitian ini mempunyai tujuan untuk mengevaluasi tingkat transparansi dan akuntabilitas transfer ke daerah dan dana desa (TKDD) melalui pengelolaan rekening kas dan menilai kualitas manajemen pengelolaan kas pemerintah serta juga mengevaluasi pengelolaan rekening pemerintah dalam meningkatkan pendapatan pemerintah. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan memanfaatkan data primer sekunder yang berasal dari berbagai literatur. Dari tahun 2019 hingga 2021 bahkan perkiraan akhir 2022 dana transfer yang mengendap di rekening Pemda seluruh Indonesia pada bank-bank daerah rata-rata mencapai Rp 100 triliun lebih . Pengendapan dana akan mengganggu pembangunan dan aktivitas pelayanan publik. Padahal yang diharapkan adanya realisasi belanja pemerintah yang merupakan stimulus utama pergerakan perekonomian daerah. Dengan bergabungnya pemda dalam *Treasury Single Account* (TSA,) semua aspek mobilisasi sumber daya keuangan dan pengeluaran dapat dikelola secara keseluruhan oleh pemerintah untuk kepentingan rakyat. Selain memperkokoh sekaligus menjawab tantangan keterbatasan sumber daya keuangan pemerintah. *Idle cash* yang ada bisa mendatangkan penghasilan. Keikutsertaan pemda dalam implementasi TSA tidak mengurangi otonomi yang sudah diamankan.

**Kata kunci:** Dana Transfer; Kas; Rekening; Transparansi

### **Abstract**

*Law no. 1 of 2022 concerning Financial Relations between the Central Government and Regional Governments (HKPD) regulates the new design of transfer funds to regions, regional income and expenditure. Likewise, it regulates how to monitor and provide evaluation of regional spending so that any existing budget can be used effectively and efficiently. The Ministry of Finance continues to strive to solve and eliminate gaps in the misuse of transfer funds to regions and village funds (TKDD) while seeking harmony between central and regional fiscal policies. This research aims to evaluate the level of transparency and accountability of transfers to regional and village funds (TKDD) through cash account management and assess the quality of government cash management and also evaluate government account management in increasing government revenue. This research uses a qualitative descriptive method by utilizing secondary primary data originating from various literature. From 2019 to 2021, it is even estimated that by the end of 2022, transfer funds deposited in regional government accounts throughout Indonesia at regional banks will average more than IDR 100 trillion. Deposition of funds will disrupt development and public service activities. In fact, it is hoped that government spending will be realized, which is the main stimulus for regional economic movements. By joining regional governments in the Treasury Single Account (TSA), all aspects of financial resource mobilization and expenditure can be managed as a whole by the government for the benefit of the people. Apart from strengthening and responding to the challenges of limited government financial resources. Existing idle cash can generate income. Regional government participation in implementing TSA does not reduce the autonomy that has been mandated.*

**Keywords:** Account; Cash; Transfer Fund; Transperancy

### **PENDAHULUAN**

Kelahiran desentralisasi fiskal atau pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia seolah-olah membuka celah untuk mulai terjadinya penyalahgunaan pengelolaan keuangan negara di daerah ([Maria, E. et al, 2019](#)). Transfer ke Daerah dan Dana Desa biasa disebut TKDD yang besarnya mencapai dua pertiga dari APBN diserahkan pengelolaannya kepada Kepala Daerah dan desa. Peran pejabat kepala daerah menjadi sangat strategis dan sangat penting mengingat pengelolaan anggaran merupakan instrumen pokok bagaimana daerah bisa maju. Desentralisasi fiskal mendekatkan pengelolaan keuangan dengan rakyatnya dan paham apa yang dibutuhkan oleh rakyatnya. Namun fenomena umum yang ada justru berbanding terbalik. Dari tahun ke tahun masyarakat menyaksikan banyaknya kepala daerah yang terlibat dalam penyalahgunaan alokasi anggaran yang sangat merugikan masyarakat.

Meskipun gejala penyalahgunaan wewenang kini memasuki area yang semakin meluas, namun kementerian keuangan tetap terus berjuang mengawal gelombang reformasi dan transformasi pengelolaan keuangan negara agar terus bergulir. Pelaksanaan otonomi daerah melahirkan tuntutan masyarakat yang semakin meluas atas terwujudnya *good*

*governance*. Pemerintah harus menyediakan informasi keuangan yang transparan dan akuntabel. Rakyat ingin melihat dan memastikan bagaimana aparatur pemerintah melakukan pengelolaan keuangan secara jujur dan terbuka.

Kementerian Keuangan terus berupaya memecahkan dan mengikis celah penyalahgunaan dana TKDD sekaligus mencari keselarasan kebijakan fiskal pusat dan daerah. Keselarasan kebijakan fiskal mengatasi tumpang tindih kebijakan dan percepatan pembangunan daerah serta ketimpangan pembangunan wilayah barat dan timur. Undang-Undang (UU) No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (HKPD) yang disahkan awal tahun 2022 mengatur desain baru dana transfer ke daerah, pendapatan dan belanja daerah. UU ini juga mengatur cara memonitor dan juga memberikan evaluasi belanja daerah agar setiap anggaran yang ada, dapat digunakan secara efektif dan efisien serta mampu mendorong pertumbuhan pendapatan asli daerah agar tercipta kemandirian daerah.

Prestasi keberhasilan lahirnya UU No. 1 Tahun 2022 terasa belum lengkap karena belum menyentuh beberapa sisi kelemahan daerah dalam pengelolaan rekening kas yang berfungsi untuk menampung dana transfer dari pemerintah pusat. Adanya pengendapan dana transfer di rekening kas daerah (dana yang belum termanfaatkan) sebenarnya sudah terjadi sejak awal penerapan dana transfer hingga saat ini. Kementerian Keuangan mencatat di tahun ini hingga Mei 2022, dana transfer yang masih mengendap di bank sebesar dua ratus triliun rupiah. Sebuah jumlah yang sangat besar dan dapat berpotensi menjadi tambahan pendapatan negara yang cukup signifikan jika dikelola dengan benar.

Beberapa hal yang perlu mendapat perhatian lebih di antaranya upaya-upaya apa yang bisa dilakukan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dana transfer tersebut? Kemudian dengan upaya-upaya yang dilakukan, apakah memungkinkan untuk meningkatkan kualitas pengelolaan kas pemerintah? Selanjutnya dari upaya yang sudah dilakukan apakah dapat meningkatkan pendapatan pemerintah dari pengelolaan rekening atas dana transfer? Dari gambaran kondisi dana transfer ke daerah serta rumusan permasalahannya, penelitian ini mempunyai tujuan untuk mengevaluasi tingkat transparansi dan akuntabilitas transfer ke daerah dan dana desa (TKDD) melalui pengelolaan rekening kas dan menilai kualitas manajemen pengelolaan kas pemerintah serta juga mengevaluasi pengelolaan rekening pemerintah dalam meningkatkan pendapatan pemerintah.

Penelitian ini akan lebih fokus dari sisi pemerintah pusat melalui kebijakan-kebijakannya untuk bisa memantau rekening penampung dana transfer yang dimiliki

pemerintah daerah dan pemerintahan desa. Pembahasan rekening tunggal atau *Treasury Single Account* (TSA) yang bisa dijadikan sebagai sarana untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas belum pernah dibahas oleh peneliti-peneliti sebelumnya. Hal ini menjadi *novelty* (kebaruan) dalam penelitian yang mengkaji dana transfer ke daerah. Beberapa penelitian sebelumnya memiliki fokus di dana desentralisasi atau sekarang kita mengenalnya sebagai TKDD, dari sisi pemerintah daerah. [Salle \(2017\)](#) yang dalam penelitiannya menemukan fakta bahwa rendahnya transparansi pengelolaan keuangan daerah menyebabkan menurunnya kepercayaan publik. Peneliti lainnya, [Kartika, et al. \(2022\)](#) memberikan ulasan sejauh mana tingkat transparansi dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan salah satu perwujudan *Good Governance*. [Nasution \(2018\)](#) dengan mengambil sampel daerah di Prov. Sumatera Utara, membuat kesimpulan bahwa kinerja keuangan provinsi secara signifikan dipengaruhi oleh pengelolaan keuangan daerah, akuntabilitas dan transparansi. Desentralisasi ternyata menjadi penyebab ketidakseimbangan fiskal vertikal, karena TKDD mendorong peningkatan belanja daerah tanpa diikuti dengan peningkatan pendapatannya.

