

**ANALISIS IMPLEMENTASI TRANSAKSI NON TUNAI (*NON CASH*)  
DALAM MEWUJUDKAN GOOD GOVERNANCE PADA  
PEMERINTAH KOTA YOGYAKARTA**

**SKRIPSI**



Ditulis oleh:

Nama : Santi Retno Astuti

NIM : 162216086

Jurusan : Akuntansi

Bidang Konsentrasi : Akuntansi Sektor Publik

**SEKOLAH TINGGI ILMU EKONOMI WIDYA WIWAHA**

**YOGYAKARTA**

**2018**

**ANALISIS IMPLEMENTASI TRANSAKSI NON TUNAI (*NON CASH*) DALAM MEWUJUDKAN GOOD GOVERNANCE PADA PEMERINTAH KOTA YOGYAKARTA**

**SKRIPSI**

Ditulis dan Diajukan Untuk Memenuhi Syarat Ujian Akhir Guna  
Memperoleh Gelar Sarjana Strata-1 Di Program Studi Akuntansi  
Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Widya Wiwaha Yogyakarta



Ditulis oleh:

Nama : Santi Retno Astuti

NIM : 162216086

Jurusan : Akuntansi

Bidang Konsentrasi : Akuntansi Sektor Publik

**SEKOLAH TINGGI ILMU EKONOMI WIDYA WIWAHA**

**YOGYAKARTA**

**2018**

## PERNYATAAN BEBAS PLAGIARISME

“Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam skripsi ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan orang lain untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini disebutkan dalam referensi. Apabila dikemudian hari terbukti bahwa pernyataan ini tidak benar saya sanggup menerima hukuman/sanksi apapun sesuai peraturan yang berlaku.”

Yogyakarta, 13 Agustus 2018

Penulis

Santi Retno Astuti

## ABSTRAK

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana prosedur pembayaran secara non tunai yang dilakukan Pemerintah Daerah wilayah Kota Yogyakarta, pelaporan bendahara/pencatatan yang dilakukan oleh bendahara saat terjadinya pembayaran secara non tunai, dan melihat apakah pelaksanaan transaksi non tunai (*Non Cash*) mampu mewujudkan *good governance* dalam tata kelola keuangan Pemerintah Kota Yogyakarta, yaitu Akuntabilitas, Transparan, Efektif, dan Efisien. Penelitian ini dilakukan pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Pemerintah Kota Yogyakarta. Prosedur pelaksanaan pembayaran non tunai pada Pemerintah Kota Yogyakarta belum mencapai 100 persen, karena transaksi dibawah Rp. 500.000,- masih menggunakan pembayaran tunai. Implementasi non tunai dapat mewujudkan *good governance* yaitu akuntabilitas, transparansi, efektif dan efisien dalam pengelolaan keuangan daerah karena setelah adanya pembayaran non tunai semua transaksi tercatat secara real, pembayaran dapat dilakukan secara cepat dan tepat tanpa harus melalui perantara, pembukuan juga dapat disajikan secara akurat dan tepat waktu.

### **Motto**

**There is no royal road to science, and only these who do not dread the fatiguing climb of its steep path have a chance of gaining its luminous summits. (Karl Marx)**

**Disini tidak jalan mudah untuk ilmu pengetahuan, hanya mereka yang tidak takut untuk berjuang menapaki setiap langkahnya akan mempunyai kesempatan untuk meraih keinginan yang luar biasa. (Karl Marx)**

**STIE Widya Wiyaha  
Jangan Plagiat**

## HALAMAN PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan kepada:

- Tuhan YME yang telah melimpahkan berkah dan nikmat yang luar biasa kepada saya
- Suami dan kedua anak saya yang selalu memberikan keceriaan dan kebahagiaan dalam kehidupan saya
- Kedua orang tua saya yang selalu memberikan semangat dan kekuatan dalam diri saya
- Dra. Priyastiwati, M.si, Ak, CA atas bimbingan dalam menyelesaikan skripsi ini.
- Sahabat dan semua orang yang hadir dan memberi banyak pengalaman

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan YME yang telah melimpahkan berkat dan rahmatnya sehingga dapat menyelesaikan skripsi untuk memenuhi persyaratan dalam memperoleh gelar sarjana ekonomi pada program Sarjana Ekonomi di STIE Widya Wiwaha.

Penulisan ini diharapkan dapat memberikan informasi yang berguna kepada seluruh lapisan masyarakat dan para pengelola keuangan baik di pusat maupun daerah sebagai sarana untuk meningkatkan Efektifitas, akuntabilitas/pertanggungjawaban dan transparansi pengelolaan keuangan negara. Di samping itu, penulisan ini juga dimaksudkan untuk memberikan informasi kepada manajemen dalam pengambilan keputusan dalam usaha untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Pada akhirnya, penulis ingin mengucapkan terimakasih yang sedalam dalamnya kepada semua pihak yang telah membantu, memberi dorongan dan memitivasi untuk segera menyelesaikan skripsi ini. Kepada mereka yang tersebut dibawah ini penulis ingin mengucapkan rasa terimakasihnya:

1. Dra. Priyastiwi, M.Si, AK, CA, selaku dosen pembimbing yang telah banyak membantu dan meluangkan waktu dengan segala kesabaran, kebaikan dan keramahannya.
2. Dosen dan seluruh karyawan STIE Widya Wiwaha yang telah memberikan pengalaman berharga saat menempuh kuliah S1.
3. Bapak Kadri, Ibu Martuti, dan Ibu Erna Susanti sebagai narasumber dalam penelitian ini.

4. Suamiku dan kedua anakku yang selalu menjadi penyemangat dalam menyelesaikan studi ini.
5. Ibunda dan Ayahanda tercinta yang memberiku keberanian untuk bisa meneruskan studi S1 ini.
6. Teman-teman keuangan pada Politkenik ATK Yogyakarta yang selalu memberikan toleransi pada saat menempuh studi S1.

dan tentunya masih ada pihak-pihak yang sangat banyak membantu, namun tidak mungkin untuk disebutkan satu demi satu disini.

Yogyakarta, 13 Agustus 2018

Penulis

Santi Retno Astuti

STIE Widya Winwaha  
Jangan Plagiat

## DAFTAR ISI

<b>Halaman Judul.....</b>	<b>i</b>
<b>Lembar Pernyataan Bebas Plagiarisme.....</b>	<b>ii</b>
<b>Halaman Pengesahan.....</b>	<b>iii</b>
<b>Abstrak.....</b>	<b>iv</b>
<b>Halaman Motto.....</b>	<b>v</b>
<b>Halaman Persembahan.....</b>	<b>vi</b>
<b>Kata Pengantar.....</b>	<b>vii</b>
<b>Daftar Isi.....</b>	<b>ix</b>
<b>Daftar Gambar.....</b>	<b>xi</b>
<b>Bab I. PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	4
1.3 Pertanyaan Penelitian.....	4
1.4 Tujuan Penelitian.....	5
1.5 Manfaat Penelitian.....	5
<b>Bab II. LANDASAN TEORI.....</b>	<b>7</b>
2.1 Proses Pembayaran Pada Pemerintah Kota Yogyakarta.....	7
2.2 Pembayaran Non Tunai.....	9
2.3 Good Governance.....	14
2.4 Penelitian Terdahulu.....	24
2.5 Kerangka Pemikiran.....	27

<b>Bab III. METODE PENELITIAN.....</b>	<b>28</b>
3.1 Lokasi penelitian.....	28
3.2 Teknik Penentuan Informan.....	28
3.3 Teknik Pengumpulan Data.....	28
3.4 Jenis atau Sumber Data.....	30
3.5 Analisis Data .....	31
<b>Bab IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>33</b>
4.1 Gambaran Umum Kota Yogyakarta.....	33
4.2 Visi dan Misi Pemerintah Kota Yogyakarta.....	34
4.3 Pengelolaan Keuangan Pemerintah Kota Yogyakarta.....	35
4.4 Analisa Good Governance dari pelaksanaan transaksi non Tunai.....	51
4.5 Kendala Implementasi Pembayaran Non tunai.....	56
<b>Bab V. KESIMPULAN, SARAN, DAN KETERBATASAN.....</b>	<b>57</b>
<b>PENELITIAN</b>	
5.1 Kesimpulan.....	57
5.2 Saran.....	58
5.3 Keterbatasan.....	58
<b>Daftar Pustaka.....</b>	<b>59</b>
<b>Daftar Lampiran.....</b>	<b>60</b>

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 4.1 Bagian Terkait Pengelolaan Keuangan Daerah.....	36
Gambar 4.2 Bagan Alir Proses Pencairan dan Pembayaran.....	39
melalui mekanisme LS ( Langsung )	
Gambar 4.3 Bagan Alir Proses Pencairan dan Pembayaran.....	41
Dengan mekanisme Uang Persediaan, Tambahan	
Uang Persediaan, Ganti Uang Persediaan	
( Sebelum Implementasi Non Tunai)	
Gambar 4.4 Bagan Alir Proses Pencairan dan Pembayaran.....	43
Dengan mekanisme Uang Persediaan, Tambahan	
Uang Persediaan, Ganti Uang Persediaan	
( Setelah Implementasi Non Tunai)	
Gambar 4.5 Mekanisme Yang Diharapkan Oleh .....	46
Kementerian dalam Negeri Kepada Pemerintah Daerah	
Gambar 4.6 Mekanisme Pembayaran Non Tunai Oleh.....	47
Bendahara Pengeluaran	

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang Masalah

Mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan prasyarat bagi setiap pemerintahan untuk memenuhi aspirasi masyarakat dan mencapai tujuan serta cita-cita bangsa dan negara. Sehubungan dengan hal tersebut, telah dilakukan berbagai upaya yaitu dengan ditetapkannya Tap.MPR RI No.XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme; Undang undang No.28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme; Undang undang No 17 tahun 2003 dan Undang undang No. 1 tahun 2004 tentang perbendaharaan negara yang mengamanatkan pentingnya tata kelola keuangan yang baik( *Good Governance*). Pendapat Pinto (1994), istilah *Good Governance* mengandung arti Praktek Penyelenggaraan Kekuasaan dan Kewenangan oleh Pemerintah dalam mengelola urusan pemerintahan secara umum, dan pembangunan ekonomi khususnya. Menurut OECD dan World Bank mensinonimkan *Good Governance* dengan penyelenggaraan manajemen yang solid dan bertanggung jawab, sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi investasi, menghindarkan korupsi/KKN baik secara politik maupun administrasi, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal and political framework bagi tumbuhnya wiraswasta, sedangkan Menurut UNDP tentang definisi *Good Governance* adalah sebagai hubungan yang sinergis

dan konstruktif diantara Negara, sektor swasta dan masyarakat, dalam prinsip-prinsip; partisipasi, supremasi hukum, transparansi, cepat tanggap, membangun konsesus, kesetaraan, efektif dan efisien, bertanggungjawab serta visi strategik.

Dalam mewujudkan *good governance* di Indonesia pemerintah senantiasa memperbaharui setiap kebijakan dan peraturan, hal ini dilakukan pemerintah dengan mengeluarkan peraturan presiden No. 10 Tahun 2016 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi, Peraturan Surat Edaran Mendagri Tahun 910/1867/SJ tentang transaksi pembayaran non tunai pada pemerintah Kabupaten/Kota dan kemudian ditindaklanjuti dengan Instruksi Wali Kota Yogyakarta No. 3 Tahun 2017 tanggal 22 Agustus 2017 tentang Pelaksanaan Transaksi Non Tunai pada Satuan Kerja Perangkat Daerah di Wilayah Kota Yogyakarta. Pembayaran non tunai pada Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta dilakukan mulai tanggal 1 September 2017, hal ini merupakan salah satu upaya untuk meningkatkan indeks reformasi birokrasi yang terus menunjukkan perbaikan dan meningkatkan akuntabilitas dan transparansi dalam mewujudkan Indonesia Bebas Korupsi, dimana di Pemerintah Kota Yogyakarta mencoba meminimalisasi transaksi secara tunai untuk segala penerimaan maupun pengeluaran APBN dan melaksanakan transaksi non tunai yang diterapkan melalui layanan *Cash Management System* (CMS), Kartu Debit, *Internet Banking* dari Bank yang bekerjasama dengan Bank BPD DIY untuk setiap transaksi pendapatan maupun belanja pemerintah daerah termasuk transaksi pembayaran kepada pihak ketiga yang seringkali menjadi temuan pemeriksaan serta unsur dari tindak penyelewengan penyelenggaraan keuangan/korupsi.

Hasil Audit BPK RI Perwakilan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta untuk Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta tahun 2016 adalah Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), prestasi ini diterima Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta sejak dua tahun silam. Hal ini yang mendorong Pemerintah Kota Yogyakarta untuk dapat menjaga prestasi baik ini, salah satunya dengan melaksanakan GNNT “Gerakan Nasional Non Tunai” dalam pengelolaan keuangan pemerintah yang diprakarsai oleh Menteri Keuangan dan Gubernur BI dalam mewujudkan *Good Governance* Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta.

Terkait hal tersebut, penelitian ini dilakukan untuk melihat bagaimana Instruksi Walikota Yogyakarta atas pelaksanaan transaksi non tunai tersebut mampu membuat tata kelola keuangan daerah yang sesuai dengan prinsip *Good Governance* yang Akuntabel, Transparan, Efektif dan Efisien. Dimana Non Tunai merupakan sistem pembayaran menggunakan kartu (APMK), cek, bilyet giro, nota debit, maupun uang elektronik sebagai pemindah dana, prinsip Akuntabilitas merupakan bentuk kewajiban mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya melalui media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik (Mardiasmo, 2009:18), Transparan merupakan keterbukaan lembaga-lembaga sektor publik dalam memberikan informasi dan *disclosure* yang diberikan harus dapat dimengerti dan dimonitori oleh masyarakat. Transparansi mewajibkan adanya suatu sistem informasi yang terbuka, tepat waktu serta jelas dan dapat diperbandingkan yang menyangkut keadaan keuangan, pengelolaan perusahaan dan kepemilikan perusahaan (Mardiasmo

,2009:18), sedangkan prinsip Efektif dan Efisien merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang mendasar pada tiga elemen utama yaitu ekonomis, efisiensi dan efektivitas. Ekonomi, pemerolehan input dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada harga yang terendah. Ekonomi merupakan perbandingan antara input dan input value yang dinyatakan dalam satuan moneter. Efisiensi, pencapaian output yang maksimum dengan input tertentu untuk penggunaan input yang terendah untuk mencapai output tertentu (Mardiasmo ,2009:18),.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan mengenai Pelaksanaan Transaksi Non Tunai (*Non Cash*) mampu mewujudkan *good governance* dalam tata kelola keuangan Pemerintah Kota Yogyakarta, dimana pada saat ini pemerintah kota yogyakarta telah melaksanakan pembayaran non tunai melalui *Cash Management System* (CMS) yang bekerjasama dengan bank BPD DIY untuk setiap transaksi keuangan.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah belum pernah dilakukan tingkat Efektifitas, Efisien, Akuntabilitas, dan Transparasi terhadap pelaksanaan pembayaran non tunai pada Pemerintah Kota Yogyakarta.

