

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara atau yang secara umum disingkat KPPN merupakan Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan dan merupakan unit terdepan atau ujung tombak dari Direktorat Jenderal Perbendaharaan dalam memberikan pelayanan publik. KPPN mempunyai tugas melaksanakan kewenangan perbendaharaan dan bendahara umum, penyaluran pembayaran atas beban anggaran serta penatausahaan penerimaan dan pengeluaran anggaran melalui dan dari kas negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Keberadaan suatu kantor yang melaksanakan fungsi pembayaran tagihan kepada negara sebenarnya sudah lama dikenal masyarakat, namun telah beberapa kali mengalami perubahan nama yaitu mulai dari Kantor Bendahara Negara (KBN), Kantor Perbendaharaan Negara (KPN) dan Kantor Kas Negara (KKN) yang kemudian pada tahun 1990 digabung menjadi Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara (KPKN) dan terakhir yaitu sejak tahun 2005 menjadi Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN).²

Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Blitar mulai beroperasi pada bulan Oktober tahun 2001, yang dulunya KPPN Blitar masih bernama

² Ditjen Perbendaharaan Kemenkeu RI, "Sejarah KPPN", (Serang: Kemenkeu), diakses 23 Agustus 2023

Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara (KPKN) Blitar, merupakan pelimpahan tugas dari Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara (KPKN) Kediri. Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka berdasarkan Surat Keputusan Direktur Jenderal Anggaran Nomor KEP-34/A/2001 tanggal 02 Agustus tahun 2001 dibentuklah Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara Blitar (KPKN) tipe B.

Reorganisasi Ditjen Anggaran, berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 303/KMK.01/2004 tanggal 23 Juni tahun 2004, Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara (KPKN) Blitar berubah menjadi Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Blitar, yang merupakan instansi vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan di bawah Kantor Wilayah Ditjen Perbendaharaan Provinsi Jawa Timur.

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor PMK.262/PMK.01/2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan yang memuat tugas dan fungsi dari KPPN Blitar sebagai KPPN Tipe A1 yang memiliki 5 seksi dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya³

KPPN Blitar adalah KPPN Tipe A1 selaku instansi vertikal di bawah Kantor Wilayah Direktorat Jendral Perbendaharaan Provinsi Jawa Timur yang merupakan satu dari 15 KPPN yang ada di Jawa Timur yang beralamatkan di Jalan Raya Garum No. KM. 4, Sawahan, Pojok, Kecamatan

³ Ditjen Perbendaharaan Kemenkeu RI, "Gambaran Umum KPPN Blitar", (Blitar: Kemenkeu), diakses 23 Agustus 2023

Garum, Kabupaten Blitar, Jawa Timur. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan nomor 262/PMK.01/2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Ditjen Perbendaharaan.

KPPN Blitar melayani 3 wilayah yaitu Kota Blitar, Kabupaten Blitar, dan Kabupaten Tulungagung. KPPN Blitar merupakan KPPN dengan tipe A1 yang terdiri dari Sub Bagian Umum, Seksi Pencairan Dana, Seksi Bank, Seksi Verifikasi dan Akuntansi, serta Seksi Manajemen Satuan Kerja dan Kepatuhan Internal. Salah satu tugas dari KPPN Blitar adalah melayani pencairan dana atas tagihan- tagihan yang diajukan oleh para satuan kerja atas dasar Surat Perintah Membayar (SPM) yang diserahkan.

SPM yang sudah diserahkan akan melalui tahap penelitian dan pengujian, apabila SPM telah sesuai prosedur yang ditetapkan maka KPPN selaku wakil Bendahara Umum Negara akan menerbitkan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D), kemudian dari seksi bank akan menindak lanjuti SP2D yang telah diserahkan ke tahap selanjutnya dilakukan pencairan dana. Pelaksanaannya terkadang terdapat pengembalian atau retur SP2D yang mengakibatkan keterlambatan pencairan dana.⁴

Reformasi birokrasi yang sedang dilaksanakan oleh Pemerintah Indonesia sejak bergulirnya paket Undang-Undang Keuangan Negara pada tahun 2003, terjadi pada saat dunia sedang mengalami transformasi menuju era masyarakat informasi. Berbagai upaya telah dilakukan untuk mencapai

⁴ Ditjen Perbendaharaan Kemenkeu RI, "Profil KPPN Blitar", (Blitar: Kemenkeu), diakses 23 Agustus 2023

hal tersebut dengan menunjukkan bahwa perlunya sebuah negara untuk memperbaiki atau berinovasi pada sistem yang telah ada. Kebijakan yang sering dilakukan oleh negara yaitu dengan melakukan reformasi birokrasi di pemerintahannya.