Sementara [Maria, et. al \(2019\)](#) justru menyoroiti sisi lain desentralisasi yaitu dalam penelitiannya ditemukan bahwa desentralisasi fiskal seakan memberikan peluang yang lebih bagi pemda untuk terjadinya tindak korupsi. Studi lain yang menguatkan adanya hubungan korupsi dengan desentralisasi dilakukan oleh [Evilia \(2021\)](#) yang membuat kesimpulan bahwa terdapat pengaruh yang cukup kuat antara kebijakan desentralisasi dengan jumlah kasus korupsi yang terjadi di Indonesia. Dalam peneltian ini akan lebih fokus pada sisi kebijakan pemerintah pusat.

## **TINJAUAN PUSTAKA**

### **Transparansi dan akuntabilitas**

Lahirnya reformasi seolah menyadarkan warga Indonesia akan hak-haknya. Negara-negara di dunia mulai mengukur kualitas demokrasi dengan terakomodirnya apa yang seharusnya menjadi hak setiap warga negara. UU No. 39 Tahun 1999 menyatakan bahwa warga berhak untuk mendapatkan informasi dan hak untuk mengetahui (*right to inform and right to know*). Di dalam pasal 14 dikemukakan bahwa “setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya”. Rakyat berhak untuk memperoleh informasi dan mengetahui kebijakan, program, dan kegiatan yang dirancang pemerintah dimana secara langsung atau

tidak langsung memberikan dampak pada kehidupan warga negara. Anggaran yang dialokasikan pemerintah juga harus secara transparan terinformasi agar masyarakat dapat menilai cukup tidaknya untuk membiayai kebijakan.

Kelahiran UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menandai lahirnya tiang-tiang utama pengelolaan pemerintahan yang baik (*good governance*). Komitmen pemerintah Indonesia untuk mengadopsi transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi serta kepatuhan dalam manajemen keuangan negara terformalkan. [Mardiasmo \(2018\)](#) memberi arti *good governance* adalah suatu cara untuk mengelola semua urusan-urusan publik dengan baik. Lebih lanjut [Mardiasmo \(2018\)](#) menjelaskan prinsip-prinsip dasar pemerintah dalam penyelenggaraan negara yang mengimplementasikan *good governance* yaitu prinsip partisipasi, aturan dan hukum, transparansi, daya tanggap, orientasi pada kepentingan publik, keadilan, efektivitas dan efisiensi, akuntabilitas, serta prinsip visi strategis dan saling keterkaitan. Dari prinsip-prinsip *good governance* tersebut terdapat nilai yang bersifat objektif dan juga universal maka wajib menjadi acuan dalam menentukan tolak ukur atau indikator dan karakteristik manajemen pemerintahan yang baik.

Untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, salah satu upaya konkretnya adalah penyampaian laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah yang memenuhi prinsip-prinsip seperti tepat waktu dan disusun dengan mengikuti Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) yang telah diterima secara umum, sebagaimana dalam penjelasan UU 17 Tahun 2003. UU ini juga menegaskan salah satu asas pertanggungjawaban keuangan negara adalah transparansi. Salah satu wujud "transparansi" dan "akuntabilitas" pengelolaan keuangan Negara adalah penyampaian laporan keuangan kepada publik. Bagi pemerintah, transparansi merupakan keniscayaan dalam pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan Negara. Selaras dengan Undang-undang ini, [Mulyadi, et al. \(2018\)](#) mengatakan mempertanggungjawabkan penggunaan anggaran kepada masyarakat merupakan kewajiban pemerintah. Penganggaran diperlukan dalam pengelolaan sumber daya yang dimiliki pemerintah dengan baik guna mencapai kinerja yang diharapkan oleh masyarakat dan menciptakan akuntabilitas publik. Pelaporan Keuangan merupakan penyusunan laporan anggaran yang terbuka dan dapat diakses oleh publik baik pada tingkat pusat maupun tingkat daerah.

Undang Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara mengamatkan penyusunan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas laporan keuangan. Pemerintah kemudian mengatur detailnya melalui

Peraturan Pemerintah (PP) No. 24 Tahun 2004 yang kemudian diperbaiki dengan PP No. 71 Tahun 2010. Pengertian transparansi dalam kedua peraturan ini adalah penyampaian informasi keuangan dalam rangka pertanggungjawaban dan kepatuhan pemerintah terhadap ketentuan dan peraturan yang berlaku, serta meningkatkan efektifitas pengawasan masyarakat terhadap pembangunan dan pelayanan. Hal ini semakin menegaskan pemerintah sebagai penyedia layanan publik sudah membuka informasi kepada masyarakat. Keterbukaan informasi keuangan merupakan wujud transparansi keuangan.

*“Transparency does have both a direct effect on trust and an indirect effect that is mediated by satisfaction”*, pernyataan terkenal dari [Medina & Rufin \(2015\)](#). Publik lebih percaya kepada pemerintah yang terbuka dalam menyampaikan informasi keuangan kepada publik dibanding pemerintah yang relatif tertutup. Rakyat akan berpikir tentang setumpuk penyelewengan keuangan yang dilakukan oleh pemerintah Ketika pemerintah tertutup dengan informasi keuangan. Mereka pun beranggapan bahwa pemerintah menutup informasi keuangannya karena kurang kompeten dalam mengelola dan melaporkan keuangan. Kegagalan dalam kinerja pembangunan yang dilakukan pemerintah yang tertutup juga tidak dapat dijelaskan penyebabnya.

Wujud kelanjutan serta keseriusan pemerintah untuk mendukung pelaksanaan transparansi maka ditetapkanlah Undang-Undang No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Kementerian dan Pemda membuat seperangkat aturan pelaksanaan untuk mengimplementasikan undang undang level kementerian dan pemerintah daerah. Secara khusus dalam UU ini (pasal 3) menyebutkan tujuh tujuan keterbukaan publik. Pertama, menjamin hak warga negara untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan, program kebijakan, dan proses pengambilan keputusan publik, serta alasan pengambilan suatu keputusan publik. Mendorong partisipasi warga masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik adalah tujuan kedua. Tujuan berikutnya adalah meningkatkan peran aktif anggota masyarakat dalam pengambilan kebijakan dan pengelolaan badan publik yang baik. Tujuan keempat adalah mewujudkan penyelenggaraan negara yang baik, dengan transparan, efisien & efektif, dan akuntabel. UU ini juga mensyaratkan kebijakan yang mempengaruhi hajat hidup banyak orang harus diketahui alasannya oleh masyarakat. Tujuan kelima dan keenam adalah mencerdaskan kehidupan bangsa dengan mengembangkan ilmu pengetahuan serta meningkatkan pengelolaan dan pelayanan informasi di lingkungan badan publik untuk menghasilkan layanan informasi yang lebih berkualitas.

Baik dan buruknya pengelolaan suatu pemerintahan baru bisa dinilai jika telah berkaitan dengan salah satu prinsip *good governance* yaitu transparansi ([Hamirul, 2020](#)). Transparansi adalah keterbukaan mengenai tindakan serta kebijakan oleh pemerintah. Kepercayaan timbal balik pemerintah dengan masyarakat akan tercipta ketika prinsip transparansi dilaksanakan. Pemerintah menyediakan informasi dan masyarakat mendapatkan kemudahan dalam mengakses informasi yang akurat dan juga memadai. Selanjutnya transparansi juga terwujud atas dasar arus informasi yang bebas. Transparansi juga bisa diartikan keterbukaan (*openness*) pemerintah dalam memberi berita yang berkaitan dengan kegiatan pengelolaan sumber daya publik terhadap pihak-pihak yang membutuhkan informasi. Pemerintah memiliki tanggung jawab untuk memberikan informasi keuangan dan lainnya sebagai pengambil keputusan ekonomi, sosial, dan politik oleh pihak-pihak yang memiliki kepentingan. Salah satu informasi yang sangat diperlukan dalam pengambilan keputusan adalah informasi akuntansi yang salah satunya berupa laporan keuangan ([Mardiasmo, 2021](#)).