## **1.3 Pertanyaan Penelitian**

1. Bagaimana prosedur pembayaran secara non tunai yang dilakukan Pemerintah Kota Yogyakarta?

2. Bagaimana pelaporan bendahara/pencatatan yang dilakukan oleh bendahara pengeluaran pemerintah kota Yogyakarta saat terjadinya pembayaran secara non tunai?
3. Apakah pelaksanaan transaksi non tunai di Pemerintah Kota Yogyakarta sudah dikelola berdasarkan tata kelola keuangan yang baik?

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pertanyaan penelitian di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan prosedur pembayaran secara non tunai yang dilakukan Pemerintah Kota Yogyakarta.
2. Untuk mendeskripsikan dan menjelaskan pelaporan bendahara/pencatatan yang dilakukan oleh bendahara pengeluaran pemerintah kota Yogyakarta saat terjadinya pembayaran secara non tunai.
3. Untuk mengetahui apakah pelaksanaan transaksi non tunai di Pemerintah Kota Yogyakarta sudah dikelola berdasarkan tata kelola keuangan yang baik

#### **1.5 Manfaat Penelitian**

Dari penelitian ini kegunaan yang diharapkan oleh peneliti adalah:

1. Bagi Akademisi

Penulis berharap penelitian ini akan dapat digunakan oleh pihak akademisi sebagai bahan masukan yang mempunyai manfaat bagi penelitian-penelitian selanjutnya yang sejenis.

## 2. Bagi Pembaca Umum

Penulis berharap, hasil penelitian ini dapat digunakan mendorong peran aktif pemerintah dan masyarakat dalam mewujudkan good governance di Indonesia. Penelitian ini juga dapat memberikan pengetahuan, informasi, dan referensi yang diperlukan untuk mengembangkan ilmu pengetahuan yang lebih lanjut.

## 3. Bagi penulis

Harapan penulis adalah, hasil penelitian ini dapat menambah pengetahuan dan pemahaman penulis tentang prosedur yang dilakukan oleh pemerintah kota Yogyakarta dalam melaksanakan pembayaran Non Tunai (*Non Cash*) dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan daerah baik yang merupakan harapan bagi setiap negara. Selain itu penulisan ini merupakan prasyarat untuk menempuh skripsi sarjana pada Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Widya Wiwaha.

## 4. Bagi Peneliti Lain

Penelitian dapat menambah wawasan dan pengetahuan untuk dijadikan bahan referensi untuk penelitian selanjutnya.

## BAB II

### LANDASAN TEORI

#### 2.1 Proses Pembayaran Pada Pemerintah Kota Yogyakarta

Sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan anggaran, penatausahaan dan pelaporan pertanggungjawaban keuangan daerah. Perencanaan anggaran merupakan proses penyusunan dan pengesahan rencana kegiatan dalam bentuk perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter untuk operasional keuangan pemerintah daerah, sedangkan penatausahaan dan pelaporan pertanggungjawaban keuangan daerah merupakan proses pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah meliputi proses penerimaan tagihan, pembayaran, pembukuan dan pelaporan atas penerimaan dan belanja daerah. Proses pengelolaan Keuangan Daerah Pemerintah Kota Yogyakarta diatur dalam Peraturan Wali Kota Nomor 5 Tahun 2017 mengenai Sistem dan Prosedur Pengelolaan Keuangan Daerah Kota Yogyakarta. Dimana Proses Penatausahaan Keuangan Daerah Kota Yogyakarta terdiri dari dua prosedur yaitu prosedur penatausahaan penerimaan dan prosedur penatausahaan pengeluaran.

- Prosedur Penatausahaan Penerimaan :

Prosedur penatausahaan penerimaan dilakukan melalui dua mekanisme yaitu penyeteroran uang yang dilakukan oleh wajib pajak/ wajib bayar dibayarkan langsung lewat bank seperti Sistem Manajemen Informasi Pajak (SISMIOP), Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)

Online dan aplikasi Sistem Online Pajak Daerah (SOPD) maupun pembayaran seperti retribusi sampah dapat melalui bendahara penerimaan.

- **Prosedur Penatausahaan Pengeluaran:**

Proses Penatausahaan Pengeluaran merupakan proses pembayaran tagihan yang dilakukan oleh bendahara pengeluaran kepada penyedia barang/ jasa, belanja pegawai, dan pihak ketiga lainnya atas pekerjaan yang telah dilaksanakan. Proses pembayaran yang dilakukan bendahara pengeluaran meliputi dua tahap yaitu melalui Pembayaran LS (Langsung) dan Melalui Mekanisme UP (Uang Persediaan). Pembayaran melalui mekanisme LS (langsung) merupakan pembayaran tagihan yang dilakukan oleh Bendahara Pengeluaran dengan menerbitkan SPM (Surat Perintah Membayar) yang ditujukan ke Kuasa BUD (Bendahara Umum Daerah), kemudian tagihan akan langsung dibayarkan melalui Bank Persepsi BUD ke rekening Bank Pihak Ketiga. Sedangkan Pembayaran melalui mekanisme UP (Uang Persediaan) merupakan mekanisme Pembayaran tagihan yang dilakukan oleh Bendahara Pengeluaran dengan menggunakan Uang Persediaan. Sesuai dengan Intruksi Wali Kota Nomor 3 Tahun 2017 pembayaran tagihan kepada pihak ketiga melalui mekanisme uang persediaan dimana sebelum peraturan ini ditetapkan, proses pembayaran kepada rekanan dilakukan secara tunai dari bendahara pengeluaran kepada pihak ketiga diubah menjadi proses pembayaran kepada rekanan dilakukan secara non tunai melalui CMS (*Cash Management System*), ATM, I-

*Banking*, Bilyet Giro melalui Bank Penampungan Uang Persediaan yang telah ditunjuk.

## **2.2 Pembayaran Non Tunai**

### **2.2.1 Definisi Pembayaran Non Tunai**

Sistem pembayaran adalah sistem yang dipakai untuk melaksanakan pemindahan dana yang timbul dari suatu kegiatan ekonomi dengan menggunakan alat yang dinamakan alat pembayaran. Indonesia sendiri memiliki dua sistem pembayaran, yaitu sistem pembayaran tunai dan sistem pembayaran non tunai. Sesuai dengan namanya, sistem pembayaran tunai menggunakan alat pembayaran tunai sebagai media pemindahan dana, yaitu berupa uang kartal (uang kertas dan uang logam). Sedangkan sistem pembayaran non tunai menggunakan kartu (APMK), cek, bilyet giro, nota debet, maupun uang elektronik sebagai pemindah dana.

Lahdenpera (dalam Jurnal Bank Indonesia, 2006) menyatakan bahwa selama dua dekade terakhir, alat pembayaran non tunai dianggap telah berperan dalam menggantikan uang sebagai alat pembayaran. Metode pembayaran secara transfer antar rekening bank semakin banyak menggantikan peran uang dalam perdagangan besar dan transaksi-transaksi keuangan nilai besar, sedangkan alat pembayaran menggunakan kartu dalam bentuk kartu debit, kartu ATM, kartu kredit, maupun *stored value card /prepaid card* telah menggantikan peran uang tunai dalam pemabayaran retail.

Sistem pembayaran non tunai melibatkan lembaga perantara agar dana yang ditransaksikan dapat benar-benar efektif berpindah dari pihak yang menyerahkan kepada pihak penerima. Jika pihak-pihak tersebut dalam lingkaran bank yang sama, maka bank tersebut hanya cukup melakukan proses pemindahbukuan dari rekening yang satu ke rekening lainnya. Namun jika kedua belah pihak tersebut tidak dalam satu lingkaran bank yang sama, maka diperlukan lembaga kliring yakni Bank Indonesia untuk mengakomodir transaksi tersebut. Dalam transaksi non tunai, mekanisme operasional memiliki satu faktor penting yang perlu diperhatikan yaitu *settlement*. *Settlement* adalah proses terjadinya perpindahan nilai uang secara permanen yang dilakukan dengan mendebit rekening pembayar dan mengkredit rekening penerima.

### 2.2.2 Sistem Pembayaran Non Tunai

#### a. Instrumen Berbasis Kartu dan Berbasis Elektronik (*Card Based Instruments and Electronic Based Instruments*)

Beberapa jenis kartu pembayaran, baik yang bersifat kredit seperti kartu kredit dan private-label cards (misalnya: kartu pasar swalayan) maupun yang bersifat debit, seperti debit cards dan ATM (*Automated Teller Machine*) telah banyak dikenal oleh masyarakat Indonesia. Di samping itu, ada juga kartu yang biasa disebut smart card atau chip card, sejenis kartu yang dananya telah tersimpan dalam chip elektronik. Jenis kartu ini contohnya adalah kartu telepon Prabayar (Bank Indonesia, 2006). Kartu plastik adalah salah satu bentuk populer dari sistem pembayaran elektronik. Sistem pembayaran elektronik adalah

pembayaran yang memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi seperti *Integrated Circuit (IC)*, *cryptography* dan jaringan komunikasi.

Pembayaran elektronik yang banyak berkembang dan dikenal saat ini antara lain phone banking, internet banking, kartu kredit dan kartu debit/ATM. Seluruh pembayaran elektronik tersebut, kecuali kartu kredit selalu terkait langsung dengan rekening nasabah bank yang menggunakannya. Lebih lanjut, beberapa negara dewasa ini mulai memperkenalkan produk pembayaran elektronik yang dikenal sebagai *electronic money (e-money)* atau dapat disebut juga digital money.

### 2.2.3 Bilyet Giro

**Pengertian Bilyet Giro (BG)** atau yang lebih dikenal dengan nama giro merupakan surat perintah dari nasabah kepada bank yang memelihara rekening giro nasabah tersebut, untuk memindahbukukan sejumlah uang dari rekening yang bersangkutan kepada pihak penerima yang disebutkan namanya atau nomor rekening pada bank yang sama atau bank lainnya.

Sama halnya dengan cek, bilyet giro juga dapat ditarik dari bank lain yang bukan penerbit rekening giro proses penarikannya juga melalui kliring untuk yang dalam satu kota dan inkaso untuk di luar kota atau luar negeri.

Pemindahbukuan pada rekening bank yang bersangkutan artinya dipindahkan dari rekening nasabah si pemberi Bilyet Giro kepada nasabah penerima Bilyet Giro. Sebaliknya jika dipindahbukukan ke rekening di bank yang lain, maka harus melalui proses kliring atau inkaso.

#### 2.2.4 Internet dan Mobile Banking

*Internet banking* adalah layanan melakukan transaksi perbankan melalui jaringan internet. Merupakan kegiatan perbankan yang memanfaatkan teknologi internet sebagai media untuk melakukan transaksi dan mendapatkan informasi lainnya melalui *website* milik bank. Kegiatan ini menggunakan jaringan internet sebagai perantara atau penghubung antara nasabah dengan bank tanpa harus mendatangi kantor bank. Nasabah dapat menggunakan perangkat komputer *desktop*, *laptop*, *tablet*, atau *smartphone* yang terhubung ke jaringan internet sebagai penghubung antara perangkat nasabah dengan sistem bank.

Fitur layanan *internet banking* antara lain informasi umum rekening tabungan/giro, rekening deposito, informasi mutasi rekening, transfer dana, baik transfer antar rekening maupun antar bank, pembelian pulsa, layanan informasi seperti suku bunga dan kurs, dan pembayaran, misalnya pembayaran telepon, internet, kabel TV, listrik dan berbagai jenis pembayaran lainnya.

Untuk menggunakan *internet banking*, nasabah harus memiliki *user id*, *password*, token atau *One Time Password* (OTP), dan jaringan internet. *User id*, *password*, dan token dapat diperoleh dengan mendaftarkan ke bank. Saat menggunakan *internet banking*, nasabah harus memastikan *website* yang diakses adalah *website internet banking* milik bank, kemudian nasabah akan diminta untuk memasukkan *user id* dan *password* pada halaman muka atau *login*. Pada saat melakukan transaksi finansial, nasabah akan diminta untuk memasukkan OTP yang diperoleh dari token. Setelah transaksi selesai, nasabah harus memastikan

telah keluar/*log out* dari halaman *internet banking*. Bank mengirimkan notifikasi melalui *e-mail* sebagai bukti bahwa transaksi telah berhasil.

### **2.2.5 Fungsi dan Tujuan Pembayaran Non-Tunai**

Menurut Hancock dan Humphey (1998) pada umumnya transaksi yang menggunakan sistem pembayaran elektronis berbiaya hanya antara sepertiga sampai separuh dari transaksi yang menggunakan sistem pembayaran berbasis kertas, sehingga penghematan substansial dalam pengeluaran dapat direalisasi melalui perubahan sistem dari yang berbasis kertas ke sistem yang bersifat elektronis dan dapat menstimulus pertumbuhan ekonomi. Oleh sebab itu, bagian intergal dari sistem pembayaran elektronik ialah Alat pembayaran dengan Menggunakan Kartu (APMK) yang banyak digunakan oleh masyarakat banyak. Penggunaan alat pembayaran ini memberikan manfaat yang sangat besar bagi berbagai sektor perekonomian.