Reformasi tersebut diharapkan adanya peningkatan kualitas pelayanan publik di setiap instansi pemerintah guna mewujudkan pemerintahan yang baik, jika berhasil dilaksanakan, reformasi birokrasi akan mencapai tujuan yang telah ditetapkan, termasuk menjadikan negara yang *most-improved bureaucracy*, meningkatkan kualitas pelayanan publik, meningkatkan efisiensi (biaya dan waktu) dalam menjalankan seluruh aspek misi organisasi, dan menjadikan birokrasi Indonesia antisipatif, proaktif dan efektif dalam menghadapi globalisasi dan dinamika perubahan lingkungan strategis.⁵

Isu-isu pelayanan publik saat ini kurang menjadi perhatian karena adanya asumsi bahwa pelayanan publik itu hanyalah bagian urusan pemerintah saja, mulai dari proses perumusan kebijakan, implementasi, sampai dengan evaluasi. Pelayanan publik menjadi tuntutan agar reformasi dapat berjalan secara baik. Pelayanan publik adalah suatu pemberian layanan kepada masyarakat luas, kelompok, dan lain-lain secara menyeluruh yang telah ditetapkan oleh peraturan-peraturan yang berlaku,

⁵ Khaidir Ali and Rafieqah Nalar Rizky, "Analisis Kualitas Pelayanan Pencairan Dana Di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (Kppn) Medan I", (Dinamika Governance : Jurnal Ilmu Administrasi Negara 11, no. 2 2021), hlm. 332

sehingga apa yang menjadi kebutuhan bagi para berkepentingan dapat terwujud dengan pelaksanaan yang memuaskan.

Belanja negara memiliki peran penting dalam menjalankan fungsi pemerintahan dan mendorong pembangunan. Pelaksanaannya, masih terjadi pengembalian/retur Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D), yang dapat menyebabkan keterlambatan dalam penyaluran dana dan menghambat efektivitas belanja negara. Retur SP2D merupakan proses pengembalian Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) oleh penerima dana kepada instansi yang mengeluarkan SP2D. Terjadi karena adanya faktor yang seringkali menjadi penyebab retur SP2D. Akibat yang dapat terjadi adalah penundaan dalam penyaluran dana dan berdampak negatif terhadap kelancaran pelaksanaan kegiatan pemerintah.

KPPN sebagai perpanjangan tangan Direktorat Jenderal Perbendaharaan Negara di daerah mempunyai peraturan yang mengikat untuk mencapai pencairan dana yang cepat, akurat, tepat sasaran, transparan dan efektif. KPPN akan menerbitkannya Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) sebagai dasar penyaluran dalam membiayai anggaran satuan kerja tersebut, yang nantinya akan digunakan oleh satuan kerja untuk membiayai pengeluaran atau belanja satuan kerja tersebut. Merupakan salah satu tugas pokok dalam dibentuknya KPPN.⁶

⁶ Rosnaini Daga dan Renaldy, "Faktor Yang Mempengaruhi Terjadinya Retur Surat Perintah Pencairan Dana (Studi Kasus Pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Makassar I)", (Jurnal Mirai Management), Vol. 4, no. 2 (2019), hlm. 244

Peraturan Dirjen Perbendaharaan Nomor PER-30/PB/2014 tentang Mekanisme Penyelesaian Retur SP2D dalam rangka Implementasi SPAN yang dimaksud dengan pengembalian/retur Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) merupakan penolakan/pengembalian atas pemindahbukuan dan/atau transfer pencairan APBN dari bank penerima kepada bank pengirim. Terjadi karena adanya kesalahan nama rekening, nomor rekening, atau rekening inaktif yang mengakibatkan kegagalan bank dalam mentransfer dana ke rekening penerima.⁷

Retur SP2D mengakibatkan dana tidak dapat tersalurkan ke rekening penerima dan mengakibatkan penyerapan dana pada satuan kerja menjadi lambat serta memberikan dampak negatif bagi banyak pihak terutama pihak penerima pembayaran (pengusaha/pegawai/instansi lain) yang tidak mendapatkan hak pembayaran secara tepat waktu. Terjadinya retur SP2D mengindikasikan adanya ketidaksesuaian atau ketidakpatuhan terhadap ketentuan akuntansi dan regulasi keuangan yang mengatur proses belanja negara.