Akuntabilitas (*accountability*) secara harfiah dapat diartikan sebagai pertanggungjawaban, namun penerjemahan secara sederhana ini dapat mengaburkan arti kata *accountability* itu sendiri bila dikaitkan dengan pengertian akuntansi dan manajemen ([Akbar, 2012](#)). Lebih lanjut Akbar (2012) menekankan adanya jenjang atau tangga akuntabilitas yang dikemukakan oleh Stewart ([dalam Akbar, 2012](#)). Ada lima jenis tangga akuntabilitas dengan urutan sebagai berikut : *Accountability for probity and legality process* *Accountability, performance* *Accountability programme* *Accountability serta policy* *Accountability*. Stanbury ([dalam Ismiarti, 2013](#)) memberi arti akuntabilitas yang sedikit berbeda. Akuntabilitas sebagai bentuk kewajiban untuk mempertanggungjawabkan baik itu keberhasilan maupun kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik

Dalam pelaksanaan pemerintah yang baik, unsur yang diperlukan dalam akuntabilitas adalah adanya transparansi. Transparansi merupakan keterbukaan sehingga masyarakat dapat mengetahui dan mengakses informasi seluas-luasnya mengenai keuangan daerah. [Mardiasmo \(2021\)](#) menyatakan transparansi merupakan keterbukaan pemerintah mengenai kebijakan-kebijakan keuangan daerah agar dapat diketahui dan diawasi oleh anggota dewan dan masyarakat. Transparansi pengelolaan keuangan daerah diharapkan akan menciptakan pertanggungjawaban secara horizontal antara pemerintah daerah dengan

masyarakatnya demi terwujudnya pemerintah yang bersih, efektif, akuntabel, dan responsif terhadap aspirasi serta kepentingan masyarakat.

Tiga prinsip pemerintahan yang baik pada akuntabilitas menurut [Mardiasmo \(2021\)](#) secara berurutan adalah semua pengambilan keputusan, baik kolektif maupun individu, bertanggung jawab atas keputusan yang diambil. Urutan kedua keputusan yang dilaporkan, dijelaskan dan dapat diberikan sanksi. Terdapatnya langkah-langkah efektif untuk menghindari dan memperbaiki maladministrasi serta tindakan pemerintah daerah yang melanggar hak sipil menjadi urutan terakhir atau ketiga. Organisasi sektor publik akan lebih muda dalam melaksanakan pemerintahan dan mempertanggungjawabkan kinerjanya pada masyarakat apabila mampu menerapkan keseimbangan prinsip-prinsip *good governance* tersebut.

### **Manajemen Keuangan Publik**

Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2007 yang mengatur tentang Pengelolaan Keuangan Negara dan juga Keuangan Daerah menyatakan bahwa semua pengeluaran berasal dari Rekening Kas Umum Negara (RKUN), dan semua penerimaan masuk RKUN. Pasal 25 PP ini menegaskan bahwa Uang Negara yang berada di Bank Umum, Bendahara Umum Negara berhak memperoleh bunga, jasa giro pada tingkat bunga yang berlaku umum untuk keuntungan Kas Negara. Menteri Keuangan menindaklanjuti peraturan pemerintah ini dengan Peraturan Menkeu nomor 61/PMK.05/2009 tentang *Treasury Notional Pooling* (TNP) pada rekening bendahara pengeluaran dan PMK 126/PMK.05/2009 pada rekening bendahara penerimaan. TNP adalah sebuah sistem yang digunakan untuk mengetahui posisi saldo konsolidasi dari seluruh rekening bendahara pengeluaran yang terdapat pada seluruh Kantor Cabang Bank Umum yang bersangkutan tanpa harus melakukan perpindahan dana antar rekening. Setiap akhir hari kerja seluruh saldo rekening bendahara pengeluaran dan penerimaan dikonsolidasikan dengan TNP oleh Ditjen Perbendaharaan selaku kuasa Bendahara Umum Negara (BUN) dan disetorkan ke Rekening Kas Umum Negara (RKUN) di Bank Indonesia. Konsolidasi dilakukan oleh kantor pusat bank umum dimana bendahara membuka rekening. Atas saldo yang terkumpul diberikan remunerasi sesuai dengan kesepakatan.

Pasal 12 dan Pasal 22 UU No. 1 Tahun 2004 mengantarkan prinsip pengelolaan kas negara ke dalam pengelolaan kas negara yang modern dan meninggalkan pengelolaan kas negara yang hanya bersifat administratif. Pengelolaan kas negara modern sesuai *best*

*practice* dunia atau terkenal sebagai *Treasury Single account* (TSA). Secara arti, TSA dalam kedua pasal diatas adalah semua penerimaan dan pengeluaran negara dilakukan melalui satu rekening (*Single Account*) – Rekening Kas Umum Negara (RKUN). Dalam rangka menurunkan nilai kalau belum menghilangkan sama sekali *float fund* dan optimalisasi pemanfaatan dana yang belum digunakan (*idle cash*) dapat dilakukan dengan mengikuti siklus paten pengelolaan kas. Diawali dengan perencanaan kas yang baik untuk kemudian dilakukan pengelolaan dan monitoring atas rekening pemerintah, itulah siklus patennya.

Hal ini sejalan dengan teori Manajemen Keuangan Publik yang dikemukakan oleh [Udo & Esara \(2016\)](#), pendapatan/penerimaan pemerintah harus dimobilisasi dengan baik dan melarang penjarahan seperti dimasukkan pendapatan ke dalam rekening selain kas negara. Teori ini juga berasumsi bahwa pemerintah harus berhati-hati dan penuh tanggung jawab dalam mengelola pengeluarannya untuk kepentingan rakyat. Sementara Teori Moneter Modern memberikan prioritas pada proses penganggaran dan pengelolaan sumber daya yang efisien ([Ajugwe, 2020](#)). Menurutnya pemerintah yang berdaulat harus bertindak, bergerak, terutama dalam hal pengelolaan keuangan dan dampak tindakannya terhadap perekonomian. Teori ini menganjurkan keberadaan *Treasury Single Account* (TSA) secara bersamaan di BUN sekaligus BUN sebagai penanggung jawab dan pengendali TSA. Menurut [Wang et al. \(2016\)](#), para manajer keuangan akan menghadapi *trade-off* antara kebutuhan likuiditas dan optimalisasi kas sehingga target utama dalam pengelolaan kas perusahaan adalah memperoleh imbal hasil atau remunerasi yang maksimal dengan basis kestabilan kas.

Beberapa ahli dunia memberikan definisi tentang TSA. Alat untuk mengumpulkan dan menyatukan semua rekening dan keuangan pemerintah dalam satu tempat yang sama, proses dan alat untuk manajemen keuangan pemerintah, perbankan dan posisi kas yang efektif adalah definisi TSA menurut Oyedikun (2016). Sementara pakar TSA dunia Fainboim & Pattanayak (dalam Isti'annah, 2022) memberikan definisi TSA secara sederhana adalah satu rekening di bank sentral yang memiliki struktur yang terpadu akuntansinya antara rekening dan sub-rekening dimana pemerintah (umumnya dilakukan oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan) sebagai administratornya yang dapat mengelola pendapatan dan pembayaran secara terpusat serta memperoleh posisi kas konsolidasi pada setiap akhirnya. Dalam arti yang lebih luas menurut beliau berdua TSA dianggap seperangkat sistem, proses, norma, dan prosedur yang diterapkan pada perbendaharaan nasional untuk konsolidasi dana dan pengelolaan keuangan.

Empat fungsi utama pengelolaan kas sesuai dengan UU No 1 Tahun 2004 yaitu pertama, kas yang tersedia untuk membiayai kewajiban negara. Untuk mengoptimalkan imbalan-imbalan dari surplus kas atau untuk mengatasi kekurangan kas harus ada tindakan yang efektif dan efisien merupakan fungsi kedua. Fungsi ketiga, menyediakan kas bagi semua Kementerian/Lembaga sesuai dengan proyeksi arus kas yang mereka susun untuk membiayai berbagai kegiatan. Fungsi terakhir atau keempat adalah pembayaran tepat waktu kepada para penyedia barang/jasa atau rekanan Kementerian/Lembaga sesuai dengan jadwal kegiatan mereka. Secara konseptual fungsi TSA adalah mengumpulkan sumber daya kas pemerintah dalam satu rekening atau sejumlah rekening yang terhubung ke rekening utama. Hal tersebut diungkapkan oleh Fainboim & Pattanayak (dalam Isti'annah, 2022). Lebih detail lagi mereka juga mendefinisikan tujuh tujuan dari TSA. Pertama biaya transaksi perbankan harus lebih murah. Pengiriman pendapatan yang dikumpulkan ke kas dilakukan secepatnya adalah tujuan kedua. Tujuan selanjutnya adalah pembayaran untuk pengadaan pemerintah yang disetujui harus segera dilakukan. Sedangkan memberikan fasilitas rekonsiliasi antara data perbankan dan akuntansi menjadi tujuan keempat. Tujuan berikutnya efisiensi kas yang dialokasikan ke berbagai K/L harus selalu terkontrol dan terpantau. Tujuan ketujuh atau tujuan terakhir adalah adanya fasilitas koordinasi yang lebih baik antara program yang sudah tersusun dengan kebijakan moneter dan menghilangkan kejutan mendadak bagi otoritas moneter.