### **2.2.6 Manfaat dan Risiko Penggunaan Pembayaran Non Tunai**

Alat pembayaran non tunai memberikan manfaat kepada perekonomian, antara lain:

- Hemat ruang. Dengan sistem pembayaran non tunai, berarti uang Anda tetap berada di sistem keuangan yang terlindungi. Anda cukup menggunakan kartu atau aplikasi mobile atau bertransaksi lewat internet. Karena tidak ada uang yang perlu dipegang atau disimpan, berarti tidak Anda tidak perlu menyiapkan ruang penampungan atau penyimpanan uang khusus.
- Lebih aman. Alat pembayaran nontunai menggunakan sandi rahasia yang hanya diketahui oleh pemiliknya. Sistem keamanannya pun berlapis. Mulai

dari penggunaan PIN sampai verifikasi lewat SMS atau email. Keamanan makin terjamin berkat adanya pemberitahuan untuk setiap transaksi tertentu. Uang fisik yang terlibat dalam transaksi nontunai juga dijamin keamanannya oleh pihak penyedia non tunai dan bank tempat penyimpanan uang.

- Lebih nyaman. Antrian saat transaksi akan jauh lebih cepat. Dan Anda tidak akan lagi menerima permen sebagai pengganti kembalian.
- Lebih transparan. Ini yang tidak bisa disediakan oleh instrumen tunai. Setiap transaksi nontunai yang kita lakukan tercatat oleh sistem dan tersimpan dalam catatan aktifitas kita, baik berupa struk maupun berupa riwayat transaksi pada aplikasi atau website.

Akan tetapi penggunaan sarana pembayaran elektronik tersebut dapat meningkatkan resiko pada perekonomian dan sistem pembayaran, antara lain:

- Peningkatan risiko defalut terutama pada instrumen kartu kredit (dan kartu pasca bayar). Hal tersebut dapat menimbulkan risiko sistemik dalam penyelesaian pembayaran antar bank.
- Peningkatan risiko teknologi informasi yang dapat menimbulkan kekeliruan maupun kecurangan dalam proses penyelesaian transaksi.
- Peningkatan risiko instabilitas sistem keuangan.

## **2.3 Good Governance**

### **2.3.1 Pengertian Good Governance**

Menurut Ganie-Rochman (Widodo, 2001, 18) konsep “*governance*” melibatkan tidak sekedar pemerintah dan negara, tapi juga peran berbagai actor

diluar pemerintah dan negara, sehingga pihak-pihak yang terlibat juga sangat luas. *Governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor negara dan sektor non pemerintah dalam suatu kegiatan kolektif.

Pinto dalam Nisjar. (1997:119) mengatakan bahwa *governance* adalah praktek penyelenggaraan kekuasaan dan kewenangan oleh pemerintah dalam pengelolaan urusan pemerintahan secara umum dan pembangunan ekonomi pada khususnya. Sementara itu, Hughes dan Ferlie, dkk dalam Osborne dan Gaebler, (1992) berpendapat bahwa *Good Governance*, memiliki kriteria yang berkemampuan untuk memacu kompetisi, akuntabilitas, responsip terhadap perubahan, transparan, berpegang pada aturan hukum, mendorong adanya partisipasi pengguna jasa, mementingkan kualitas, efektif dan efisien, mempertimbangkan rasa keadilan bagi seluruh pengguna jasa, dan terbangunnya suatu orientasi pada nilai-nilai.

Sedangkan Lembaga Administrasi Negara (2000, 1) mengartikan *governance* sebagai proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan public goods dan services. Lebih lanjut ditegaskan bahwa apabila dilihat dari segi aspek fungsional, *governance* dapat ditinjau dari apakah pemerintah telah berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya mencapai tujuan yang telah digariskan atau sebaliknya.

Berkaitan dengan system penyelenggaraan pemerintahan, UNDP (1997, 10) mengemukakan bahwa *good governance* sebagai hubungan dan sinergis dan konstruktif diantar negara, sektor swasta, dan society ( Dwiyanto, 2005:82).

Pengertian *good governance* menurut UNDP ( *United National Development Program*) yang dikutip oleh Sedarmayanti (2003:5) terdapat 3 model tata pemerintahan yang baik, sebagai berikut:

1. *Political Governance* yang mengacu pada proses pembuatan keputusan untuk merumuskan kebijakan (*policy/ strategy formulation*)
2. *Economic governance* yang meliputi proses pembuatan keputusan yang memfasilitasi terhadap *equity* (kekayaan) atau *Proverty* (property) serta *quality of life* (Kualitas hidup).
3. *Administrative governance* yang mengacu pada sistem implementasi kebijakan

Bila dilihat dari beberapa pengertian *good governance* menurut para ahli, maka dapat disimpulkan mengenai *good governance* lebih berfokus pada pertumbuhan sektor publik yang bersinergis untuk mengelola sumber daya yang dimiliki suatu negara dengan tata kelola pemerintahan yang baik secara efektif dan efisien untuk kepentingan masyarakat secara bertanggung jawab sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku menghindari kepentingan diri sendiri seperti korupsi, kolusi, serta nepotisme.

### 2.3.2 Tujuan *Good Governance*

Tujuan *good governance* menurut Kurniawan (2005:12) sebagai berikut: “mewujudkan penyelenggaraan negara yang solid yang bertanggungjawab, serta efisien dan efektif dengan menjaga kesinergisan interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat.”

Maka dari itu tujuan *good governance* tercapai disuatu negara jika dilihat dari kemakmuran dan kesejahteraan rakyatnya. Untuk mengimplementasikan *good governance* bukanlah perkara yang mudah, karena banyaknya kendala-kendala yang melanda disuatu negara untuk bisa mewujudkan tata pemerintahan yang baik diantaranya penyimpangan seperti korupsi, kolusi, dan nepotisme yang dilakukan oleh orang internal sendiri yang membuat suatu permainan yang dibuat untuk menguntungkan dan mementingkan kepentingan mereka sendiri. Maka dari itu untuk tercapainya *good governance*, pemerintah maupun masyarakat harus saling bekerjasama untuk menanamkan rasa peduli kepada negara agar terwujudnya tata pemerintahan yang baik sesuai dengan peraturan dan standar yang telah ditetapkan.

### 2.3.3 Prinsip-prinsip *Good Governance*

Untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik maka diperlukan prinsip-prinsip *good governance* sebagai tolak ukur kinerja suatu pemerintahan. Menurut lembaga administrasi negara (2003:7) prinsip-prinsip *good governance* sebagai berikut:

1. Partisipasi masyarakat yaitu masyarakat memiliki hak suara baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang sah dalam pengambilan keputusan.
2. Tegaknya Supremasi Hukum menjelaskan bahwa kerangka hukum yang dimiliki oleh suatu negara harus adil dan tidak ada diskriminasi, tegas serta disiplin sebagai pedoman suatu negara dalam mengatur jalannya pemerintahan yang baik.
3. Transparansi dibangun untuk memberikan informasi secara bebas dan jelas. Seluruh proses yang terjadi di pemerintahan harus dapat diakses secara mudah oleh masyarakat dan mudah dimengerti.
4. Peduli pada *Stakeholder* yaitu lembaga-lembaga harus melayani semua pihak yang berkepentingan sesuai dengan standar yang berlaku.
5. Berorientasi pada Konsensus Menyatakan bahwa keputusan apapun harus dilakukan melalui proses musyawarah melalui konsesus. Model pengambilan keputusan tersebut, selain dapat memuaskan semua pihak atau sebagian besar pihak, juga akan menjadi keputusan yang mengikat dan milik bersama, sehingga ia akan mempunyai kekuatan memaksa (*coercive power*) bagi semua komponen yang terlibat untuk melaksanakan keputusan tersebut. Paradigma ini perlu dikembangkan dalam konteks pelaksanaan pemerintahan, karena urusan yang mereka kelola adalah persoalan-persoalan publik yang harus

dipertanggungjawabkan kepada rakyat. Semakin banyak yang terlibat dalam proses pengambilan keputusan secara partisipasi, maka akan semakin banyak aspirasi dan kebutuhan masyarakat yang terwakili. Tata pemerintahan yang baik menjembatani kepentingan-kepentingan yang berbeda demi terbangunnya suatu konsensus menyeluruh dalam hal apa yang terbaik bagi kelompok-kelompok masyarakat, dan bila mungkin, konsensus dalam hal kebijakan-kebijakan dan prosedur-prosedur.

6. Kesetaraan yakni kesamaan dalam perlakuan dan pelayanan. Semua warga masyarakat mempunyai kesempatan memperbaiki atau mempertahankan kesejahteraan mereka. Prinsip kesetaraan menciptakan kepercayaan timbal-balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai.

7. Efektif dan Efisien yaitu proses pemerintahan harus mengelola sumber-sumber daya secara optimal untuk kepentingan masyarakat sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan.

8. Akuntabilitas yaitu pertanggungjawaban pejabat publik terhadap masyarakat yang memberinya kewenangan untuk mengurus kepentingan mereka. Para pengambil keputusan di pemerintah, sektor swasta dan organisasi-organisasi masyarakat bertanggung jawab baik kepada masyarakat maupun kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan. Bentuk pertanggungjawaban tersebut berbeda satu dengan lainnya

tergantung dari jenis organisasi yang bersangkutan. Instrumen dasar akuntabilitas adalah peraturan perundang-undangan yang ada, dengan komitmen politik akan akuntabilitas maupun mekanisme pertanggungjawaban, sedangkan instrumen-instrumen pendukungnya adalah pedoman tingkah laku dan sistem pemantauan kinerja penyelenggara pemerintahan dan sistem pengawasan dengan sanksi yang jelas dan tegas.

9. Visi Strategis yaitu pandangan-pandangan strategis untuk menghadapi masa yang akan datang. Para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jauh ke depan atas tata pemerintahan yang baik dan pembangunan manusia, serta kepekaan akan apa saja yang dibutuhkan untuk mewujudkan perkembangan tersebut. Selain itu mereka juga harus memiliki pemahaman atas kompleksitas kesejarahan, budaya dan sosial yang menjadi dasar bagi perspektif tersebut (LAN, 2003:7).

Menurut Mardiasmo (2009:18) dari sembilan prinsip tersebut terdapat tiga pilar yang saling berkaitan untuk mewujudkan *good governance* yaitu transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi serta terdapat satu elemen lagi dalam mewujudkan *good governance* yaitu value for money (Ekonomik, Efisien, dan Efektivitas).

#### 1. Transparansi

Partisipasi diartikan sebagai keterbukaan lembaga-lembaga sektor publik dalam memberikan informasi dan *disclousure* yang diberikan harus dapat

dimengerti dan dimonitori oleh masyarakat. Transparansi mewajibkan adanya suatu sistem informasi yang terbuka, tepat waktu serta jelas dan dapat diperbandingkan yang menyangkut keadaan keuangan, pengelolaan perusahaan dan kepemilikan perusahaan. Transparansi atau keterbukaan dapat dilihat dari tiga aspek yakni: (1) adanya kebijakan yang terbuka terhadap pengawasan, (2) adanya akses informasi sehingga masyarakat dapat menjangkau setiap segi kebijakan pemerintah. (3) berlakunya prinsip *chek and balance* antar lembaga eksekutif dan legislatif (Mardiasmo 2009:18)

Ada beberapa indikator dari transparansi diantaranya:

- a) Penyediaan informasi yang jelas tentang prosedur, biaya-biaya, dan tanggungjawab.
- b) Kemudahan akses informasi
- c) Menyusun mekanisme pengaduan jika ada pelanggaran peraturan dan permintaan uang suap
- d) Meningkatkan arus informasi melalui kerjasama dengan media masa dan lembaga non pemerintah.

## 2. Partisipasi (*participation*)

Partisipasi diartikan sebagai keterlibatan masyarakat dalam mengambil keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif (Mardiasmo 2009:18).

Ada beberapa indikator dari partisipasi, diantaranya:

- a. Adanya forum untuk menampung partisipasi masyarakat yang representatif, jelas arahnya, dan bersifat terbuka.
- b. Kemampuan masyarakat untuk terlibat dalam proses pembuatan keputusan

## 3. Akuntabilitas

Akuntabilitas menurut mardiasmo (2009:18) adalah sebagai bentuk kewajiban mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya melalui media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik.

Ada beberapa indikator dari akuntabilitas, diantaranya:

- a. Proses pembuatan keputusan yang dibuat secara tertulis, tersedia bagi yang membutuhkan, memenuhi standar etika dan nilai-nilai sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar.
- b. Kejelasan dari sasaran kebijakan yang sudah sesuai dengan visi dan misi organisasi serta standar yang berlaku.
- c. Kelayakan dan konsistensi dari target operasional dari maupun prioritas.

4. Ekonomi, Efektivitas, dan Efisiensi (*Value For Money*)

*Value For Money* menurut Mardiasmo (2009:18) merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang mendasar pada tiga elemen utama yaitu ekonomis, efisiensi dan efektivitas. Ekonomi, pemerolehan input dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada harga yang terendah. Ekonomi merupakan perbandingan antara input dan output yang dinyatakan dalam satuan moneter. Efisiensi, pencapaian output yang maksimum dengan input tertentu untuk penggunaan input yang terendah untuk mencapai output tertentu. Efisiensi merupakan perbandingan output/input yang dikaitkan dengan standar kinerja atau target yang telah ditetapkan. Efektivitas, tingkat pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan. Efektivitas, tingkat pencapaian hasil program

dengan target yang telah ditetapkan. Secara sederhana efektivitas merupakan perbandingan *outcome* dan output. Ada beberapa indikator dari Value For Money, diantaranya:

- a. Meminimalkan input dan memaksimalkan output ( penggunaan sumber daya financial secara maksimal)
- b. Rasio antara input dan output
- c. Keberhasilan organisasi (tujuan tercapai dan program dilakukan/kegiatan telah dilakukan dengan benar)

#### **2.4 Penelitian Terdahulu**

Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang membahas tentang implementasi pelaksanaan non tunai di Indonesia yang dapat digunakan sebagai bahan acuan yaitu:

Penelitian yang dilakukan oleh Nikensari Puji Utari dan Roy Valiant Salomo (2016) ini membahas mengenai pelaksanaan transaksi non tunai dilatar belakangi beberapa hal. Proses implementasi non tunai di DKI Jakarta dimulai secara penuh di tahun 2016, meliputi penerimaan dan pengeluaran APBD. Pelaksanaan mekanisme non tunai (non cash) pada tata kelola keuangan Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta sudah berdasarkan *good governance* tetapi belum sempurna masih memerlukan dukungan dari berbagai pihak dalam mewujudkan pelaksanaan transaksi non tunai di Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Metodologi penelitian dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif tanpa

mengesampingkan paradigma positif, teknik pengumpulan data yang digunakan menggunakan studi kepustakaan dan studi lapangan. Persamaan pada penelitian ini terletak pada sistem implementasi pembayaran non tunai (*Non Cash*) dalam mewujudkan *Good Governance*. Perbedaan penelitian ini dan penelitian terdahulu terdapat pada pengukuran sejauh mana tingkat efektifitas, efisiensi, akuntabilitas, dan transparansi pengelolaan keuangan daerah setelah diterapkan sistem pembayaran non tunai.