Retur SP2D juga dapat mempengaruhi akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan belanja negara. Ketidaksesuaian antara realisasi belanja dengan anggaran yang telah dianggarkan dapat menciptakan kesan kurangnya transparansi dalam penggunaan dana publik. Dana retur SP2D tidak dapat digunakan untuk membayar transaksi lain

⁷ Ditjen Perbendaharaan Kemenkeu RI, "Retur Surat Perintah Pencairan Dana", (Jakarta: Kemenkeu), diakses 25 Agustus 2023

sebelum adanya konfirmasi dari satuan kerja bahwa dana tersebut tidak akan dimintakan kembali. Mengakibatkan uang mengendap di rekening retur dan akhirnya menjadi *idle cash*.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Daga dan Renaldy (2019).⁸ Hasil penelitian menunjukkan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya retur SP2D yaitu Faktor Manajemen Sumber Daya Manusia, Faktor Satuan Kerja (Satker), Faktor Manajemen Waktu, dan Faktor Bank Operasional. Faktor yang sangat mempengaruhi terjadinya retur SP2D, yaitu Faktor Satuan kerja.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Nina, Chairiyaton, dan Sianturi (2023)⁹ Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyebab retur SP2D di KPPN Meulaboh yakni rekening *supplier* tidak aktif/salah atau tidak ditemukan, kesalahan dan perbedaan nomor serta nama rekening pada SP2D dengan data perbankan, belum dikonfirmasi bank.

Sejalan dengan penelitian tersebut, penelitian yang dilakukan oleh Putri (2022).¹⁰ Hasil penelitian menunjukkan bahwa penelitian yang dilakukan untuk tahun 2020 dan 2021, fitur-fitur unggulan yang dimiliki aplikasi SAKTI seperti fitur filter, terdapat validasi oleh pengguna, serta langsung terhubung dengan SPAN yang dikelola oleh KPPN dapat

⁸ Rosnaini Daga dan Renaldy, "Faktor Yang Mempengaruhi...", hlm. 244

⁹ Warfi Irma Nina, dkk, "Faktor-Faktor Yang Menyebabkan Terjadi Retur Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) Dan Prosedur Penanganan Retur SP2D Di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Meulaboh", Jurnal Sains Riset, Vol. 13, no. 1 (2023), hlm. 159

¹⁰ Hernita Maharani Purwanto Putri, "Tinjauan atas Penerapan Digitalisasi Pembayaran SAKTI terhadap Indeks Efektifitas Pengelolaan Pengeluaran Kas di KPPN Yogyakarta", (Tangerang Selatan: Politeknik Keuangan Negara STAN, 2022)

membantu satker dalam melakukan pengecekan, menghindari kesalahan, serta mempercepat prosedur penyelesaian retur, sehingga dapat disimpulkan bahwa ketepatan dalam menggunakan aplikasi SAKTI dapat meminimalisir terjadinya retur SP2D.

Beberapa penelitian tersebut berbeda dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti. Pemaparan dari penelitian terdahulu ada beberapa menyebutkan bahwa faktor yang mempengaruhi terjadinya retur SP2D adalah faktor satuan kerja. Faktor satuan kerja memiliki pengaruh terhadap prosesnya pencairan dana, bahkan ada pula yang menyebutkan bahwa retur SP2D disebabkan karena rekening supplier tidak aktif/salah atau tidak ditemukan, kesalahan dan perbedaan nomor serta nama rekening pada SP2D dengan data perbankan. Penelitian ini dilakukan sebagai pembaharuan dari penelitian sebelumnya dan nantinya dapat digunakan sebagai penambah wawasan keilmuan khususnya di bidang akuntansi pemerintah.