Ajugwe (2020) menyatakan bahwa implementasi TSA berarti berhemat dalam pengelolaan sumber daya yang terbatas. *Principle Unity of Cash* pengaturan perbankan pemerintah harus terstruktur dan terpadu untuk memastikan penghematan kas pemerintah. Bank Dunia (2009) menyatakan bahwa kontrol atas semua dana yang tersedia untuk pengelolaan dan akuntabilitas yang efisien dikonsolidasikan oleh perbendaharaan. Hanya perbendaharaan yang melakukan konsolidasi, tidak ada lembaga pemerintah lain yang diizinkan untuk mengoperasikan rekening bank tanpa diketahui Direktorat Jenderal Perbendaharaan selaku BUN. Hal ini semakin mempertegas Prinsip Kesatuan Perbendaharaan.

Fainboim & Pattanayak (dalam Isti'annah, 2022) juga menguatkan prinsip *Unity of cash* dengan enam karakteristik utama TSA yang efisien dan harus diterapkan secara penuh. Lokasi adalah prinsip utama. Bank yang mengoperasikan TSA harus bank sentral. Dipilihnya bank sentral karena berbagi resiko yang dimilikinya lebih kecil dibandingkan bank komersial termasuk resiko *moral hazard*. Cakupan menjadi karakteristik kedua. Semua

entitas harus menjadi cakupan TSA dan menjadi sumber daya pemerintah, sumber daya anggaran dan non anggaran (terlepas dari sumber pendapatannya), lembaga pengumpul, entitas penerima atau pengguna akhir sumber daya tersebut untuk memastikan bahwa jumlah maksimum sumber daya tunai dikelola oleh pusat. biaya eksplisit dan biaya peluang yang dikeluarkan perbendaharaan untuk mengelola kas pemerintah akan jauh berkurang. Karakteristik ketiga adalah konsentrasi. Semua instansi pemerintah tidak boleh memelihara sumber daya di rekening bank yang berada di luar pengawasan perbendaharaan, dan perbendaharaan harus diberi wewenang untuk mengizinkan pembukaan atau penutupan rekening bank di perbendaharaan pemerintah. Karakteristik ini memberi fasilitas pemerintah pusat mendapatkan informasi atas semua saldo dari seluruh rekening bank pemerintah pada akhir setiap hari.

Karakteristik keempat adalah kesesuaian. Perbendaharaan dapat mengelola seluruh arus kas dengan efisiensi yang maksimum jika memiliki kewenangan untuk menyesuaikan segala sesuatunya. Rekening pemindahbukuan dirancang dan disesuaikan sedemikian rupa untuk menjamin efisiensi penggunaan sumber daya TSA, terlepas dari alokasi anggarannya atau apropriasi. Fungsi utama dari rekening-rekening ini adalah untuk memastikan bahwa sumber daya yang dialokasikan, dimiliki dan disediakan bagi penerima manfaat tanpa harus menyimpannya di rekening bank yang terpisah. Dengan demikian, mereka memfasilitasi pembukuan dan pengendalian arus kas dan saldo, biasanya fungsi rekening bank. Praktik terbaik adalah menyelenggarakan pembukuan di IFMIS (*Integrated Financial Management Information System*) pemerintah, meskipun dimungkinkan untuk mengadopsi sistem dimana sub rekening TSA dalam fungsi bank yang sama dengan pembukuan.

Jaminan ketepatan waktu transaksi pendapatan dan pembayaran merupakan karakteristik kelima. Semua sumber daya yang dimiliki pemerintah harus dimasukkan ke dalam TSA segera setelah dikumpulkan dan mekanisme pencairan pun dilakukan hanya jika pengeluaran dibenarkan. *Minimalisir float* adalah istilah populer yang tersebar di beberapa literatur. Karakteristik keenam atau terakhir adalah informasi tepat waktu. Setiap hari secara real time informasi tentang posisi kas agregat pemerintah harus tersedia dan dapat diakses. Pembaharuan perencanaan kas dan operasi harian perbendaharaan dalam keuangan pasar dapat dilakukan jika tersedia Informasi yang tepat waktu tentang ketersediaan kas (misalnya, investasi surplus sementara, penerbitan utang jangka pendek).

## **METODE PENELITIAN**

Data primer dalam penelitian ini diperoleh dari Sistem aplikasi milik Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPB) Kementerian keuangan. Data primer dijadikan dasar oleh peneliti untuk memahami bagaimana kebijakan pengelolaan keuangan dana desentralisasi atau transfer ke daerah dan dana desa (TKDD) saat ini, [Creswell \(2016\)](#). Teknik pengolahan data menggunakan studi literatur di mana peneliti mengumpulkan data dengan mencari dan menganalisis dari berbagai buku, jurnal, media, dan sumber-sumber lainnya.

Data penelitian ini dibatasi hanya pada dana TKDD pada APBN tahun anggaran 2019 sampai 2023. Pemilihan tahun tersebut dalam penelitian ini didasarkan pada dua alasan. Pertama: tahun 2019 kondisi sebelum terjadi pandemic Covid-19, dibandingkan dengan tahun 2020 dan 2021 masa terjadinya Covid-19. Sedangkan alasan kedua, tahun 2022 dan 2023 adalah terbitnya UU Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (HKPD).

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Pemerintah Indonesia resmi mulai melaksanakan desentralisasi fiskal pada awal Januari 2001. Peraturan dan kebijakan terkait desentralisasi terus disesuaikan sejalan tuntutan publik untuk peningkatan efisiensi dan efektivitas belanja publik. Dimulai dari Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 yang mengamanatkan pemberian diskresi belanja daerah yang luas dengan didukung oleh pendanaan transfer dari pusat ke daerah, hingga peraturan terbaru yaitu UU Nomor 1 Tahun 2022 yang disahkan awal tahun ini. Berbagai upaya dilakukan untuk menyelaraskan kebijakan fiskal dan daerah. Mengikis disparitas pembangunan wilayah barat dan timur menjadi prioritas untuk diselesaikan agar pembangunan di daerah bisa berjalan lebih cepat.

UU No 1 Tahun 2022 tidak hanya mengamanahkan penghitungan kebutuhan dan kemampuan fiskal daerah, namun karakter daerah pun diperhitungkan. Daerah kepulauan dan daerah dengan hutan yang luas tentu berbeda kebutuhan dan kemampuannya, demikian pula daerah yang padat penduduk dengan yang sedikit penduduknya. Selain perbaikan desain dana transfer, perbaikan desain pendapatan dan belanja daerah juga dilakukan. Menjawab desakan transparansi keuangan yang semakin menguat dalam satu dekade terakhir ini maka upaya monitoring dan evaluasi belanja daerah juga menjadi perhatian

undang-undang ini. Peningkatan efisiensi dan efektivitas belanja publik diharapkan bisa mendorong peningkatan pendapatan asli daerah dan tercipta kemandirian .

Selain desain dana transfer ke daerah, perbaikan juga dilakukan terhadap tetapi desain pendapatan daerah dan belanja daerah. Monitoring dan evaluasi belanja daerah, termasuk dalam perbaikan desain, agar setiap anggaran yang ada digunakan secara efektif dan efisien dan bisa mendorong peningkatan pendapatan asli daerah agar tercipta kemandirian daerah.

Menjawab desakan transparansi keuangan dalam satu dekade terakhir dan demi terwujudnya *good governance* pemerintah pusat menyediakan informasi perhitungan DAU (Dana Alokasi Umum) untuk daerah secara jujur dan terbuka dan tidak tumpang tindih. Formula menghitung DAU memiliki indikator jumlah penduduk, luas wilayah, tingkat pembangunan, dan lain-lain, termasuk di dalamnya dana kelurahan. UU Hubungan Keuangan Pusat Daerah (HKPD) ini juga membuka adanya tambahan dana yang bisa diterima daerah jika daerah berkinerja baik dalam penyerapan anggarannya. Mekanisme insentif dan disinsentif efektif untuk mendorong kinerja pemda diharapkan mampu menjawab persoalan lambatnya penyerapan anggaran daerah setiap tahun, selain untuk memastikan anggaran daerah betul-betul untuk pembangunan dan pelayanan publik di daerah.