Penelitian yang dilakukan oleh Aula Ahmad Hafidh dan Maimun Sholeh (2016) membahas perkembangan penggunaan sistem pembayaran elektronik akan memberikan kemudahan transaksi yang akan mendorong penurunan biaya transaksi dan pada gilirannya dapat menstimulus pertumbuhan ekonomi. Penggunaan pembayaran elektronik selain meningkatkan pendapatan masyarakat melalui penurunan biaya transaksi dan penghematan waktu juga meningkatkan pendapatan masyarakat melalui pendapatan bunga. selain itu Semakin efisien biaya transaksi yang diperoleh dari penggunaan alat pembayaran non tunai semakin besar potensi peningkatan output. Metodologi penelitian yang digunakan menggunakan pendekatan kualitatif, teknik pengumpulan data yang digunakan menggunakan studi kepustakaan dan survey.

Penelitian yang dilakukan oleh Andri Gunawan, Erwin Notosmal Oemar, Refki Saputra (2013) membahas mengenai Pembatasan transaksi tunai dilakukan untuk meminimalisasi tindak kecurangan, karena seperti yang kita tahu banyak sekali kasus kecurangan dilakukan melalui transaksi tunai. Pembatasan transaksi tunai harus didukung dengan aspek regulasi, aspek penegakan hukum, aspek

ekonomi dan dunia usaha dan aspek sosiologi. Metodologi yang digunakan pada penelitian ini adalah deskriptif analitis.

Penelitian yang dilakukan oleh Sutarmin, Adi Susanto (2017) membahas mengenai implementasi gerakan non tunai dapat ditingkatkan dengan memperhatikan potensi daya dukung berupa : (1) Kecepatan, (2) Keamanan, (3) Efisiensi / Kepraktisan, (4) Nilai uang, dan (5) Program pemerintah. Gerakan non tunai juga dapat ditingkatkan jika mampu mengatasi kendala berupa: (1) Masalah SDM, (2) Masalah Prosedur dan Administrasi, (3) Masalah Biaya, (4) Masalah Mesin dan Teknologi, (5) Masalah Fleksibilitas dan (6) Masalah Lingkungan Bisnis. Metodologi yang digunakan pada penelitian ini adalah kualitatif, teknik pengumpulan data yang digunakan menggunakan studi kepustakaan dan survey.

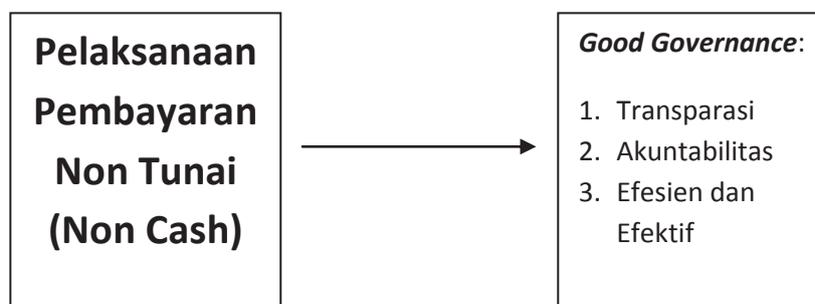
Penelitian yang dilakukan oleh Tim Peneliti Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang (2015) membahas mengenai Prasyarat pengaturan pembatasan transaksi tunai di Indonesia dapat dianalisis dari beberapa aspek, yaitu: aspek ekonomi, pembatasan transaksi tunai akan memiliki dampak bagi perekonomian terutama pada perputaran uang (velocity of money) karena bergesernya penggunaan alat pembayaran tunai menjadi non tunai membuat transaksi lebih efisien dan cepat, aspek sosiologis, bagi masyarakat yang belum mengenal alat pembayaran non tunai perlu dilakukan pendekatan yang bersifat persuasif, kultural, dengan memberikan informasi secara berkesinambungan, aspek hukum dan infrastruktur, berkaitan dengan jenis aturan yang tepat (UU atau peraturan perundang-undangan di bawahnya) untuk mengatur hal tersebut dan aparat penegak hukum yang menjalankan peran law enforcement. Kesiapan

infrastruktur lembaga keuangan, alat pembayaran non tunai, dan jaringan komunikasi juga perlu dipertimbangkan. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis empiris, di mana akan dilakukan penelitian terhadap kesesuaian antara norma ideal yang akan dilaksanakan (*das sollen*) dengan fakta-fakta yang terdapat di masyarakat (*das sein*).

## 2.5 Kerangka Pemikiran

*Good governance* yang baik dan berkualitas merupakan impian bagi setiap negara. Salah satu program yang dilakukan pemerintah Indonesia adalah dengan gerakan pembayaran transaksi non tunai (*Non Cash*) dalam mewujudkan *good governance* (GCG) yaitu Efektif dan efisien, Akuntabilitas, Transparansi. Pelaksanaan pembayaran non tunai ini diharapkan dapat membangun Indonesia menjadi lebih baik dan bebas korupsi untuk itu pemerintah mengeluarkan beberapa peraturan terkait Pelaksanaan pembayaran non tunai seperti peraturan presiden No. 10 Tahun 2016 dan Peraturan Surat Edaran Mendagri Tahun 910/1867/SJ.

Maka model kerangka pemikiran yang dapat digambarkan adalah sebagai berikut:



## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1 Lokasi penelitian**

Penelitian berlokasi di Kantor Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Pemkot Yogyakarta yang beralamat di Jl. Kenari 56 Yogyakarta 55165

#### **3.2 Teknik Penentuan Informan**

Penentuan informan menggunakan purposif sampling yaitu teknik penarikan informan dengan tujuan tertentu. Informan yang dipilih merupakan orang yang dianggap mampu memberikan data atau informasi tentang apa yang akan dicapai dalam penelitian ini. Dalam penelitian ini, informan merupakan Pegawai Negeri Sipil Pemerintah Kota Yogyakarta yang bekerja pada bagian keuangan (Pejabat Pembuat Komitmen, Bendahara Pengeluaran, dan Staf Pengelola Keuangan) yang telah bekerja selama lebih dari 2 tahun.

#### **3.3 Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penelitian lapangan ini menggunakan tiga teknik pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti sebagai berikut :

1. Wawancara (Interview) Wawancara yaitu mengumpulkan data dengan mengajukan pertanyaan secara langsung oleh pewawancara kepada responden dicatat atau direkam. Metode wawancara merupakan merupakan salah satu metode pengumpulan data yang umum digunakan

untuk mendapatkan data berupa keterangan lisan dari suatu narasumber atau responden tertentu. Data yang dihasilkan dari wawancara dapat dikategorikan sebagai sumber primer karena diperoleh langsung dari sumber pertama. Proses wawancara dilakukan dengan mengajukan pertanyaan kepada narasumber atau responden tertentu. Pertanyaan-pertanyaan yang dilakukan oleh pewawancara tersebut biasanya telah terstruktur secara sistematis agar mendapatkan hasil wawancara yang lebih spesifik dan terperinci. Walaupun ada kalanya wawancara berlangsung tidak terstruktur atau terbuka sehingga menjadi sebuah diskusi yang lebih bebas. Dalam kasus ini, tujuan pewawancara mungkin berkisar pada sekedar memfasilitasi narasumber atau responden untuk berbicara.

2. Observasi Observasi yaitu pengamatan pencatatan yang sistematis terhadap gejala-gejala yang diteliti (Husaini Usman: 2006). Teknik observasi merupakan teknik pengumpulan data dengan mengamati langsung di lapangan. Proses ini berlangsung dengan pengamatan yang meliputi melihat, merekam, menghitung, mengukur, dan mencatat kejadian. Observasi bisa dikatakan merupakan kegiatan yang meliputi pencatatan secara sistematis kejadian-kejadian, perilaku, obyek-obyek yang dilihat dan hal-hal lain yang diperlukan dalam mendukung penelitian yang sedang dilakukan. Pada tahap awal observasi dilakukan secara umum, peneliti mengumpulkan data atau informasi sebanyak mungkin. Tahap selanjutnya peneliti harus melakukan observasi, yaitu

mulai menyempitkan data atau informasi yang diperlukan sehingga peneliti dapat menemukan pola-pola perilaku dan hubungan yang terus menerus terjadi.

3. Studi kepustakaan Studi kepustakaan adalah segala usaha yang dilakukan oleh peneliti untuk menghimpun informasi yang relevan dengan topik atau masalah yang akan atau sedang diteliti. Informasi itu dapat diperoleh dari buku-buku ilmiah, laporan penelitian, karangan-karangan ilmiah, tesis dan disertasi, peraturan-peraturan, ketetapan-ketetapan, buku tahunan, ensiklopedia, dan sumber-sumber tertulis baik tercetak maupun elektronik. Studi kepustakaan merupakan suatu kegiatan yang tidak dapat dipisahkan dari suatu penelitian. Teori-teori yang mendasari masalah dan bidang yang akan diteliti dapat ditemukan dengan melakukan studi kepustakaan. Selain itu peneliti dapat memperoleh informasi tentang penelitian-penelitian sejenis atau yang ada kaitannya dengan penelitiannya. Dengan melakukan studi kepustakaan, peneliti dapat memanfaatkan semua informasi dan pemikiran-pemikiran yang relevan dengan penelitiannya.

#### **3.4 Jenis atau Sumber Data**

1. Data primer, yaitu data yang diperoleh peneliti melalui hasil observasi dan wawancara dengan responden atau informan.
2. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh peneliti dari beberapa literatur yang terkait dengan tulisan-tulisan yang berhubungan dengan obyek

penelitian. Data sekunder ini merupakan sumber data penelitian yang diperoleh dari Pemkot Kota Yogyakarta.

### 3.5 Analisis Data

Analisis data dalam penelitian deskriptif kualitatif yaitu proses pelacakan dan pengaturan secara sistematis transkrip wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain yang dikumpulkan untuk meningkatkan pemahaman terhadap bahan-bahan tersebut agar dapat diinterpretasikan temuannya kepada orang lain (Zuriah, 2006). Pada tahap analisis data dilakukan proses penyederhanaan data data yang terkumpul kedalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan dipahami. Tahapan analisis data yang dilakukan dalam penelitian ini yaitu:

#### 1. Pengumpulan data

Pengumpulan data dilakukan dengan teknik observasi dan wawancara. Pada tahapan ini data data yang sudah terkumpul dibuatkan transkripnya, yakni dengan cara menyederhanakan informasi yang terkumpul kedalam bentuk tulisan yang mudah dipahami. Setelah itu data data yang terkumpul dipilih sesuai dengan fokus penelitian ini dan diberi kode untuk memudahkan peneliti dalam mengkategorikan data data yang sudah terkumpul.

#### 2. Reduksi data

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting

Analisis data sebagai proses yang merinci usaha secara formal untuk menemukan tema dan merumuskan hipotesis seperti yang disarankan oleh data dan sebagai usaha untuk memberikan bantuan pada tema dan hipotesis tersebut, jika dikaji definisi atas lebih menitikberatkan pada pengorganisasian data sedangkan definisi tersebut dapat pengorganisasian data sedangkan definisi yang kedua lebih menekankan maksud dan tujuan analisis data, dan dari kedua definisi tersebut dapat ditarik kesimpulan, teknik analisis data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data.

Analisis data dilakukan dalam suatu proses, berarti pelaksanaannya sudah mulai dilakukan sejak pengumpulan data dan dilakukan secara intensif, yakni sesudah meninggalkan lapangan pekerjaan menganalisis data memerlukan usaha pemusatan perhatian dan pengarahannya tenaga fisik dan pikiran dan peneliti, dan selain menganalisis data peneliti juga perlu mendalami kepustakaan guna mengonfirmasikan atau menjustifikasikan teori baru yang mungkin ditemukan.

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### 4.1 Gambaran Umum Kota Yogyakarta

Kota Yogyakarta berkedudukan sebagai ibukota Propinsi DIY dan merupakan satu-satunya daerah tingkat II yang berstatus Kota Disamping daerah Tingkat II Lainnya yang berstatus Kabupaten. Kota Yogyakarta terletak ditengah-tengah Propinsi DIY, dengan batas-batas wilayah sebagai berikut:

- Sebelah Utara : Kabupaten Sleman
- Sebelah Timur : Kabupaten Bantul dan Sleman
- Sebelah Selatan : Kabupaten Bantul
- Sebelah Barat : Kabupaten Bantul dan Sleman

Wilayah Kota Yogyakarta terbentang antara  $110^{\circ} 24' 19''$  sampai  $110^{\circ} 28' 53''$  Bujur Timur dan  $7^{\circ} 15' 24''$  sampai  $7^{\circ} 49' 26''$  Lintang Selatan dengan ketinggian rata-rata 114 m diatas permukaan laut Secara garis besar Kota Yogyakarta merupakan dataran rendah dimana dari barat ke timur relatif datar dan dari utara ke selatan memiliki kemiringan  $\pm 1$  derajat, serta terdapat 3 (tiga) sungai yang melintas Kota Yogyakarta, yaitu : Sebelah timur adalah Sungai Gajah Wong Bagian tengah adalah Sungai Code Sebelah barat adalah Sungai Winongo

Kota Yogyakarta memiliki luas wilayah tersempit dibandingkan dengan daerah tingkat II lainnya, yaitu 32,5 Km<sup>2</sup> yang berarti 1,025% dari luas wilayah Propinsi DIY Dengan luas 3.250 hektar tersebut terbagi menjadi 14 Kecamatan,

45 Kelurahan, 617 RW, dan 2.531 RT, serta dihuni oleh 428.282 jiwa (sumber data dari SIAK per tanggal 28 Februari 2013) dengan kepadatan rata-rata 13.177 jiwa/Km<sup>2</sup>.