Terdapat perbedaan antara penelitian ini dengan penelitian terdahulu, yakni dari fokus penelitian yang berbeda, fokus penelitian pada penelitian terdahulu yaitu apa saja faktor terjadinya retur SP2D, sedangkan pada penelitian ini berfokus pada hal-hal apa saja yang dapat meminimalisir terjadinya retur SP2D yang dilihat dari beberapa aspek yaitu peran sistem akuntansi dalam mengurangi kemungkinan terjadinya retur SP2D, peran SDM terhadap pemahamannya tentang prinsip prinsip akuntansi dalam meminimalisir terjadinya retur, serta dampak finansial dan administrasi dari banyaknya retur SP2D, selain itu objek dari penelitian yang dilakukan juga

Ayat di atas mengingatkan bahwa untuk tidak menggunakan cara yang tidak benar atau melanggar aturan dalam mengelola harta, termasuk dalam konteks penelitian penerapan pelaksanaan belanja negara. Ayat ini juga menekankan pentingnya integritas dan kejujuran dalam menjalankan tugas sebagai Bendahara Umum Negara di KPPN Blitar.

Permasalahan seperti yang telah dipaparkan di latar belakang di atas, maka peneliti menuangkan penelitian ini dengan judul **“Penerapan Belanja Negara Guna Meminimalisir Pengembalian Surat Perintah Pencairan Dana Pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Blitar”**

B. Fokus Penelitian

Penelitian ini berfokus pada Akuntansi Sektor Publik. Berdasarkan latar belakang di atas, maka peneliti dapat merumuskan permasalahan yang dijadikan sebagai pertanyaan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apa faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya retur Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) pada KPPN Blitar dalam pelaksanaan belanja negara?
2. Bagaimana peran teknologi dan sistem akuntansi dalam mengurangi kemungkinan terjadinya retur SP2D terhadap pelaksanaan belanja negara di KPPN Blitar?
3. Bagaimana pengelolaan Sumber Daya Manusia (SDM) dan pemahaman terhadap prinsip-prinsip akuntansi dapat mengurangi risiko terjadinya

retur SP2D dan meningkatkan efisiensi pelaksanaan belanja negara di KPPN Blitar?

4. Kendala yang dihadapi dalam meminimalisir retur SP2D dan solusi apa yang dapat dilakukan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus penelitian, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang mendorong terjadinya retur SP2D di KPPN Blitar.
2. Mendeskripsikan peran sistem akuntansi dalam mengurangi retur SP2D terhadap pelaksanaan belanja negara.
3. Menganalisis pengelolaan dan pemahaman SDM terhadap prinsip-prinsip akuntansi apakah dapat mengurangi risiko terjadinya retur SP2D dan meningkatkan efisiensi pelaksanaan belanja negara.
4. Kendala yang dihadapi dan solusi yang telah dilakukan dalam meminimalisir retur SP2D.

D. Batasan Penelitian

Ruang lingkup objek penelitian ini bertempat di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Blitar yang beralamat di Jalan Raya Garum No. KM. 4, Sawahan, Pojok, Kecamatan Garum, Kabupaten Blitar, Jawa Timur. Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Blitar merupakan instansi keuangan tipe A1. Sesuai dengan fokus penelitian dan

tujuan penelitian, maka ruang lingkup penelitian akan berfokus pada penerapan belanja negara dalam meminimalisir retur SP2D.

E. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan di atas, diharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat baik manfaat teoritis maupun manfaat praktis. Adapun manfaat yang diharapkan adalah:

1. Manfaat Teoretis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan tambahan ilmu pengetahuan bagi para satuan kerja dan masyarakat khususnya yang berhubungan langsung dengan pemerintahan yang berkaitan dengan mata kuliah Akuntansi Sektor Publik.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Akademisi

Penelitian ini diharapkan dapat membantu ataupun bermanfaat untuk referensi karya-karya ilmiah bagi seluruh kegiatan akademik di Universitas Islam Negeri Sayyid Ali Rahmatullah Tulungagung atau pihak lainnya khususnya tentang pengembalian/retur Surat Perintah Pencairan Dana.

b. Bagi UIN Sayyid Ali Rahmatullah Tulungagung

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai tambahan referensi penelitian yang dapat digunakan untuk mahasiswa dan mahasiswi khususnya di kampus Universitas Islam Negeri Sayyid Ali Rahmatullah Tulungagung dengan permasalahan

yang sama yaitu penelitian tentang meminimalisir retur SP2D pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara.

c. Bagi Peneliti Selanjutnya

Diharapkan penelitian dapat bermanfaat sebagai penambahan rujukan dan wawasan ketika akan melakukan penelitian sejenis dengan ruang lingkup dan pendekatan yang berbeda, sehingga dapat pula menjadikan penelitian selanjutnya lebih berkembang dan bermakna.

F. Definisi Istilah

1. Definisi Konseptual

a. Belanja Negara

Definisi belanja menurut PP No. 24 Tahun 2005 adalah belanja merupakan semua pengeluaran dari rekening kas umum negara atau daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah.

Definisi lain dari belanja ini adalah seperti yang dijelaskan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 yaitu belanja adalah kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih.

b. Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D)

Surat Perintah Pencairan Dana atau SP2D adalah surat perintah yang diterbitkan oleh KPPN (Kantor Pelayanan

Perbendaharaan Negara) selaku Kuasa Bendahara Umum Negara (BUN) untuk pelaksanaan pengeluaran atas beban APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) berdasarkan SPM (Surat Perintah Membayar).¹²

Surat Perintah Pencairan Dana meliputi SP2D gaji bulanan yang mencakup pembayaran gaji bulanan termasuk di dalamnya gaji terusan dan gaji ke-13 dan SP2D non gaji bulanan yang mencakup pembayaran gaji bulanan (termasuk kekurangan gaji dan gaji susulan), uang persediaan, dana Perhitungan Pihak Ketiga (PFK), serta pembayaran pinjaman/hibah luar negeri beban rekening khusus.

c. Pengembalian/Retur Surat Perintah Pencairan dana (SP2D)

Retur SP2D adalah penolakan/pengembalian atas pemindahbukuan dan/atau transfer pencairan APBN dari Bank Penerima kepada bank pengirim. Retur SP2D dapat terjadi karena kesalahan nama rekening, nomor rekening, atau rekening inaktif yang mengakibatkan kegagalan bank dalam mentransfer dana ke rekening penerima.¹³

¹² Ditjen Perbendaharaan Kemenkeu RI, "Pencairan Dana", (Makasar: Kemenkeu), diakses 31 Agustus 2023

¹³ Ditjen Perbendaharaan Kemenkeu RI, "Retur SP2D", (Manokwari: Kemenkeu), diakses 31 Agustus 2023

2. Defisini Operasional

Definisi operasional merupakan definisi yang dijelaskan sesuai alur penelitian secara riil agar tidak muncul berbagai penafsiran yang salah. Berdasarkan judul “Penerapan Belanja Negara Guna Meminimalisir Pengembalian Surat Perintah Pencairan Dana Pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Blitar” maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui hal hal yang dapat meminimalisir pengembalian/retur Surat Perintah Pencairan Dana khususnya pada KPPN Blitar.

G. Sistematika Penulisan Skripsi

Adapun sistematika pada penulisan skripsi ini meliputi tiga bagian, yaitu bagian awal, bagian inti, dan bagian akhir. Dengan keterangan sebagai berikut.

Pada bagian awal dari penulisan skripsi ini yaitu halaman sampul depan, halaman judul, dan daftar isi. Bagian inti pada skripsi ini terdiri dari 6 bagian bab, yang pada masing-masing babnya memiliki beberapa sub bab. Dengan rincian sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN, berisi tentang konteks penelitian, fokus penelitian, tujuan penelitian, batasan masalah, manfaat penelitian, definisi istilah, dan sistematika penulisan.

BAB II KAJIAN PUSTAKA, berisi tentang pengertian dan penjelasan terkait belanja negara, Surat Perintah Pencairan Dana, retur Surat Perintah Pencairan Dana, sistem informasi akuntansi, dan kerangka berpikir.

BAB III METODE PENELITIAN, berisi tentang pendekatan dan jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, data dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan temuan, dan tahap-tahap penelitian.

BAB IV HASIL PENELITIAN, berisi tentang penjabaran dari paparan informasi data, dan temuan penelitian.

BAB V PEMBAHASAN, Bab ini berisi tentang analisis dengan cara melakukan konfirmasi dan sintesis temuan penelitian dengan teori penelitian yang ada. Sesuatu perihal ulasan yang berhubungan dengan retur Surat Perintah Pencairan Dana di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Blitar yang diteliti oleh peneliti serta setelah itu mencari persamaan kecocokan teori-teori beserta hasil yang didapat peneliti di lapangan.

BAB VI PENUTUP, berisi tentang kesimpulan dan saran. Bagian akhir dari skripsi ini nantinya diisi bersama catatan referensi serta lampiran-lampiran sehingga terdapat kaitannya dalam riset serta menunjang isi.