Dari awal diimplementasikan Dana Transfer Ke Daerah senantiasa mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Hanya ada sedikit penyesuaian di era pandemic Covid-19 Saat anggaran tertekan karena pandemi Covid-19 dan penerimaan negara turun mendekati 16 persen, besaran dana desentralisasi fiskal hanya mengalami penyesuaian tujuh persen. Hal tersebut menunjukkan keberpihakan pemerintah pusat kepada pemda memang terus dijaga. Pasca Covid besaran TKDD kembali mengalami kenaikan seperti tergambar dalam table1 di bawah ini.

Tabel 1.  
Transfer Ke Daerah dan Dana Desa (dalam triliun)

Uraian	Tahun Anggaran				
	2019	2020	2021	2022	2023
Dana Bagi Hasil	106,35	117,58	101,96	105,26	136,26
Dana Alokasi Umum	417,87	427,09	390,29	378,00	396,00
Dana Alokasi Khusus Fisik	69,33	72,25	65,25	60,87	53,42
Dana Alokasi Khusus Non Fisik	131,04	130,28	131,18	128,72	130,30
Dana Insentif Daerah	10,00	15,00	13,50	7,00	8,00

Dana Otonomi Khusus dan Dana Keistimewaan DIY	22,18	22,75	21,30	21,78	18,66
Dana Desa	10,00	72,00	72,00	68,00	70,00
Jumlah	766,77	856,95	795,48	769,63	812,64

Sumber: Ditjen Perimbangan Keuangan (diolah) 2023

Semua proses pengalokasian TKDD setiap Provinsi/Kabupaten/Kota telah sesuai dengan kebijakan pengalokasian dan telah melalui tahapan sebagaimana ketentuan perundang-undangan.

Dana Bagi Hasil (DBH) Tahun 2023 ditetapkan sebesar Rp136.260 triliun atau naik sebesar Rp 31 triliun dari tahun sebelumnya. Kenaikan DBH tersebut terutama disebabkan karena adanya kenaikan harga komoditas.

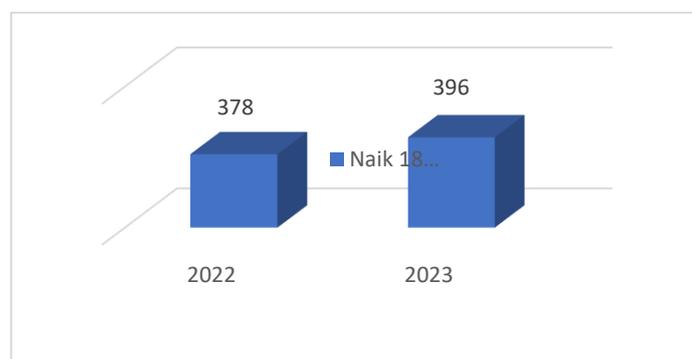
**Grafik1.**  
Dana Bagi Hasil (Rp Triliun)



Sumber: Ditjen Perimbangan Keuangan (diolah) 2023

Tahun 2023, Dana Alokasi Umum (DAU) ditetapkan sebesar Rp396.000 miliar meningkat sebesar Rp 18 triliun dari APBN 2022. Peningkatan anggaran DAU tersebut dengan memperhatikan arah kebijakan DAU dan target penerimaan dalam negeri (PDN) netto.

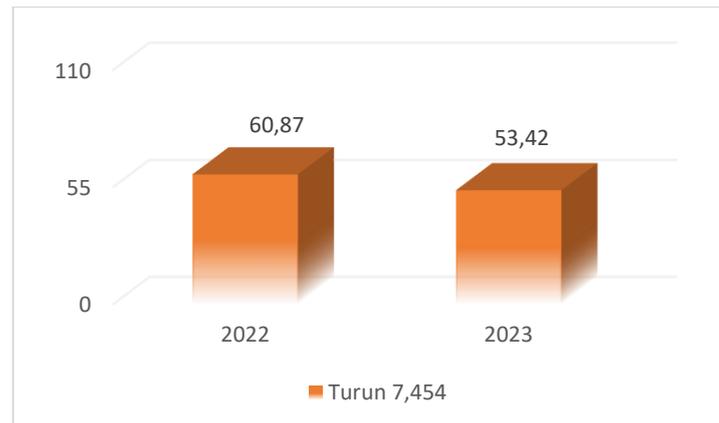
**Grafik 2.**  
Dana Alokasi Umum (Rp Triliun)



Sumber: Ditjen Perimbangan Keuangan (diolah) 2023

Dana Alokasi Khusus Fisik (DAK Fisik), tahun 2023 ditetapkan sebesar Rp 53.42 triliun. DAK fisik merupakan pendukung APBD untuk memenuhi kebutuhan peningkatan dan kualitas sarana prasarana fisik layanan publik. Besaran alokasi DAK fisik berdasarkan usulan daerah/anggota DPR dengan memperhatikan prioritas nasional, kemampuan keuangan negara, kapasitas dan kinerja daerah, serta tata kelola keuangan yang baik.

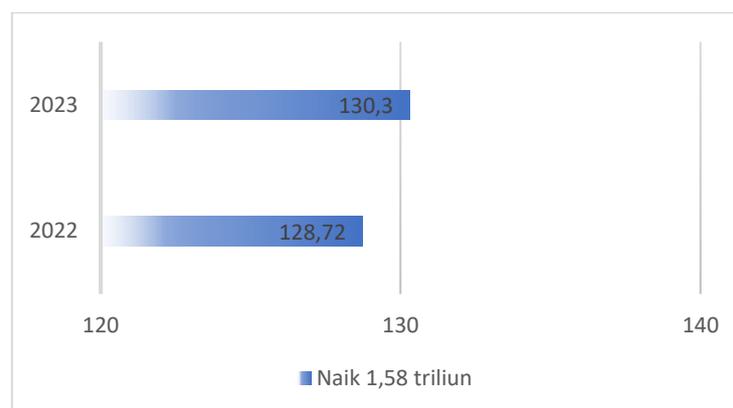
**Grafik 3.**  
Dana Alokasi Khusus Fisik (Rp Triliun)



Sumber: Ditjen Perimbangan Keuangan (diolah) 2023

Dana Alokasi Khusus Non Fisik pada APBN 2023 mengalami peningkatan menjadi sebesar Rp 130.30 triliun. Peningkatan tersebut digunakan untuk mengurangi beban masyarakat terhadap pelayanan publik dengan sasaran Bantuan Operasional Sekolah (BOS), Tunjangan Profesi Guru (TPG) dan BOK untuk Puskesmas. Pembayaran disalurkan langsung ke rekening penerima oleh KPPN.

**Grafik 4.**  
Dana Alokasi Khusus Non Fisik (Rp Triliun)



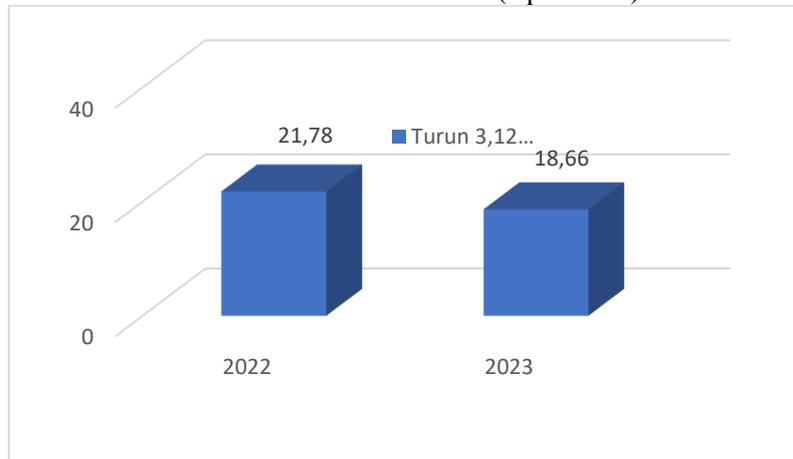
Sumber: Ditjen Perimbangan Keuangan (diolah) 2023

Alokasi Dana Otsus dan Dana Tambahan Infrastruktur, serta Dana Keistimewaan DIY tahun 2023 sebesar Rp18,66 triliun. Alokasi tersebut digunakan untuk percepatan

pembangunan infrastruktur Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, serta pengentasan kemiskinan, pendanaan pendidikan, sosial dan kesehatan di Provinsi Aceh.