Kondisi tanah Kota Yogyakarta cukup subur dan memungkinkan ditanami berbagai tanaman pertanian maupun perdagangan, disebabkan oleh letaknya yang berada didataran lereng gunung Merapi (fluvia vulcanic foot plain) yang garis besarnya mengandung tanah regosol atau tanah vulkanis muda. Sejalan dengan perkembangan Perkotaan dan Pemukiman yang pesat, lahan pertanian Kota setiap tahun mengalami penyusutan. Data tahun 1999 menunjukkan penyusutan 7,8% dari luas area Kota Yogyakarta (3.249,75) karena beralih fungsi, (lahan pekarangan).

Tipe iklim "AM dan AW", curah hujan rata-rata 2.012 mm/thn dengan 119 hari hujan, suhu rata-rata 27,2°C dan kelembaban rata-rata 24,7%. Angin pada umumnya bertiup angin muson dan pada musim hujan bertiup angin barat daya dengan arah 220° bersifat basah dan mendatangkan hujan, pada musim kemarau bertiup angin muson tenggara yang agak kering dengan arah ± 90° - 140° dengan rata-rata kecepatan 5-16 knot/jam

## **4.2 Visi dan Misi Pemerintah Kota Yogyakarta**

### **A. Visi Pemerintah Kota Yogyakarta**

Meneguhkan Kota Yogyakarta sebagai Kota Nyaman Huni dan Pusat Pelayanan Jasa yang Berdaya Saing Kuat untuk Keberdayaan Masyarakat dengan Berpijak pada Nilai Keistimewaan.

## **B. Misi Kota Yogyakarta**

- Meningkatkan kesejahteraan dan keberdayaan masyarakat
- Memperkuat ekonomi kerakyatan dan daya saing Kota Yogyakarta
- Memperkuat moral, etika dan budaya masyarakat Kota Yogyakarta
- Meningkatkan kualitas pendidikan, kesehatan, sosial dan budaya
- Memperkuat tata kota dan kelestarian lingkungan
- Membangun sarana prasarana publik dan permukiman
- Meningkatkan tatakelola pemerintah yang baik dan bersih

### **4.3 Pengelolaan Keuangan Pemerintah Kota Yogyakarta**

#### **4.3.1 Azas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah**

- Upaya : transparan dan bertanggungjawab penyampaian LKPD tetap waktu dan mengikuti SAP. Terdapat 8 elemen azas umum pengelolaan keuangan daerah yaitu : tertib, taat, efektif, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggungjawab.

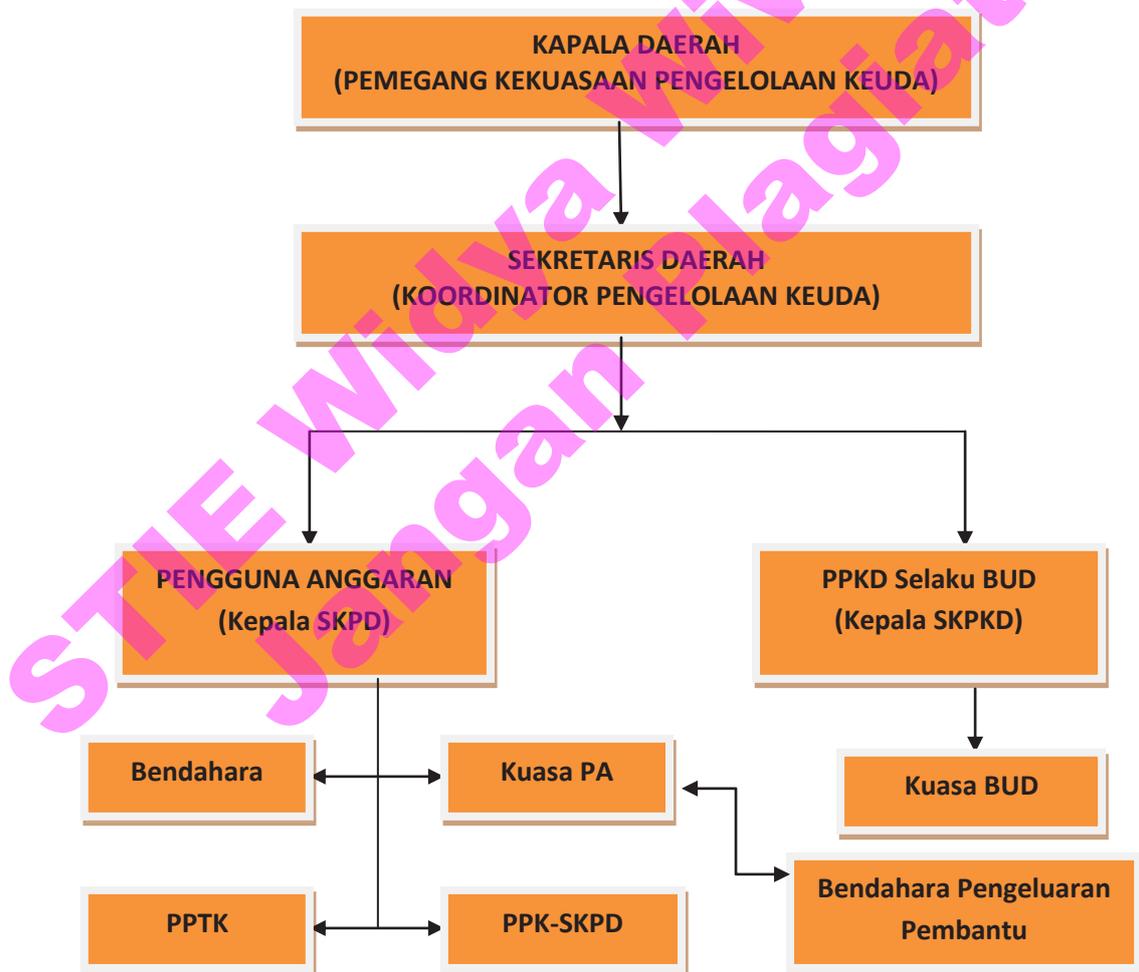
#### **4.3.2 Peraturan Pengelolaan Keuangan Pemerintah Kota Yogyakarta**

- a. Peraturan Wali Kota Yogyakarta Nomor 5 Tahun 2017 tentang sistem dan prosedur keuangan daerah Kota Yogyakarta
- b. Intruksi Wali Kota Yogyakarta nomor 3 tahun 2017 tentang pelaksanaan Transaksi non Tunai
- c. Peraturan Wali Kota Yogyakarta Nomor 108 tahun 2017 tentang standar harga barang dan jasa pada Pemerintah Kota Yogyakarta
- d. Undang –undang nomor 17 tahun 3003 tentang keuangan negara

- e. Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 910/1867/SJ Tentang Implementasi Transaksi Non Tunai pada pemerintah Kabupaten/Kota
- f. Peraturan daerah Kota Yogyakarta nomor 6 tahun 2016 tentang perubahan atas peraturan daerah nomor 4 tahun 2007 tentang pokok pokok pengelolaan keuangan daerah.

### 4.3.3 Bagian Terkait Pengelolaan Keuangan Daerah

Gambar 4.1 Bagian Terkait Pengelolaan Keuangan Daerah



- Pemegang kekuasaan pengelolaan daerah adalah kepala daerah yang karena jabatannya mempunyai kewenangan menyelenggarakan keseluruhan pengelolaan keuangan daerah.
- Koordinator pengelolaan keuangan daerah merupakan sekretaris daerah yang karena jabatannya mempunyai kewenangan mengkoordinasi keseluruhan pengelolaan keuangan daerah.
- Pengguna Anggaran adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan anggaran untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsi SKPD yang dipimpinnya.
- Pejabat Pengelola Keuangan Daerah yang selanjutnya disingkat PPKD adalah kepala satuan kerja pengelola keuangan daerah yang mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan APBD dan bertindak sebagai bendahara umum daerah.
- Bendahara Umum Daerah yang selanjutnya disingkat BUD adalah PPKD yang bertindak dalam kapasitas sebagai bendahara umum daerah.
- Kuasa BUD adalah pejabat yang diberi kuasa untuk melaksanakan tugas bendahara umum daerah.
- Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan yang selanjutnya disingkat PPTK adalah pejabat pada SKPD/Unit kerja yang melaksanakan satu atau beberapa kegiatan dari suatu program sesuai dengan bidang tugasnya.
- Kuasa Pengguna Anggaran adalah pejabat yang diberi kuasa untuk melaksanakan sebagian kewenangan pengguna anggaran dalam melaksanakan sebagian tugas dan fungsi SKPD.

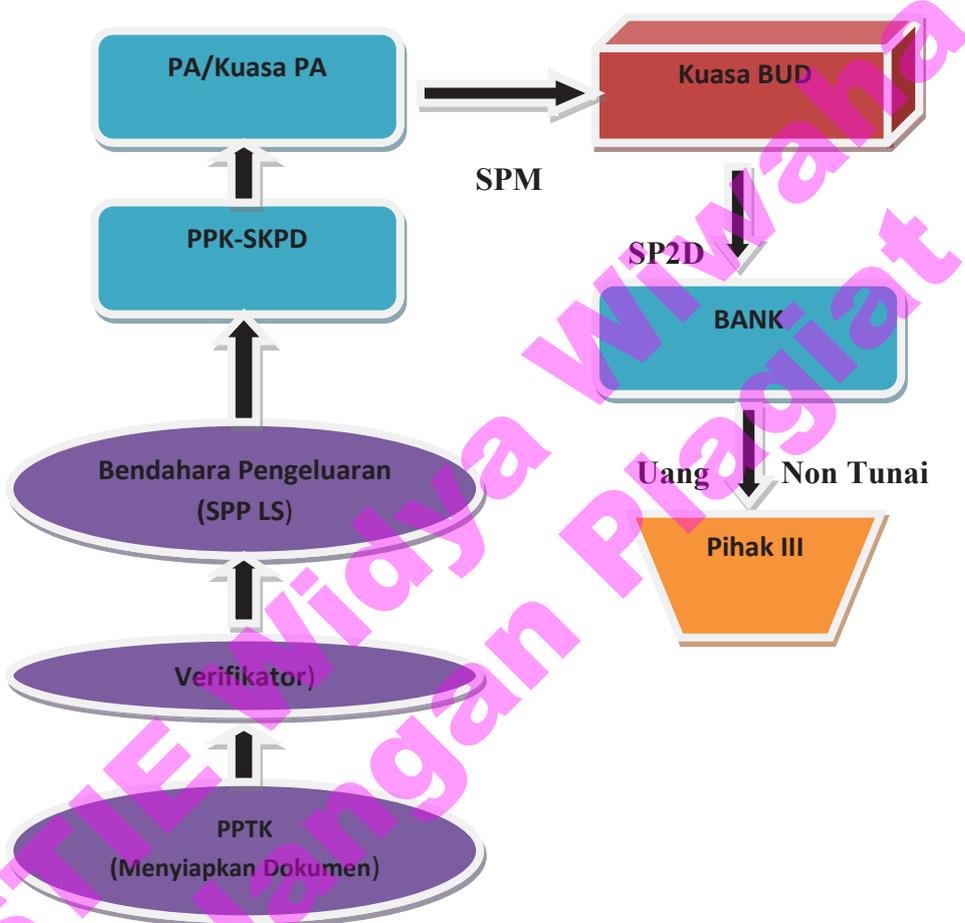
- Bendahara Penerimaan adalah pejabat fungsional yang ditunjuk untuk menerima, menyimpan, menyetorkan, menatausahakan dan mempertanggungjawabkan uang pendapatan daerah dalam rangka pelaksanaan APBD pada SKPD.
- Bendahara Pengeluaran adalah pejabat fungsional yang ditunjuk menerima, menyimpan, membayarkan, menatausahakan dan mempertanggungjawabkan uang untuk keperluan belanja daerah dalam rangka pelaksanaan APBD pada SKPD.

#### **4.3.4 Prosedur Pengelolaan Keuangan Pemerintah Kota Yogyakarta**

Dalam pengelolaan keuangan Pemerintah Kota Yogyakarta menggunakan SIPKD ( Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah). SIPKD dirancang oleh Ditjen Keuangan Daerah Kementerian Dalam Negeri dalam percepatan transfer data dan Efisiensi dalam penghimpunan data keuangan daerah. Aplikasi ini dipergunakan sebagai alat bantu pemerintah daerah yang digunakan meningkatkan efektifitas implementasi dari berbagai regulasi bidang pengelolaan keuangan daerah yang berdasarkan pada asas efisiensi, ekonomis, efektif, transparan, akuntabel dan auditabel. SIPKD merupakan sistem yang mencakup berbagai hal tentang pengelolaan keuangan daerah meliputi perencanaan, penganggaran, kas, akuntansi, Gaji, Pendapatan, TUKD Satker. Semua kegiatan mulai dari perencanaan hingga pelaporan terdapat pada Aplikasi ini, pembukuan Bendahara dan berbagai proses pengelolaan keuangan mulai dari permintaan uang dan pencairan uang juga terdapat dalam aplikasi ini termasuk pembuatan SPP dan SPM.