**Grafik 5.**

Dana Otsus dan Dana DIY (Rp Triliun)

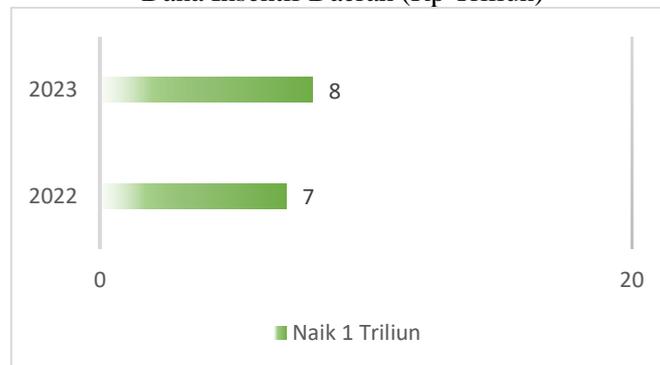


Sumber: Ditjen Perimbangan Keuangan (diolah) 2023

Dana Insentif Daerah (DID) pada tahun 2023 ditetapkan Rp8.000 miliar meningkat dari APBN 2022 sebesar Rp7.000. DID digunakan sebagai trigger dari pemerintah sebagai reward atas pemda yang berprestasi. Hal ini bertujuan untuk meningkatkan perbaikan kinerja pengelolaan keuangan, pelayanan dasar publik dan kesejahteraan masyarakat.

**Grafik 6.**

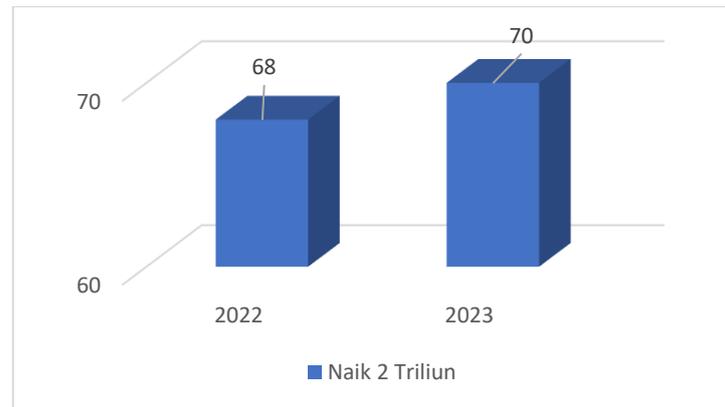
Dana Insentif Daerah (Rp Triliun)



Sumber: Ditjen Perimbangan Keuangan (diolah) 2023

Alokasi Dana Desa ditetapkan sebesar Rp70.000 triliun mengalami kenaikan sebesar Rp. 2.000 miliar dari alokasi di APBN tahun 2022. Dalam pengalokasian Dana Desa formula dibuat semakin fokus dalam rangka pengentasan kemiskinan dan ketertinggalan geografis, melalui: pemberian afirmasi kepada desa tertinggal dengan jumlah penduduk miskin tinggi, penurunan porsi alokasi yang dibagi merata dan peningkatan alokasi formula, dan pemberian bobot yang lebih besar kepada jumlah penduduk miskin.

**Grafik 7.**  
Dana Desa (Rp Triliun)



Sumber: Ditjen Perimbangan Keuangan (diolah)2023

Dalam tabel 1 serta data pada grafik 1 sampai 7, kenaikan besaran TKDD dari tahun ke tahun membuktikan bahwa pemerintah pusat konsisten mengawal reformasi dan transformasi pengelolaan keuangan negara agar terus bergulir dalam mendukung pembangunan daerah. Pemerintah pusat terlihat optimal dalam mengupayakan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan dana desentralisasi. Namun sisi pengelolaan rekening kas penampungan dana transfer ke daerah dan dana desa belum tersentuh. Keuangan pemerintah daerah upaya dalam hal tersebut belum terlihat nyata. Mekanisme penyaluran TKDD hampir sama dengan mekanisme Uang Persediaan (UP) pada satuan kerja (satker), dimana KPPN selaku kuasa BUN (Bendahara Umum Negara) melakukan transfer sejumlah dana ke rekening satker untuk digunakan sepenuhnya sesuai kewenangan satker tanpa adanya campur tangan KPPN. KPPN melakukan transfer sejumlah dana TKDD ke rekening pemda untuk digunakan sesuai kewenangan pemda. Perbedaan mendasar terdapat pada rekening penerimanya. Pembukaan atau pembuatan rekening penampungan dana UP harus mendapat persetujuan BUN dan merupakan rekening pemerintah. Pengelolaan rekening pemerintah menjadi tanggung jawab Menteri Keuangan selaku BUN, sementara penggunaannya menjadi tanggung jawab satker atau kementerian lembaga. Seharusnya hal yang sama diberlakukan atas rekening pemerintah daerah yang menampung dana TKDD.

### **Peningkatan kualitas pengelolaan kas pemerintah**

Implementasi otonomi daerah dan desentralisasi di Indonesia telah melewati dua dekade, namun problem utama yang menyertainya seolah stagnan. Beragam regulasi telah memberi peluang kepada warga ikut menyuarakan pemberantasan korupsi. Namun celah korupsi penggunaan APBD pada akhirnya secara teknis menghilangkan fokus fungsi ideal

APBD itu sendiri. Walau komitmen dan ketentuan perundangan sudah ditetapkan untuk mengatur transparansi keuangan, masih banyak masalah dalam implementasi di lapangan. Namun ada satu design yang belum dicoba diterapkan oleh kementerian keuangan. Design ini telah diterapkan atas pengelolaan keuangan di tingkat pemerintah pusat dan berhasil menghentikan moral hazard atas pengelolaan keuangan sekaligus memberi tambahan pendapatan bagi negara yaitu implementasi TSA. Fenomena klasik yang melekat sejak pertama kali diimplementasikannya desentralisasi adalah banyaknya pemda yang memarkir dana di bank daerah (BPD). Gambaran perbandingan penyerapan TKDD 2 tahun terakhir posisi per bulan Agustus pada tabel 2.

Tabel 2.  
Perbandingan Jumlah TKDD (dalam triliun)

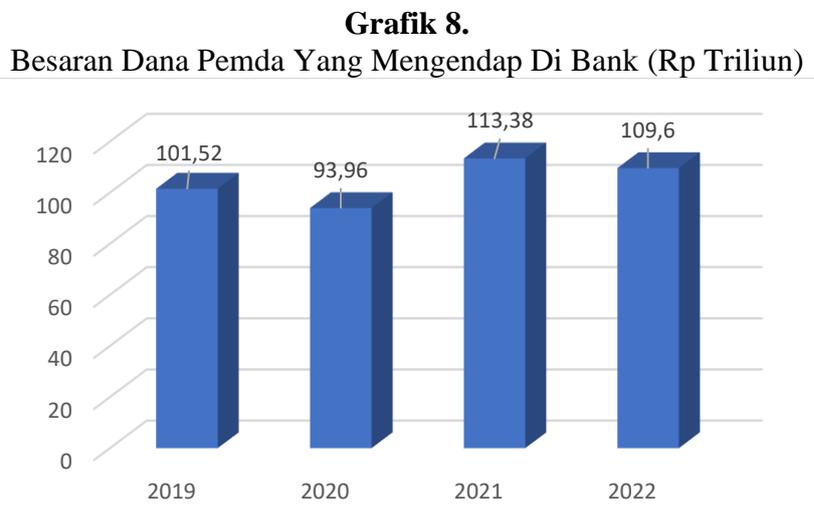
No.	Uraian	31 Agustus 2021	31 Agustus 2022	Keterangan
1	Dana Bagi Hasil	48,03	41,34	turun 13,9 %
2	Dana Alokasi Umum	272,95	279,17	naik 2,3%
3	Dana Alokasi Khusus Fisik	14,79	18,23	naik 23,2
4	Dana Alokasi Khusus Non Fisik	79,00	75,80	turun 4,1 %
5	Dana Insentif Daerah	2,34	7,52	turun 68,9 %
6	Dana Otonomi Khusus dan Dana Keistimewaan DIY	6,90	11,57	naik 67,6 %
7	Dana Desa	43,71	50,44	naik 15,4 %

Sumber: Ditjen Perimbangan Keuangan (diolah) 2023

Secara rata-rata penyaluran dana TKDD hingga 31 Agustus 2022 telah mencapai 59,5 persen dan mengalami kenaikan sebesar 1,3 persen dari penyaluran di bulan Agustus tahun sebelumnya. Sebuah persentase yang hampir sama dengan penyaluran di kementerian Lembaga, namun memiliki makna yang sangat berbeda jika ditinjau lebih jauh. Kementerian/Lembaga dana yang keluar dari APBN akan langsung diterima oleh yang berhak, seperti pegawai, penyedia barang dan jasa serta masyarakat. Sementara dana TKDD, sebagian tersalur dan sebagian lagi masih tersimpan di rekening RKUD dengan berbagai alasan.

Kementerian keuangan selaku bendahara umum negara selalu berusaha melakukan transfer ke daerah secepatnya setelah persyaratan administratif terpenuhi oleh pemda. Namun setelah realisasi belanja, pemda memilih menyimpan uangnya di bank. Berdasarkan data Kemenkeu hingga Mei 2022 dana pemda yang mengendap di bank mencapai Rp 200 T lebih tinggi dibanding periode yang sama 2021 dan 2020. Dana mengendap adalah simpanan

yang mencapai jumlah yang tidak wajar yang diakibatkan dari rendahnya realisasi belanja daerah dibandingkan dengan pendapatan yang ditransfer oleh pemerintah pusat (TKDD). Hingga akhir tahun 2022 pengendapan dana pemerintah daerah di perbankan mencapai Rp. 109,6 T (Grafik 8.)



Sumber: Ditjen Perimbangan Keuangan (diolah)2023

Melalui Otonomi keuangan daerah pemerintah pusat mengharapkan pemerintah daerah memenuhi pasal 18A ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945. Penggunaan anggaran TKDD yang besar ini untuk pelayanan publik (*public service delivery*) dan kesejahteraan masyarakat secara optimal efisien, efektif dan produktif.

Peranan pejabat kepala daerah luar biasa penting dalam pengelolaan anggaran, mengingat instrumen keuangan negara merupakan instrumen strategis. Kepala daerah harus memiliki komitmen dan kepedulian sesuai amanah Undang-undang agar dana tersebut dipergunakan dengan baik untuk menjaga tingkat inflasi dan daya beli masyarakat. Pengendapan dana akan mengganggu pembangunan dan aktivitas pelayanan publik. Stimulus utama pergerakan perekonomian daerah adalah realisasi belanja pemerintah. Ketika Pemerintah daerah mengeluarkan uangnya maka akan memicu investasi, membuka lapangan kerja yang akhirnya ekonomi mulai bergerak dan tumbuh secara optimal.

Jika pemerintah daerah lebih memilih untuk menyimpan dananya pada bank, maka hal tersebut sangat mencederai otonomi keuangan. Segelintir orang mungkin diuntungkan dengan hal tersebut. Namun ketidakpekaan pemda terhadap lingkungan global yang bergejolak dan bergerak efeknya signifikan merembet ke rakyat, ke ekonomi, ke APBD bahkan ke APBN. Pelimpahan kekuasaan pengelolaan keuangan dilimpahkan kepada kepala daerah dengan maksud agar lebih dekat ke rakyat. Yang terjadi adalah kesan bahwa daerah

mengelola keuangan mereka seperti “kerajaan independen” yang tidak tersentuh oleh pemerintah pusat. Meskipun Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pernah menyampaikan bahwa pengendapan dana yang disengaja untuk kemudian mendapat keuntungan tertentu, itu merupakan bagian dari tindak pidana korupsi, namun hingga saat ini belum pernah ada tindakan hukum yang bisa diambil terkait hal tersebut.

Kualitas manajemen kas pemerintah untuk dana TKDD terlihat timpang jika dibandingkan dengan pengelolaan Uang Persediaan (UP) pada satuan kerja (satker) pada kementerian/lembaga. Pemerintah daerah mendapatkan dana desentralisasi setiap bulan setelah memenuhi persyaratan, demikian pula UP, satker bisa mengajukan GUP setelah mempertanggungjawabkan UP yang sudah digunakan dalam 1 bulan. Adapun penggunaan sepenuhnya kewenangan Pemda maupun satker. TKDD kita mengenal sebagai block grand, di UP kita mengenal *let's manager manage*. Hal pokok yang membedakannya adalah secara jumlah, up atau juga dikenal *petty cash* (uang kecil) jumlahnya sangat kecil karena hanya digunakan untuk belanja yang tidak bisa dilakukan secara langsung. Sedangkan dana transfer jumlahnya sangat besar karena merupakan bagian dari dua pertiga dana APBN. Meskipun jumlahnya kecil, ketika berhasil ikut pertama kali dalam penerapan *Treasury National Polling* (TNP) yang merupakan implementasi TSA dapat memberikan tambahan penerimaan sekitar Rp. 669 miliar pada tahun 2013. Empat puluh ribu dua ratus empat puluh delapan rekening satuan kerja untuk menampung UP berhasil di ujicobakan. Untuk selanjutnya seluruh rekening pemda.

Penerapan TNP bisa menjadikan obyek atas semua rekening bendahara satuan kerja dan rekening pemda. Konsolidasi harian bisa dilakukan tanpa pemindahbukuan apapun di akhir setiap hari kerja. Koordinasi dilakukan secara virtual, kas tidak benar-benar dikumpulkan. Di setiap akhir hari kerja, pemerintah mengetahui informasi detail saldo seluruh uang pemerintah di berbagai bank. Jumlah tersebut kemudian digunakan untuk menentukan bunga. Setiap hari bunga dibayarkan sesuai dengan jumlah saldo yang terkumpul. Besaran suku bunga telah ditentukan dalam perjanjian antara pemerintah dan bank terkait, dan tertera dalam kontrak. Penerimaan negara bertambah setiap hari dan dapat dilaporkan ke publik secara transparan.

Sesuai peraturan Rekening Kas Umum Daerah (RKUD) untuk menampung semua dana transfer jumlahnya Lima ratus empat puluh dua. Hal tersebut sesuai dengan jumlah pemda yang ada di Indonesia. Untuk bergabung dalam TSA, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) kementerian keuangan sebagai Pengguna Anggaran (PA)

atas TKDD mengajukan ijin ke KPPN untuk membuka rekening *virtual account* (VA) sejumlah lima ratus empat dua rekening untuk seluruh pemda provinsi dan kota di Indonesia. Pembukaan rekening VA dimaksud bisa dilakukan di bank mana saja sepanjang sistem bank tersebut sudah mendukung untuk operasional rekening virtual. Setelah selesai pembukaan rekening VA maka DJPK melaporkan ke KPPN atas sejumlah rekening VA yang sudah dibuka. Selanjutnya KPPN melaporkan pembukaan rekening VA dimaksud ke Direktorat Pengelolaan Kas Negara (Dit.PKN) Ditjen Perbendaharaan selaku pengelola seluruh rekening BUN. Mekanisme transfer TKDD maupun penggunaan tetap dilakukan seperti sedia kala tanpa perubahan.

Dengan adanya rekening VA berarti dana TKDD sudah bisa diakses TNP yang merupakan salah satu tools TSA. Ditjen Perbendaharaan selaku kuasa BUN dapat mengetahui posisi saldo konsolidasi dari seluruh rekening bendahara pengeluaran yang terdapat pada seluruh Kantor Cabang Bank Umum dimana rekening VA dibuka oleh PA. BUN akan mendapatkan remunerasi atas saldo yang terkumpul dengan jumlah sesuai kesepakatan. Transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan publik serta pengontrolan belanja pemerintah tercapai disini. Publik atau masyarakat dapat mengetahui secara real time alokasi belanja sekaligus penerimaan jika belanjanya tertunda. Pengendapan dana tidak akan menjadi pemikiran elit politik lagi, karena sudah transparan. bertujuan untuk:

### **Peningkatan pendapatan pemerintah dari pengelolaan rekening atas dana transfer**

Sebagaimana *best practice* di banyak negara, fungsi keuangan negara pada tingkat pemerintahan pusat adalah memperkokoh landasan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan bergabungnya pemda dalam TSA, semua aspek mobilisasi sumber daya keuangan dan pengeluaran dapat dikelola secara keseluruhan oleh pemerintah untuk kepentingan rakyat. Selain memperkokoh sekaligus menjawab tantangan keterbatasan sumber daya keuangan pemerintah. *Idle cash* yang ada bisa mendatangkan penghasilan, sekaligus bisa dijadikan sumber pembiayaan murah dan mudah. Perencanaan yang kurang bagus yang selalu dijadikan alasan adanya pengendapan dana TKDD juga bisa didorong menjadi lebih baik karena pemda tidak perlu lagi memikirkan bagaimana mencegah penyelewengan serta mengelola dan mobilisasi sumber daya keuangan yang efisien. Semua terfokus bagaimana mempertajam perencanaan yang baik, sejalan fungsi perbendaharaan yang sudah diamanahkan kepada pemda.