#### 4.3.4.1 Mekanisme Proses Pencairan dan Pembayaran melalui mekanisme LS (Langsung)

Gambar 4.2 Bagan Alir Proses Pencairan dan Pembayaran dengan Mekanisme LS (Langsung)



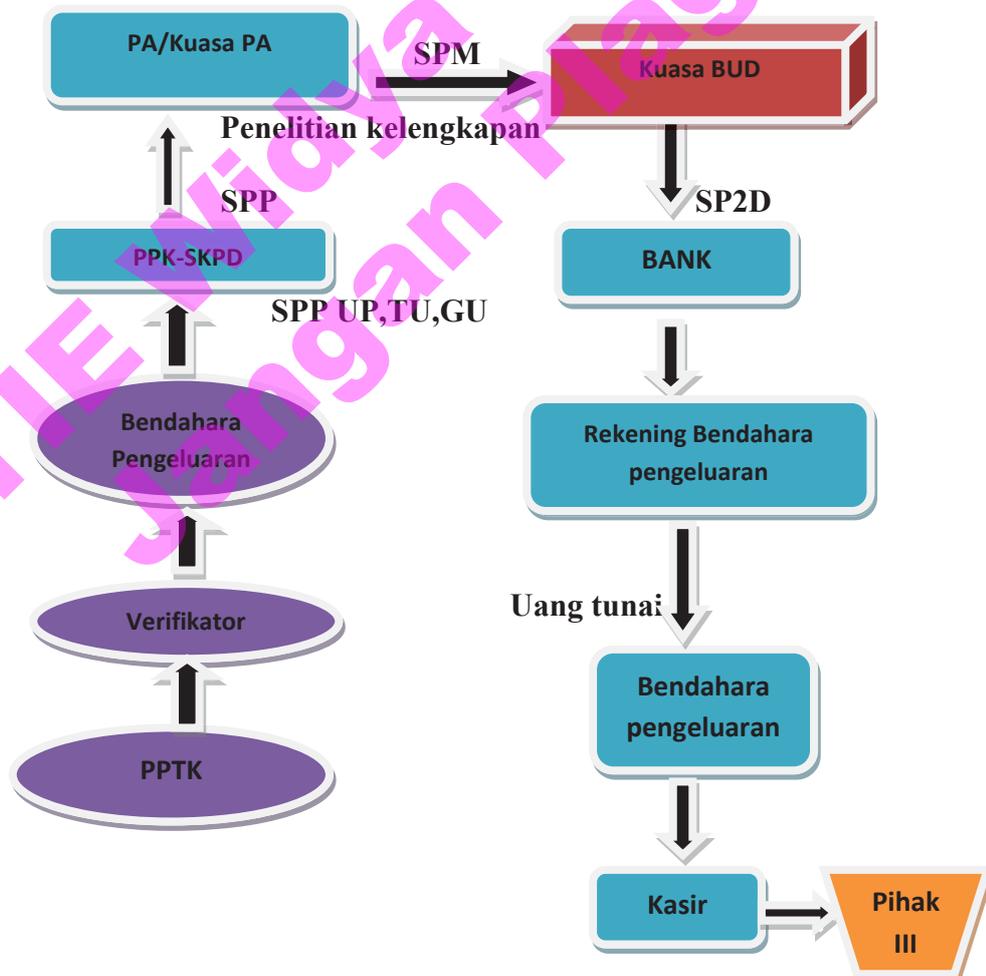
1. Dokumen kelengkapan untuk Pengujian SPM Langsung Pihak Ketiga, meliputi :
  1. SPM
  2. Surat Pernyataan Tanggung Jawab Pengguna Anggaran/ Kuasa Pengguna Anggaran.
  3. Keabsahan dan kelengkapan bukti pendukung pengeluaran.
  4. Penghitungan, pengenaan dan penerapan pajak serta bukti setornya.

- Prosedur Pengujian SPM Langsung Pihak Ketiga, meliputi :
  1. PPTK selaku penanggung jawab kegiatan menyiapkan berkas dan bukti pertanggungjawaban atas beban belanja APBD untuk diajukan ke Verifikator
  2. Verifikator melakukan pengujian terhadap keabsahan dan kelengkapan bukti pendukung pengeluaran, kemudian verifikator melakukan perhitungan, pengenaan dan penerapan pajak serta bukti setornya dan diajukan ke bendahara pengeluaran.
  3. Setelah ada persetujuan dari verifikator Bendahara pengeluaran melakukan pengujian terhadap keabsahan dan kelengkapan bukti pendukung pengeluaran, kemudian bendahara melakukan perhitungan, pengenaan dan penerapan pajak serta bukti setornya, dan membuat SPP LS ( Surat Perintah Pembayaran ) untuk diajukan kepada PPK-SKPD.
  4. PPK-SKPD mengkoscek penelitian kelengkapan dokumen SPP dan menandatangani berkas penelitian kelengkapan dokumen SPP tersebut untuk diajukan kepada Pejabat Pengguna Anggaran.
  5. Atas dasar SPP LS pejabat pengguna anggaran membuat SPM ( Surat Perintah Membayar) untuk diajukan permintaan pencairan uang atas kontrak pihak ke III kepada Kuasa BUD
  6. Atas dasar SPM Kuasa BUD menerbitkan SP2D( surat Perintah Pencairan Dana) kepada Bank Persepsi BUD untuk di transfer ke Rekening Bank Pihak ke III ( Non Tunai ).

7. Sesuai dengan peraturan menteri keuangan nomor 162/PMK.05/2013 bahwa bendahara wajib membayarkan maksimum pembayaran sebesar Rp. 50.000.000,-. Nominal diatas Rp. 50.000.000,- pembayarannya wajib dilakukan dengan mekanisme LS, sedangkan nominal diatas Rp. 200.000.000,- wajib dilakukan lelang.

**4.3.4.2 Mekanisme Proses Pencairan dan Pembayaran melalui mekanisme Uang Persediaan, Tambahan Uang Persediaan, Ganti Uang Persediaan ( Sebelum Implementasi Non Tunai)**

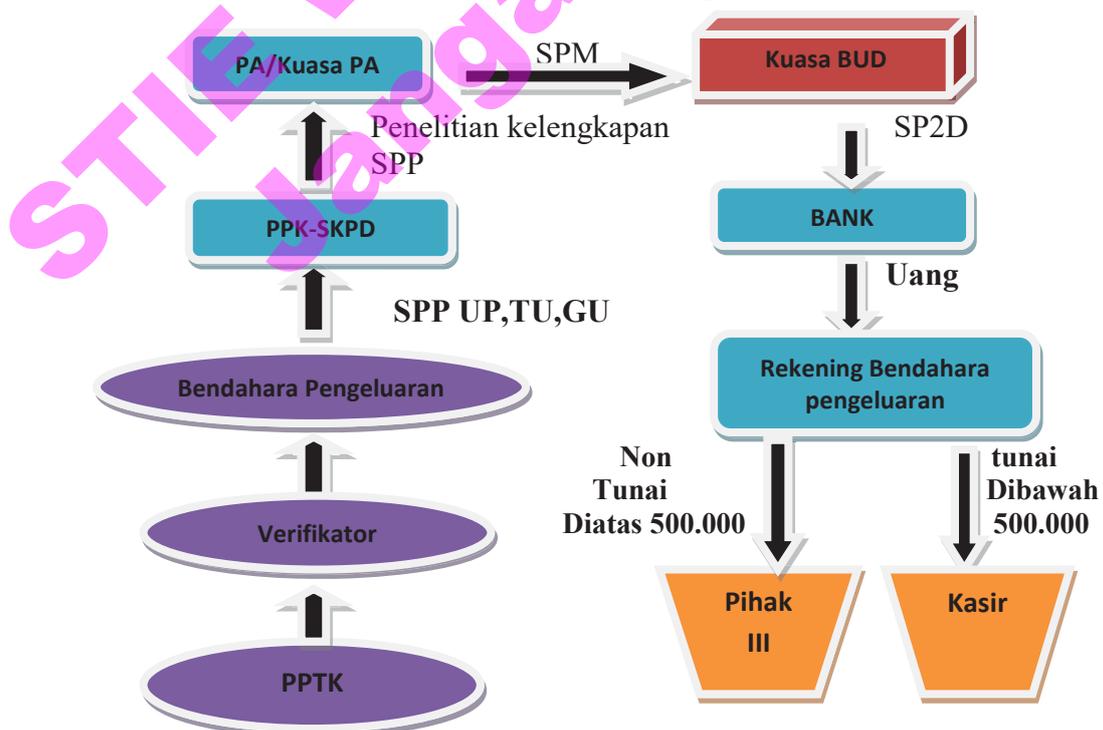
**Gambar 4.3 Bagan Alir Proses Pencairan dan Pembayaran dengan Mekanisme UP,TUP,GUP ( Sebelum Implementasi Non Tunai)**



- Dokumen kelengkapan untuk Pengujian SPM Uang Persediaan, Ganti Uang, Tambahan Uang meliputi :
  1. SPM
  2. Surat Pernyataan Tanggung Jawab Pengguna Anggaran; dan/ atau
  3. Keabsahan dan kelengkapan bukti pendukung pengeluaran.
- Prosedur Pengujian SPM Uang Persediaan, Ganti Uang, Tambahan Uang meliputi :
  1. Berdasarkan tagihan dari pihak ke III, PPTK selaku penanggung jawab kegiatan menyiapkan berkas dan bukti pertanggungjawaban atas beban belanja APBD untuk diajukan ke Verifikator
  2. Verifikator melakukan pengujian terhadap keabsahan dan kelengkapan bukti pendukung pengeluaran dan perhitungan terhadap kebutuhan uang kas untuk operasional perkantoran, kemudian diajukan ke bendahara pengeluaran
  3. Bendahara pengeluaran membuat SPP UP,TUP,GU ( Surat Perintah Pembayaran ) untuk diajukan kepada PPK-SKPD.
  4. PPK-SKPD mengkoscek penelitian kelengkapan dokumen SPP dan menandatangani berkas penelitian kelengkapan dokumen SPP tersebut untuk diajukan kepada Pejabat Pengguna Anggaran
  5. Atas dasar SPP UP,TU,GU Kuasa PA membuat SPM ( Surat Perintah Membayar) untuk diajukan permintaan pencairan uang ke rekening Bendahara Pengeluaran kepada Kuasa BUD

6. Atas dasar SPM Kuasa BUD menerbitkan SP2D( surat Perintah Pencairan Dana) kepada Bank Persepsi BUD untuk di transfer ke Rekening Bank Bendahara Pengeluaran.
7. Bendahara akan mengambil uang dengan cek kemudian akan mengelola dan membayarkan uang kepada pihak ketiga maupun penanggungjawab kegiatan setelah mengecek keabsahan bukti pendukung dan kelengkapan bukti pengeluaran.
8. Pembayaran kepada penanggungjawab kegiatan dan pihak ketiga ini biasa dilakukan bendahara dengan mekanisme tunai melalui kasir. Hal ini yang membuat sering terjadi pencurian baik dibrankas maupun di jalan pada saat pengambilan uang, penyalahgunaan wewenang terhadap pengelolaan keuangan.

**Gambar 4.4 Bagan Alir Proses Pencairan dan Pembayaran dengan Mekanisme UP,TUP,GUP ( Setelah Implementasi Non Tunai)**

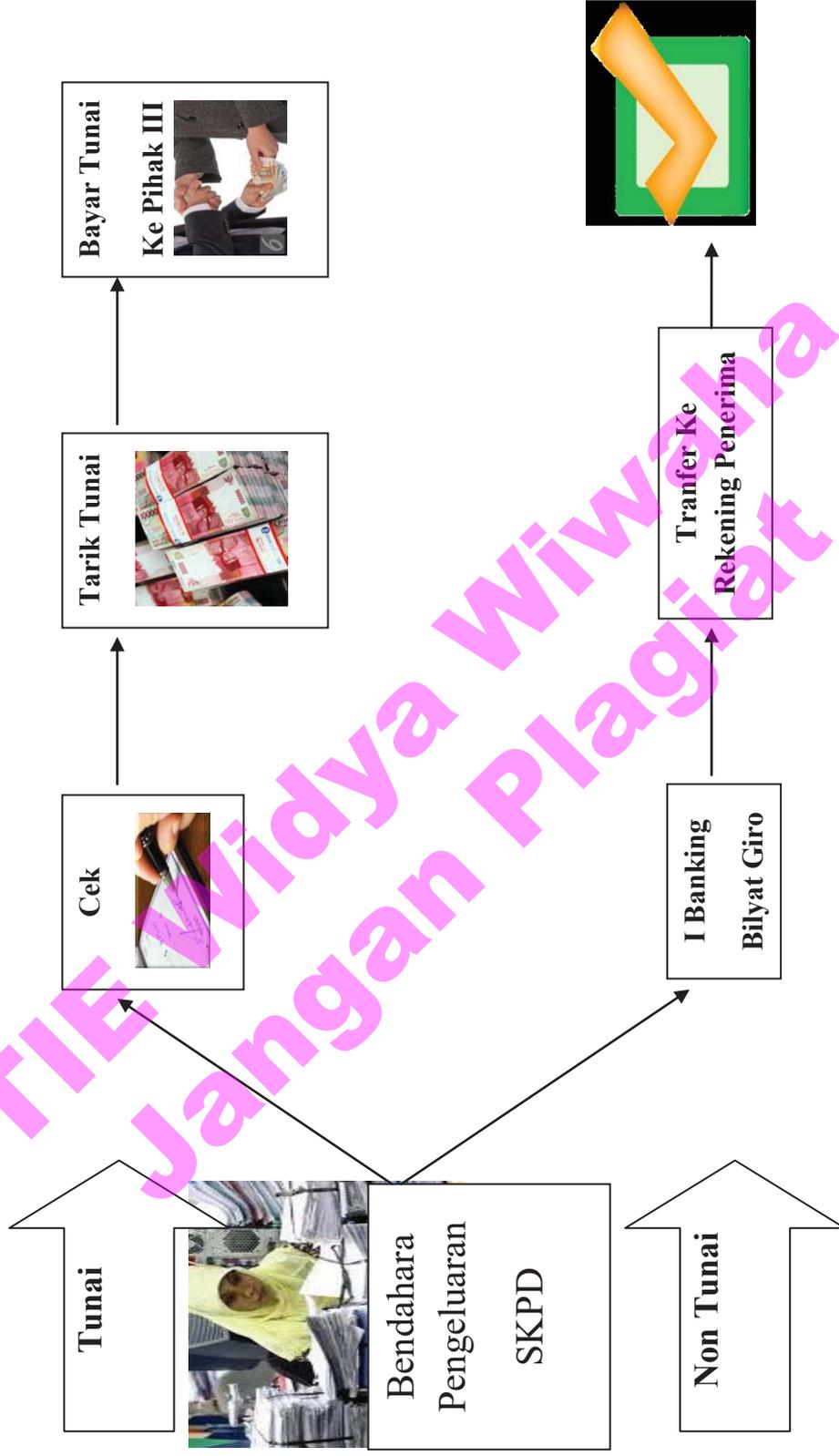


- Dokumen kelengkapan untuk Pengujian SPM Uang Persediaan, Ganti Uang, Tambahan Uang meliputi:
  1. SPM
  2. Surat Pernyataan Tanggung Jawab Pengguna Anggaran; dan/ atau
  3. Keabsahan dan kelengkapan bukti pendukung pengeluaran.
- Prosedur Pengujian SPM Uang Persediaan, Ganti Uang, Tambahan Uang meliputi :
  1. Berdasarkan tagihan dari pihak ke III, PPTK selaku penanggung jawab kegiatan menyiapkan berkas dan bukti pertanggungjawaban atas beban belanja APBD untuk diajukan ke Verifikator
  2. Verifikator melakukan pengujian terhadap keabsahan dan kelengkapan bukti pendukung pengeluaran dan perhitungan terhadap kebutuhan uang kas untuk operasional perkantoran, kemudian diajukan ke bendahara pengeluaran
  3. Bendahara pengeluaran membuat SPP UP,TUP,GU ( Surat Perintah Pembayaran ) untuk diajukan kepada PPK-SKPD.
  4. PPK-SKPD mengkoscek penelitian kelengkapan dokumen SPP dan menandatangani berkas penelitian kelengkapan dokumen SPP tersebut untuk diajukan kepada Pejabat Pengguna Anggaran
  5. Atas dasar SPP UP,TU,GU Kuasa Pengguna Anggaran membuat SPM ( Surat Perintah Membayar) untuk diajukan permintaan pencairan uang ke rekening Bendahara Pengeluaran kepada Kuasa BUD

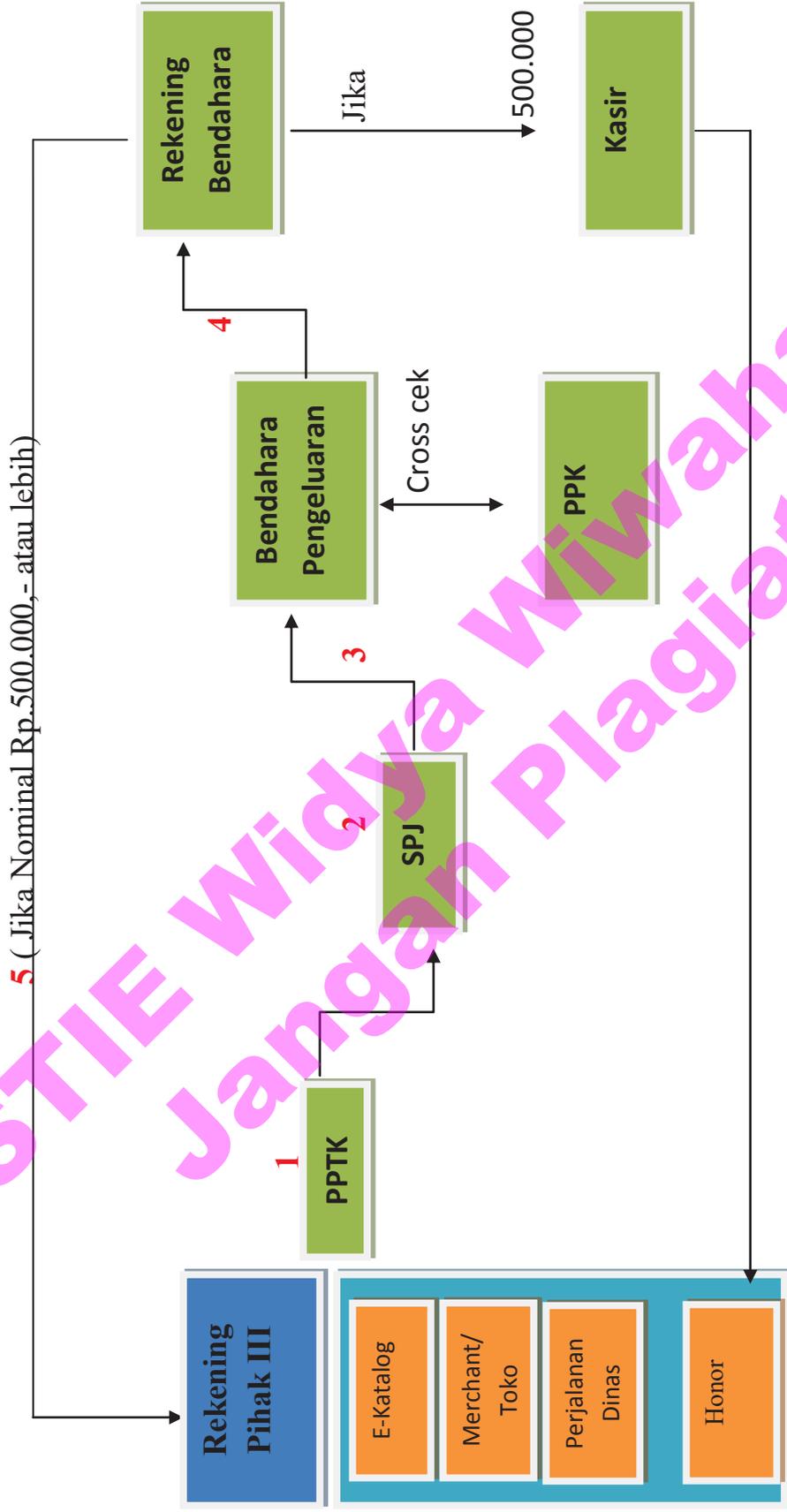
6. Atas dasar SPM Kuasa BUD menerbitkan SP2D( surat Perintah Pencairan Dana) kepada Bank Persepsi BUD untuk di transfer ke Rekening Bank Bendahara Pengeluaran.
7. Bendahara akan mengelola dan membayarkan uang kepada pihak ketiga maupun penanggungjawab kegiatan setelah mengecek keabsahan bukti pendukung dan kelengkapan bukti pengeluaran melalui non tunai yaitu, langsung dibayarkan ke rekening pihak ketiga atau penanggungjawab kegiatan dengan Bilyat Giro, I Banking/Token, dan APMK ( ATM, Kartu Kredit, Kartu Debit, dll)
8. Dalam hal ini Pemerintah Kota Yogyakarta melakukan pembayaran dengan menggunakan CMS ( *Cash Management System*) yang bekerjasama dengan Bank Pembangunan Daerah ( BPD) Yogyakarta. Untuk kelancaran pembayaran Pemerintah Kota Yogyakarta menghimbau kepada Pihak Penerima untuk memiliki rekening BPD DIY dan biaya transfer akan dibebankan kepada pihak penerima.
9. Pembatasan transaksi pembayaran dilakukam secara tunai paling banyak sebesar Rp. 500.000,00 (lima ratus ribu rupiah), kecuali seluruh belanja Pegawai pembayarannya dilakukan dengan transaksi non tunai.
10. Belanja operasional diatas Rp. 500.000 pembayarannya sudah memakai sistem non tunai ditransfer langsung ke pihak III sedangkan belanja operasional dibawah Rp.500.000 masih menggunakan sistem tunai dibayarkan oleh bendahara pengeluaran melalui kasir ke pihak ketiga maupun kepada PPTK ( Pejabat Pengelola Teknis Kegiatan).

### 4.3.5 Mekanisme Pembayaran dan Pelaporan Bendahara Pengeluaran

Gambar 4.5 Mekanisme Yang Diharapkan Oleh Kementerian dalam Negeri Kepada Pemerintah Daerah



Gambar 4.6 Mekanisme Pembayaran Non Tunai Oleh Bendahara Pengeluaran



#### **4.3.5.1 Prosedur Pembayaran Bendahara :**

1. PPTK selaku penanggung jawab kegiatan melakukan Pembelian barang dan penyampaian tagihan
2. PPTK Membuat Surat Pertanggungjawaban (SPJ) sesuai dengan tagihan maupun nota pembelian dan Menyampaikan ke Bendahara Pengeluaran
3. Bendahara Pengeluaran Mengecek SPJ sesuai dengan nota pembelian maupun daftar tagihan kemudian diajukan ke Pengguna Anggaran selaku Pejabat yang berwenang mengelola Anggaran keuangan.
4. Setelah Pengguna Anggaran menandatangani SPJ dan memberikan perintah kepada Bendahara untuk melakukan pembayaran maka Bendahara Pengeluaran Akan melakukan Pembayaran kepada Pihak ke III melalui Debet Rekening dengan menggunakan Internet Banking langsung kepada rekening pihak ke III.
5. Setelah mendapat bukti transfer rekening bendahara pengeluaran akan membukukan transaksi tersebut pada Buku Kas Umum Bendahara Pengeluaran.

#### **4.3.5.2 Prosedur Terkait Pembukuan Bendahara Pengeluaran SKPD**

1. Pembukuan bendahara pengeluaran menganut single entry dan basis kas.
2. Input pembukuan bendahara adalah dokumen sumber yang sah.
3. Proses pembukuan bendahara adalah pencatatan dokumen sumber dalam BKU dan buku pembantu.

4. Output pembukuan bendahara adalah BKU dan buku-buku pembantu lainnya seperti buku pembantu pajak, buku pembantu kas, buku pembantu LS, buku pembantu UP, dll

#### **4.3.5.2.1 Pembukuan LS Pihak ketiga yang sudah SP2D**

Proses pembukuan dilakukan ketika Bendahara Pengeluaran menerima SP2D LS dari BUD/Kuasa BUD. Pencatatan dilakukan sebesar jumlah yang tercantum di SP2D pada Buku Kas Umum kolom Debet maupun kredit ( *in out* ) karena pembayaran secara LS tidak mempengaruhi saldo kas bendahara pengeluaran.

#### **4.3.5.2.2 Pembukuan SP2D untuk UP/GU/TUP**

Proses pembukuan dilakukan ketika Bendahara Pengeluaran menerima SP2D UP/GU/TUP dari BUD/Kuasa BUD. Pencatatan dilakukan sebesar jumlah yang tercantum di SP2D pada Buku Kas Umum pada kolom Debet (Penerimaan) karena pencairan SP2D UP/GU/TUP akan menambah saldo kas bendahara pengeluaran sesuai dengan SPM permintaan uang. Pencatatan juga dilakukan pada Buku pembantu persediaan dan Buku Pembantu Kas Bank.

#### **4.3.5.2.3 Pembukuan SP2D untuk LS Bendahara**

Proses pembukuan dilakukan ketika Bendahara Pengeluaran menerima SP2D LS Bendahara dari BUD/Kuasa BUD. Pencatatan dilakukan sebesar jumlah yang tercantum di SP2D pada Buku Kas Umum kolom debet (penerimaan) karena pencairan SP2D LS Bendahara akan menambah saldo kas bendahara pengeluaran sesuai dengan SPM permintaan uang. Pencatatan juga dilakukan pada Buku pembantu LS Bendahara dan Buku Pembantu Kas Bank.

#### **4.3.5.2.4 Pembukuan pada saat pengambilan uang dari bank**

Proses pembukuan dilakukan ketika Bendahara Pengeluaran melakukan penarikan uang ke bank. Pencatatan dilakukan sebesar jumlah yang ditarik baik melalui I Banking Maupun Cek Giro, dll tersebut pada Buku Kas Umum kolom debit dan kredit karena penarikan uang ke bank tidak mempengaruhi mutasi pada BKU. Pencatatan juga dilakukan pada Buku pembantu Kas pada kolom debit karena akan menambah kas dan dicatat pada Buku Pembantu Kas Bank pada kolom kredit karena akan mengurangi kas bank.

#### **4.3.5.2.5 Pembukuan pada saat pembayaran tagihan pihak III**

Proses pembukuan dilakukan ketika Bendahara Pengeluaran melakukan Pembayaran Tagihan kepada pihak III. Pencatatan dilakukan sebesar jumlah yang Dibayarkan baik dibayar lewat tunai maupun Non Tunai tersebut pada Buku Kas Umum kolom Kredit karena pembayaran tagihan akan mengurangi BKU. Pencatatan juga dilakukan pada Buku pembantu Kas pada kolom kredit karena akan mengurangi kas dan dicatat pada Buku Pembantu uang persediaan pada kolom kredit karena akan mengurangi uang persediaan.

#### **4.3.5.2.6 Pembukuan pada saat pembayaran pajak**

Proses pembukuan dilakukan ketika Bendahara Pengeluaran melakukan Pembayaran pajak penghasilan atas tagihan pihak III. Pencatatan dilakukan sebesar jumlah pajak yang Dibayarkan baik dibayar lewat tunai maupun Non Tunai tersebut pada Buku Kas Umum kolom debit dan kredit karena pembayaran pajak tidak mempengaruhi mutasi BKU (nilai pajak sudah termasuk didalam tagihan). Pencatatan juga dilakukan pada Buku pembantu Kas pada kolom kredit

karena akan mengurangi kas dan dicatat pada Buku Pembantu Pajak pada kolom kredit karena akan mengurangi mutasi Pajak.

#### **4.3.5.2.7 Pembukuan pada saat pembayaran LS Bendahara**

Proses pembukuan dilakukan ketika Bendahara Pengeluaran melakukan Pembayaran LS Bendahara. Pencatatan dilakukan sebesar jumlah yang Dibayarkan baik dibayar lewat tunai maupun Non Tunai tersebut pada Buku Kas Umum kolom Kredit karena pembayaran tagihan akan mengurangi BKU. Pencatatan juga dilakukan pada Buku pembantu Kas pada kolom kredit karena akan mengurangi kas dan dicatat pada Buku Pembantu LS Bendahara pada kolom kredit karena akan mengurangi uang saldo pas Buku Pembantu LS bendahara.

#### **4.4 Analisa *Good Governance* dari pelaksanaan transaksi non Tunai**

Dalam mewujudkan *good governance* di Indonesia pemerintah senantiasa memperbaharui setiap kebijakan dan peraturan, hal ini dilakukan pemerintah dengan mengeluarkan peraturan presiden No. 10 Tahun 2016 tentang Aksi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi, Peraturan Surat Edaran Mendagri Tahun 910/1867/SJ tentang transaksi pembayaran non tunai pada pemerintah Kabupaten/Kota. dan kemudian ditindaklanjuti dengan Instruksi Wali Kota Yogyakarta No. 3 Tahun 2017 tanggal 22 Agustus 2017 tentang Pelaksanaan Transaksi Non Tunai pada Satuan Kerja Perangkat Daerah di Wilayah Kota Yogyakarta. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Dinas Badan Pengelolaan Keuangan dan aset Daerah Pemerintah Kota Yogyakarta mengungkapkan bahwa Pembayaran non tunai pada Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta dilakukan mulai tanggal 1 September 2017, hal ini merupakan salah

satu upaya untuk meningkatkan indeks reformasi birokrasi yang terus menunjukkan perbaikan dan meningkatkan akuntabilitas dan transparansi dalam mewujudkan Indonesia Bebas Korupsi. Awalnya, pembayaran non tunai dilakukan secara manual dengan melakukan pemindahbukuan dari rekening bendahara ke rekening pihak ketiga melalui Bank Pembangunan Daerah (BPD) DIY, seiring berjalannya waktu sistem ini mengalami perubahan dengan menggunakan *Cash Management System* (CMS) yang berkerjasama dengan BPD DIY, dimana Bank BPD memiliki aplikasi khusus untuk bendahara pengeluaran dalam melakukan pembayaran ke pihak ketiga. Pemerintah Kota Yogyakarta mempunyai kebijakan sesuai dengan instruksi Walikota Yogyakarta nomor 3 tahun 2017 bahwa semua transaksi diatas Rp. 500.000,- wajib dibayarkan secara non tunai sedangkan belanja dibawah Rp. 500.000,- masih dapat dibayarkan secara tunai, belanja ini biasanya untuk operasional kantor seperti pembelian snack, pembelian alat tulis dll yang nilainya sedikit. Sedangkan untuk pembayaran secara non tunai biaya transfer akan dibebankan kepada pihak ketiga jika pihak ketiga tidak memiliki rekening BPD DIY. Pada prinsipnya pembayaran non tunai untuk pengelolaan pengeluaran APBD sudah dapat berjalan dengan baik, sedangkan untuk penerimaan APBD masih dalam tahap pengembangan dimana pemerintah Kota Yogyakarta akan mempersiapkan sistem yang bekerjasama dengan BPD DIY untuk pembayaran retribusi pasar, retribusi parkir dimana biasanya penjual dipasar/juru parkir ditagih oleh petugas dari kantor Perindagkop Kota Yogyakarta kedepannya akan langsung membayar ke kantor kas Bank BPD DIY yang sudah ditempatkan dimasing-masing pasar. Untuk penerimaan pajak

daerah sudah berjalan secara non tunai, dimana penyetoran pajak daerah seperti pajak reklame, pajak air tanah, pajak bumi dan bangunan, pajak kendaraan bermotor, dll sudah langsung dibayarkan ke Bank Penampungan Penerimaan Daerah, dalam hal ini Pemerintah Kota Yogyakarta bekerjasama dengan BPD DIY.

**a. Akuntabilitas**

Berdasarkan data yang didapat berkaitan tentang penerapan transaksi non tunai di Pemerintah Kota Yogyakarta, dalam menyiapkan pengelolaan keuangan yang akuntabel dan transparan, dimana pelaksanaan transaksi non tunai merupakan salah satu program demi mensukseskan implementasi akrual basis secara keseluruhan menuju terwujudnya akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Akuntabilitas yang ingin dicapai dari pelaksanaan non tunai adalah penggunaan APBD yang tepat sasaran dan akuntabel dalam artian hasil akhir saldo yang ada dalam pencatatan sama dengan saldo yang ada dalam rekening koran atau secara real time tersaji serta didukung bukti pertanggungjawaban yang jelas.

Bendahara Pengeluaran di Pemerintah Kota Yogyakarta menjelaskan sejak berlakunya penerapan non tunai, dampak pada transaksi non tunai dalam peningkatan akuntabilitas dimana seluruh aliran dana dapat ditelusuri, pencatatan transaksi sudah secara real time didukung dengan bukti pertanggungjawaban secara lengkap dan hal tersebut mewujudkan tertib administrasi pengelolaan kas. Penerapan non tunai juga memberikan bagi manfaat bagi bendahara dalam mencatat pembukuan secara cepat dan tepat sehingga laporan pertanggungjawaban bendahara dapat tersaji secara akurat dan tepat waktu.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa penerapan non tunai dapat meningkatkan akuntabilitas laporan pertanggungjawaban bendahara.

#### **b. Transparasi**

Transparasi lebih mengarah kepada kejelasan mekanisme formulasi dan implementasi kebijakan, program dan proyek yang dibuat dan dilaksanakan pemerintah. Pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang bersifat transparan terhadap rakyatnya baik ditingkat pusat maupun di tingkat daerah. Pengelolaan keuangan atas pelaksanaan non tunai di Pemerintah Kota Yogyakarta, saat ini secara tidak langsung sudah diketahui oleh publik, dikarenakan setiap transaksi keluar masuk uang yang melalui APBD sudah berupa *non cash*, seperti pada penerapan berbagai bentuk pembayaran pajak daerah sudah menggunakan online sistem berbasis perbankan, sedangkan untuk retribusi pasar, retribusi sampah dalam tahap pengembangan untuk pembayaran dilakukan secara non tunai.

Bentuk transaksi yang dapat dilakukan masyarakat ke Pemerintah Kota Yogyakarta dalam hal pembayaran/transaksi atas retribusi ataupun pajak daerah saat ini menggunakan sistem auto debit, masyarakat yang ingin melakukan pembayaran dapat melakukan transaksi langsung melalui layanan perbankan berupa transaksi melalui teller ataupun melalui transfer atau via ATM ke rekening pemerintah yang ditunjuk, sehingga pengelolaan keuangan tersebut dapat secara transparan diketahui aliran dananya. Dalam Pengeluaran APBD ( Dalam kegiatan belanja peran *stakeholder* ataupun pihak ketiga yang menyediakan berbagai kebutuhan Pemerintah Kota Yogyakarta dapat diketahui dari kebijakan yang dibuat dalam hal ini adalah pembayaran secara non tunai dimana stakeholder

harus mempersiapkan ketersediaan barang yang diminta serta melengkapi segala administrasi pertanggungjawaban. Biasanya para stakeholder sudah terinformasikan langsung dari aparat Pemerintah Kota Yogyakarta di SKPD/UKPD ataupun dari Badan Pengadaan Barang Jasa milik Pemerintah Kota Yogyakarta.

### c. Efektif dan Efisien

Menurut kepala Dinas Badan Pengelolaan Aset dan keuangan daerah Kota Yogyakarta implementasi pembayaran secara non tunai dianggap sangat efektif dan Efisien, dimana yang dulu Bendahara harus mengambil uang ke Bank dan harus membayar ke pihak ketiga secara sekarang bendahara pengeluaran sudah tidak perlu ke bank untuk mengambil uang, pembayaran dapat dilakukan ditempat kerja dengan *Cash Management System*, sehingga waktu kerja tidak terbuang untuk menunggu antrian dan untuk perjalanan ke bank. Selain itu tingkat keamanan dari perampokan juga lebih terminimalisasi. Pembayaran juga dilakukan secara tepat waktu, sehingga penyerapan anggaran menjadi lebih cepat dan tepat sasaran. Pembayaran non tunai jika dilihat dari sisi penerimaan APBD juga lebih Efektif dan Efisien karena bagi masyarakat pembayaran dapat dilakukan melalui ATM, *Internet Banking*, dll dapat memudahkan masyarakat dan tidak perlu mengantri di bank, sedangkan dari sisi Pemerintah Kota, para petugas tidak perlu membuka loket pembayaran dan membuat menyimpan uang di brankas pada saat ada penyetoran uang sehingga lebih aman dari tindak pencurian dan penyalahgunaan jabatan/wewenang dengan memakai uang brankas.

#### **4.5 Kendala Implementasi Pembayaran Non tunai**

Pada dasarnya, kendala yang dihadapi Pemerintah Kota Yogyakarta dalam melaksanakan sistem pembayaran secara non tunai tidak terlalu banyak karena struktur organisasi dan sumber daya yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Yogyakarta mampu mendukung proses ini berjalan sesuai yang diharapkan, selain itu para Pimpinan juga ikut mengambil bagian dalam mensukseskan program GNNT ( Gerakan Nasional Non Tunai ) yang sedang digalakkan oleh Bank Indonesia. Adapun kendala yang dihadapi adalah kurangnya kesiapan dari masyarakat yang tidak familiar dengan pembayaran di bank sebagai contoh adalah Kader Kesehatan yang enggan untuk membuka rekening untuk penerimaan honor.

STIE Widya Winaha  
Jangan Plagiat

## BAB V

### KESIMPULAN, SARAN, DAN KETERBATASAN PENELITIAN

#### 5.1 Kesimpulan

1. Berdasarkan Hasil Penelitian yang telah dikemukakan pada bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan transaksi non tunai pada Pemerintah Kota Yogyakarta dimulai secara penuh pada tanggal 1 September 2017. Prosedur pembayaran mekanisme non tunai (*non cash*) untuk pengeluaran APBD sudah berjalan sesuai instruksi Walikota Yogyakarta nomor 3 tahun 2017, realisasi pembayaran non tunai pada Pemerintah Kota Yogyakarta belum mencapai 100 persen karena transaksi dibawah Rp. 500.000,- masih menggunakan transaksi tunai. Pembayaran non tunai dilakukan dengan menggunakan *Cash Management System* ( CMS ) yang bekerjasama dengan Bank Pembangunan Daerah DIY, sedangkan pelaksanaan mekanisme non tunai untuk penerimaan APBD masih dalam tahap pengembangan untuk retribusi parkir, retribusi pasar, retribusi sampah. Untuk pembayaran pajak daerah seperti Pajak Bumi dan Bangunan, Pajak Kendaraan Bermotor dan pajak daerah lainnya sudah dapat dibayarkan melalui *sistem online* seperti ATM dan *I Banking*.
2. Pelaporan/pembukuan Bendahara pada Pemerintah Kota Yogyakarta menggunakan SIPKD (Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah). Dengan sistem ini Bendahara akan mencatat setiap transaksi keluar masuk kas,

baik secara tunai maupun non tunai, pencatatan dilakukan pada BKU (Buku Kas Umum), selain itu bendahara akan membuat laporan setiap bulan.

3. Walaupun Implementasi non tunai yang telah dilaksanakan oleh pemerintah Kota Yogyakarta belum mencapai 100% tetapi pelaksanaan pembayaran non tunai ini dinilai sebagai suatu keberhasilan dalam mewujudkan Reformasi Keuangan Negara, hal ini karena melalui implementasi non tunai semua transaksi tercatat secara real, pembayaran dapat dilakukan secara cepat dan tepat tanpa harus melalui perantara, pembukuan juga dapat disajikan secara akurat dan tepat waktu. Maka dapat kita simpulkan bahwa implementasi non tunai dapat mewujudkan good governance yaitu akuntabilitas, transparansi, efektif dan efisien dalam pengelolaan keuangan daerah.

## **5.2 Saran**

1. Diharapkan Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta dapat segera merealisasikan pembayaran retribusi sampah, retribusi parkir, retribusi pasar yang merupakan sumber pendapatan daerah secara online sistem sehingga akan mengurangi adanya pungli.
2. Bagi Masyarakat agar seluruh masyarakat dapat ikut andil dalam mensukseskan program GNTT ( Gerakan Nasional Non Tunai ).

## **5.3 Keterbatasan**

Penelitian dilakukan ini pada Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Aset Daerah Pemerintah Kota Yogyakarta tidak menyeluruh pada SKPD yang ada di Kota Yogyakarta.

## DAFTAR PUSTAKA

- Direktorat Jenderal Perbendaharaan Negara. PMK No. 230/PMK.05/2016 tentang perubahan atas PMK No. 162/PMK.05/2013 tentang Kedudukan dan Tanggungjawab Bendahara pada Satuan Kerja Pengelola Anggaran pendapatan dan Belanja.
- Ditjen Bina Keuangan. 2017. Implementasi Transaksi Non Tunai. *keuda.kemendagri.go.id*
- Elmi, Bachrul. 2002. *Keuangan Pemerintah Daerah Otonom di Indonesia*. Jakarta: UI-Press
- Hafidh, Aula Ahmad dan Maimun Sholeh. Analisa transaksi non tunai dalam mempengaruhi permintaan uang guna mewujudkan perekonomian Indonesia yang efisien. Prosiding Seminar Nasional. Universitas Negeri Yogyakarta
- LAN, TIM. 2004. *Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (edisi kedua)*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara
- Mardiasmo, Yogyakarta. 2009. Akuntansi Sektor Publik
- Nikesari Puji Utari, Roy Valiant Salomo. Analisa Pelaksanaan Transaksi Non Tunai (*Non Cash*) Berdasarkan Prinsip *Good Governance* di Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. [www.academia.edu](http://www.academia.edu).
- Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta . Instruksi Wali Kota Yogyakarta No: 3 tahun 2017 tanggal 22 Agustus 2017 Tentang Pelaksanaan Transkasi Non Tunai.
- Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta . Perwal No: 5 tahun 2017 tanggal 9 Januari 2017 Tentang Peraturan Wali Kota Yogyakarta.
- Syokrani, Dr. dan Dr. Syahrani. 2009. *Implementasi Otonomi Daerah dalam Perspektif Good Governance*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Tim Peneliti FH UNDIP. 2015. *Persyaratan dan implikasi pengaturan pmbatasan transaksi tunai di Indonesia*. Buletin Hukum Kebanksentralan, Vol. 12, hal 31-50
- Tjokroamidjojo, Bintoro. 2004. *Reformasi Nasional Penyelenggaraan Good Governance dan Perwujudan Masyarakat Madani*. Jakarta
- Yuwono, Sony dkk. 2007. Memahami APBD dan Permasalahannya