Keikutsertaan pemda dalam implementasi TSA tidak mengurangi otonomi yang sudah diamanahkan. Sebagaimana halnya dana UP, kemenkeu selaku BUN hanya mengatur UP kementerian/Lembaga yang mengendap di bank karena belum waktunya digunakan. Sementara kekuasaan penuh penggunaan uang UP tetap berada di kementerian/Lembaga, sesuai konsep *Let's manager manage* istilah populer dari implementasi Undang-Undang No. 17 Tahun 2003. Hal yang sama akan terjadi atas dana TKDD. Pemda tetap berkuasa penuh atas penggunaan dana TKDD, kemenkeu hanya mengatur dana yang masih belum digunakan atau mengendap di bank.

Remunerasi dari dana UP yang diterima pemerintah untuk tahun 2022 hingga tanggal 23 Nopember adalah 554 miliar. Dana UP setiap bulan harus dihabiskan untuk belanja dulu untuk kemudian dimintakan Ganti Uang Persediaan (GUP) atau pengisian kembali. Artinya remunerasi sebesar itu diperoleh dengan kondisi minimal 11 kali saldonya nol rupiah. Jumlah tersebut tentunya berbeda jauh dengan dana TKDD yang dipastikan setiap hari setiap bulan selalu ada saldonya dengan jumlah yang cukup signifikan. Tentunya penambahan jumlah yang sangat signifikan akan diperoleh oleh negara setelah RKUD dikelola secara TSA. Peningkatan perolehan pendapatan pemerintah dari sektor ini memungkinkan pemerintah dapat melakukan pinjaman jangka pendek hingga menengah dengan suku bunga pasaran jika dibutuhkan. Kecenderungan pemerintah untuk meminjam dari sektor keuangan akan menurun dan akhirnya dapat memperkuat ruang pemerintah. Aktivitas pemerintah menurun akan membuka ruang yang lebih luas bagi sektor swasta untuk mengakses dana di sektor keuangan untuk memfasilitasi pertumbuhan dan pembangunan. Dari sisi pemerintah daerah sekiranya membutuhkan tambahan dana juga bisa dilakukan dengan pengajuan proposal.

## **PENUTUP**

Dengan menerapkan TSA semua rekening pemerintah dikelola dan dikendalikan oleh BUN sehingga menutup semua kemungkinan kebocoran sekecil apapun. BUN akan sangat berhati-hati dalam mengelola pengeluarannya karena terpantau secara real time oleh rakyat. Dengan ikut sertanya RKUD dalam TSA maka BUN bisa melakukan bargain untuk persentase remunerasi yang didapat. Besarnya remunerasi yang diperoleh sebagai sumber pendapatan tambahan akan memudahkan BUN untuk menghindari pinjaman komersial atau menghentikan pinjaman yang memberatkan.

Adopsi TSA atas RKUD akan memberikan manfaat terbesar dan mungkin ada tantangan dalam jangka pendek tetapi manfaat dalam jangka panjang pasti akan melebihi tantangan. Dengan penerapan TSA akuntabilitas dana publik yang cukup besar dapat dikontrol dan dana talangan bisa dihindari. Dengan hasil penelitian ini, rekomendasi yang diajukan sebagai berikut: RKUD sebagai bagian dari pengelolaan keuangan negara maka seharusnya masuk ke dalam system TSA demi meningkatkan transparansi sekaligus akuntabilitas penggunaan dana transfer, jangan menjadikan pengendapan dana di rekening sebagai sumber pendapatan utama. Efektivitas dan efisiensi kebijakan TSA dapat ditingkatkan dengan pengawasan yang memadai dan ketat terhadap pengeluaran pemerintah berupa dana transfer.

Kedepannya saat TSA diterapkan untuk dana TKDD pemerintah pusat dan pemerintah daerah akan mendapatkan efek positif. Tuntutan transparansi dan akuntabilitas yang semakin meningkat otomatis terjawab langsung dengan TSA. Rantai moral hazard atas pengendapan dana di bank yang sudah berlangsung sejak dua puluh satu tahun yang lalu akan terputus. Bagi hasil dana RKUD masuk ke RKUN sehingga tidak ada keuntungan yang didapat baik perorangan atau pihak-pihak tertentu. Pemerintah sebagai pengambil kebijakan mempunyai akses yang *real time* sehingga pengelolaan berbagai risiko terkait dengan penyimpanan kas dan mengambil keputusan tentang keuangan publik secara keseluruhan menjadi lebih baik, khususnya yang terkait dengan defisit dan surplus kas.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ajugwe, O. (2020). [A critical Analysis of treasury single account policy in Nigeria](#). *International Journal of Research and innovation in social sciences*, 4(12),103-110.
- Akbar, B. (2012). [Akuntabilitas publik dan peran akuntansi keuangan daerah pada pemerintah daerah](#). *Publik Interest Research and Advocacy Center*. Hal, 1-12.
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2016). [Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches](#). Sage publikations.
- Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan RI  
<https://djpk.kemenkeu.go.id/>
- Evilia, M. (2021). [Pengaruh Desentralisasi dan Sumber Daya Alam Terhadap Korupsi di Indonesia](#) (Doctoral dissertation, Universitas Gadjah Mada).
- Hamirul, H., & Alamsyahril, A. (2020). [Good Governance Dalam Perspektif Kualitas Pelayanan Publik](#). Cv. Pustaka Learning Center.
- Ismiarti, T., & Fatmawati, E. (2013). [Motivasi Pemustaka dalam Memanfaatkan Koleksi pada Layanan Remaja di Perpustakaan Daerah Provinsi Jawa Tengah](#). *Jurnal Ilmu Perpustakaan*, 2(4), 113-126.
- Kartika, I. G. A. Y., & Gorda, A. E. S. (2021). [Transparansi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah di Era Pandemi Covid-19: Peran Sistem Informasi Pemerintahan Daerah](#).
- Mardiasmo, M. B. A. (2018). [Akuntansi Sektor Publik-Edisi Terbaru](#). Penerbit Andi.
- Mardiasmo, M. B. A. (2021). [Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah: Edisi Terbaru](#). Penerbit Andi.
- Maria, E., Halim, A., Suwardi, E., & Miharjo, S. (2019). [Desentralisasi dan probabilitas terjadinya korupsi: Sebuah bukti empiris dari Indonesia](#). *Jurnal Ekonomi Dan Bisnis*, 22(1), 1-22. (2)
- Medina, C., & Rufin, R. (2015). [Transparency policy and students' satisfaction and trust](#). *Transforming Government: People, Process and Policy*.
- Mulyadi, A. R., Syamsidar, S., & Efendy, D. (2018). [Pengaruh Sistem Pelaporan dan Kejelasan Sasaran Anggaran Terhadap Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah](#)

- [\(Studi Pada Satuan Kerja Pemerintah Aceh\)](#). *Jurnal Riset Inspirasi Manajemen dan Kewirausahaan*, 2(2), 95-101.
- Nasution, F.S. (2018). [Analisis pengaruh pengelolaan keuangan daerah, akuntabilitas dan transparansi terhadap kinerja keuangan pemerintah.](#)
- Oyedokun, G.E. (2016). Imperative of Treasury Single Account (TSA) in Nigeria. Diakses dari <https://ssrn.com/abstract=2910315> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2910315>
- Salle, A. (2016). [Makna transparansi dalam pengelolaan keuangan daerah.](#) *Jurnal kajian ekonomi dan keuangan daerah*, 1(1), 217576.
- Sukmadinata, N. S. (2017). Metode Penelitian Pembelajaran, Cet. 12. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Udo, U. A. & Esara, Y.K. 2016. [Implementation of TSA and Nigerian economy Business & Economy](#), Market Development, Report generated on Thu, 21 Apr
- Wang, Z., Xu, G., Zhao, P. & Lu, Z. 2016. [The optimal cash holding models for stochastic cash management of continuous time.](#) *Journal of Industrial and Management Optimization*, 14(1),1-17 doi: 10.3934/jimo.2017034
- Wiranto, T. (2012). Akuntabilitas dan Transparansi dalam Pelayanan Publik. Diakses dari: <http://www.depkominfo.go.id>.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Keuangan Negara/Daerah
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 233/PMK.07/2020 Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 39/PMK.07 /2019 tentang Pengelolaan Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, dan Dana Otonomi Khusus
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara  
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara  
Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik