



PERAN IMPLEMENTASI SP2D BERBASIS KEPATUHAN ATURAN DAN EFEKTIVITAS PENGENDALIAN INTERNAL DALAM MENEKAN TINGKAT RETUR SP2D PADA KPPN SUMBAWA

Dwi Maharani Syahputri¹, Reza Muhammad Rizqi²

Universitas Teknologi Sumbawa^{1,2}

dmsyah420@gmail.com, reza.muhammad.rizqi@uts.ac.id

INFORMASI ARTIKEL

Diterima : 16/05/2026

Direvisi : 20/05/2026

Disetujui : 05/06/2026

Keywords:

Agency Theory, Internal Control, Regulatory Compliance, Returns

Kata Kunci:

Teori Agensi, Pengendalian Internal, Kepatuhan Aturan, Pengembalian

ABSTRACT:

This study aims to analyze the role of compliance with norms and the effectiveness of internal control in reducing the rate of SP2D returns at KPPN Sumbawa. Employing a descriptive qualitative method with a Principal-Agent Theory approach, this research identifies that SP2D returns represent a manifestation of agency costs arising from information asymmetry and failures in operational risk management at the work unit level. The study population encompasses all work units under the jurisdiction of KPPN Sumbawa, with purposive sampling involving key informants from both KPPN and the work units. Data analysis was conducted through content analysis of interview transcripts and SP2D return monitoring documents for the year 2024. The findings indicate that the dominant cause of returns is inactive or closed recipient accounts, frequently attributable to excessive staff workload and a lack of proactive risk evaluation. Although compliance with norms is relatively high due to routine KPPN oversight, weaknesses in internal control at the initial level (the SAKTI application) remain a critical gap. This study concludes that achieving a zero-return objective necessitates mandatory systemic validation mechanisms and a reorientation of human resource competencies. This research contributes to the development of public sector internal control strategies and offers practical recommendations for treasury system integration to enhance state liquidity efficiency.

ABSTRAK:

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran kepatuhan terhadap norma dan efektivitas pengendalian internal dalam mengurangi tingkat pengembalian SP2D di KPPN Sumbawa. Menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan pendekatan Teori Agensi, penelitian ini mengidentifikasi bahwa pengembalian SP2D adalah manifestasi dari biaya agensi yang dihasilkan dari asimetri informasi dan kegagalan dalam manajemen risiko operasional di tingkat unit kerja. Populasi penelitian mencakup semua unit kerja di bawah yurisdiksi KPPN Sumbawa, dengan pengambilan sampel secara sengaja yang melibatkan informan kunci dari KPPN dan unit kerja. Analisis data dilakukan melalui analisis konten dari transkrip wawancara dan dokumen pemantauan pengembalian SP2D untuk tahun 2024. Hasilnya menunjukkan bahwa penyebab dominan pengembalian adalah akun penerima yang tidak aktif atau ditutup, yang sering disebabkan oleh beban kerja berlebihan staf dan kurangnya evaluasi risiko proaktif. Meskipun kepatuhan terhadap norma relatif tinggi karena pengawasan rutin KPPN, kelemahan dalam kontrol internal di tingkat awal (aplikasi SAKTI) tetap menjadi celah kritis. Studi ini menyimpulkan bahwa mencapai tujuan nol pengembalian memerlukan mekanisme validasi sistemik yang wajib dan reorientasi kompetensi sumber daya manusia. Penelitian ini berkontribusi pada pengembangan strategi kontrol internal sektor publik dan memberikan rekomendasi



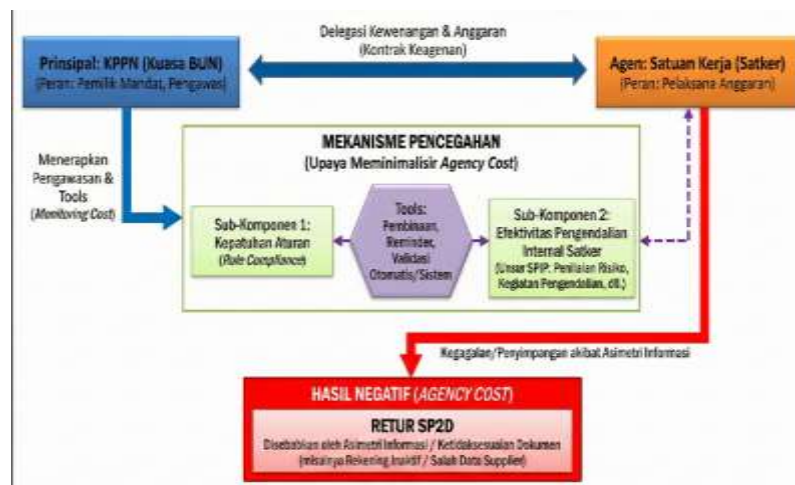
praktis untuk integrasi sistem perbendaharaan guna meningkatkan efisiensi likuiditas negara.

PENDAHULUAN

Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) merupakan instrumen fiskal strategis yang mengemban mandat konstitusional untuk akselerasi kesejahteraan masyarakat dan pertumbuhan ekonomi nasional (Kusmandhani & Halim, 2014). Dalam ekosistem perbendaharaan negara, Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) berfungsi sebagai determinan akhir yang menjamin bahwa setiap rupiah aset negara tersalurkan secara legal kepada penerima hak (Madsani & As'ad, 2025). Namun, efektivitas transmisi dana ini kerap terdistorsi oleh fenomena retur SP2D sebuah anomali di mana dana kembali ke Kas Negara akibat ketidakvalidan data penerima (Cahyanti et al., 2024). Retur bukan sekadar kendala teknis-administratif, melainkan representasi dari inefisiensi likuiditas yang menciptakan pseudo-realization anggaran dan memicu munculnya idle cash yang kontraproduktif terhadap prinsip money follow program (Sumantri et al., 2017).

Secara teoretis, persistensi retur SP2D dapat dianalisis melalui lensa Teori Keagenan (Agency Theory). Satuan Kerja (Satker) sebagai Agen seringkali terjebak dalam masalah asimetri informasi dan kegagalan pengendalian internal yang mengakibatkan munculnya Agency Cost berupa retur. Meskipun Pemerintah telah mengupayakan transformasi digital melalui implementasi Sistem Aplikasi Keuangan Tingkat Instansi (SAKTI), realitas empiris menunjukkan bahwa teknologi saja tidak cukup tanpa disertai dengan rigiditas kepatuhan aturan (rule compliance) dan maturitas Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP) sebagaimana diatur dalam PP Nomor 60 Tahun 2008 (Putri & Harahap, 2024). Lemahnya validasi faktual pada level Satker, yang sering kali dipicu oleh eksessivitas beban kerja SDM dan rendahnya mitigasi risiko operasional, menjadi variabel krusial yang melanggengkan angka retur (Nina et al., 2023). Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Sumbawa, sebagai garda terdepan pelayanan perbendaharaan, menghadapi tantangan riil terkait fluktuasi retur. Berdasarkan data monitoring terbaru tahun 2024, ditemukan kasus signifikan seperti pada Satker Kantor Kemenag Kab. Sumbawa Barat, di mana alasan retur dominan disebabkan oleh "Dr or Cr Account is invalid" atau "Rekening Supplier Tidak Aktif/Salah".

Hal ini mencerminkan adanya gap antara prosedur formal dengan praktik verifikasi di lapangan (Mukin et al., 2024). Fenomena ini menjadi paradoks di tengah upaya digitalisasi keuangan yang masif. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menginvestigasi secara mendalam peran kepatuhan aturan dan efektivitas pengendalian internal dalam menekan angka retur SP2D. Dengan melakukan sintesis antara data monitoring riil dan perspektif praktis dari narasumber kunci, penelitian ini diharapkan mampu merumuskan strategi mitigasi retur yang lebih preventif dan sistemik guna mendukung terciptanya tata kelola keuangan negara yang akuntabel dan berorientasi pada hasil.



Gambar 1. Model Konseptual Hubungan Keagenan dan Pengaruh Faktor Pencegahan pada Pengembalian SP2D

Transformasi digital melalui implementasi aplikasi SAKTI dan SPAN pada dasarnya dirancang untuk menciptakan proses pelaporan keuangan yang lebih andal, transparan, dan tepat waktu (Anwar & Hadi, 2022). Namun, efektivitas teknologi ini sangat bergantung pada kapabilitas operasional personel di tingkat Satker, di mana akuntabilitas pengelolaan dana tidak hanya ditentukan oleh kecanggihan sistem, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh kompetensi sumber daya manusia dan komitmen organisasi (Hardiningsih et al., 2020). Tanpa didukung oleh kapasitas SDM yang memadai dalam melakukan verifikasi faktual, integrasi sistem justru berisiko menjadi celah bagi kesalahan administratif yang melanggengkan angka retur, sebagaimana yang sering terjadi pada prosedur pencairan dana langsung (LS) (Bakari et al., 2022). Selain aspek kompetensi, penguatan tata kelola melalui Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP) menjadi instrumen krusial dalam memitigasi risiko kegagalan transmisi dana (Mukin et al., 2024).

Implementasi pengendalian internal yang optimal terbukti memiliki korelasi kuat terhadap peningkatan kualitas laporan keuangan dan kemampuan organisasi dalam mendeteksi anomali data sebelum pengajuan perintah membayar dilakukan (Awalia & Nasution, 2022). Dengan mengoptimalkan fungsi pengawasan internal dan memastikan kepatuhan terhadap prosedur formal, Satker diharapkan dapat meminimalisir biaya keagenan (agency cost) yang timbul dari inefisiensi birokrasi, sehingga akselerasi penyerapan anggaran dapat memberikan dampak nyata bagi masyarakat (Daga & Renaldy, 2019).

TINJAUAN LITERATUR

Teori Keagenan (Agency Theory) dalam Manajemen Keuangan Sektor Publik

Dalam membedah dinamika struktural antara instansi vertikal pemerintah, penelitian ini menggunakan pendekatan Teori Keagenan (Agency Theory) sebagai *grand theory*. Dalam ekosistem perbendaharaan negara, Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) bertindak sebagai Prinsipal (Kuasa Bendahara Umum Negara) yang mendelegasikan kewenangan pengelolaan anggaran kepada Satuan Kerja (Satker) yang bertindak sebagai Agen. Hubungan kontraktual ini secara inheren rentan terhadap asimetri informasi, di mana Agen di lapangan memiliki pemahaman yang lebih komprehensif mengenai kondisi riil data penerima dana dibandingkan Prinsipal. Penelitian dari Sumantri, Syamsuddin, dan Aisyah



(2017) menekankan bahwa anomali seperti retur Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) pada dasarnya merupakan manifestasi dari *agency cost* (biaya keagenan). Biaya ini muncul akibat inefisiensi likuiditas dan keharusan rekonsiliasi ulang karena kegagalan Agen dalam menyajikan informasi yang akurat (seperti status rekening supplier), yang pada akhirnya merugikan pencapaian tujuan Prinsipal dalam mewujudkan realisasi anggaran yang efektif.

Transformasi Digital dan Efektivitas Pengendalian Internal (SPIP)

Upaya meminimalisir *agency cost* dalam sektor publik saat ini sangat bergantung pada integrasi teknologi informasi, khususnya melalui implementasi Sistem Aplikasi Keuangan Tingkat Instansi (SAKTI) dan Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara (SPAN). Sistem ini dirancang untuk menciptakan pelaporan keuangan yang andal dan transparan (Anwar & Hadi, 2022). Lebih lanjut, Putri dan Harahap (2024) menyoroti bahwa penerapan aplikasi SAKTI memerlukan pengawalan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP) yang kuat di setiap siklus pelaporan untuk mencegah anomali data di titik awal. Namun demikian, digitalisasi sistem akuntansi tradisional memiliki batasan jika tidak diimbangi dengan kualitas kapabilitas manusia. Penelitian dari Hardiningsih et al. (2020) memperkuat argumen bahwa efektivitas pengendalian internal dan akuntabilitas tidak hanya dibentuk oleh kecanggihan infrastruktur teknologi, melainkan sangat dipengaruhi oleh kompetensi sumber daya manusia dan komitmen organisasi.

Kepatuhan Aturan (Rule Compliance) dan Determinasi Retur SP2D

Kepatuhan terhadap norma dan prosedur perbendaharaan (*rule compliance*) merupakan determinan esensial dalam menekan risiko operasional. Kepatuhan ini bukan sekadar pemenuhan administratif, melainkan mekanisme mitigasi *human error*. Retur SP2D kerap terjadi akibat minimnya kepatuhan terhadap prosedur validasi, yang seringkali dipicu oleh beban kerja yang berlebihan pada staf pengelola keuangan sehingga proses verifikasi dilakukan secara formalitas belaka (Daga & Renaldy, 2019). Literatur terkini dari Cahyanti, Puspita, dan Luthfi (2024) serta Nina, Chairiyaton, dan Sianturi (2023) mengonfirmasi bahwa faktor penyebab paling dominan terjadinya retur SP2D berkisar pada kelalaian prosedural terkait data supplier, seperti rekening yang tidak aktif (*dormant*), salah ketik, atau penutupan rekening secara sepihak oleh penerima hak. Oleh karena itu, sinergi antara kepatuhan aturan yang rigid dan pengendalian internal berbasis sistem deteksi dini (seperti integrasi API perbankan) menjadi variabel penentu untuk menyelesaikan paradoks antara digitalisasi keuangan dan tingginya angka *human error* di tingkat operasional.

METODE PENELITIAN

Desain Penelitian (*Research Design*)

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif kualitatif. Metode deskriptif kualitatif bertujuan untuk mendeskripsikan, menganalisis, dan memahami secara mendalam fenomena yang diteliti, yaitu peran Kepatuhan Aturan dan Efektivitas Pengendalian Internal Satuan Kerja (Satker) dalam menekan tingkat retur SP2D (Surat Perintah Pencairan Dana) pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Sumbawa. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk menguraikan dan mendeskripsikan konteks, prosedur, dan faktor-faktor penyebab retur SP2D secara komprehensif, serta menggali perspektif dari para informan kunci.



Lokasi dan Informan Penelitian (*Research Location and Informants*)

Lokasi penelitian adalah Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Sumbawa, yang wilayah kerjanya mencakup Satker di Kabupaten Sumbawa dan Sumbawa Barat. Pemilihan lokasi ini didasarkan pada urgensi masalah retur SP2D yang terus berulang dan tren retur yang menunjukkan peningkatan pada periode studi. Informan dalam penelitian ini dipilih menggunakan teknik purposive sampling, yaitu pemilihan pihak yang dianggap paling mengetahui dan memiliki data relevan terkait masalah yang diteliti. Jumlah informan ditetapkan sebanyak tiga (3) orang yang mewakili tiga perspektif utama dalam siklus retur SP2D, seperti Pengawas (BUN), dan Agen (Satker). Informan yang ditetapkan berasal dari:

- a. Kepala Seksi PDMS (Prinsipal/Pengawas BUN): Berperan sebagai representasi tertinggi Kantor Bayar dalam memimpin fungsi Pencairan Dana dan Manajemen Satker. Informan ini memberikan perspektif kebijakan, pengawasan, dan penilaian efektivitas pengendalian internal secara komprehensif.
- b. Pelaksana Seksi Bank (Satuan Kerja Internal KPPN): Berasal dari internal KPPN Sumbawa. Informan ini memberikan keterangan sebagai pelaksana operasional di Seksi Bank yang bertindak sebagai Satker akuntansi internal KPPN, khususnya terkait penyaluran Transfer ke Daerah (TKD). Wawancara bertujuan untuk menggali tantangan implementasi pengendalian internal dan kepatuhan aturan dari sudut pandang unit yang menangani fungsi penatausahaan bank, sebagai perspektif komparatif internal terhadap Seksi PDMS.
- c. Bendahara Pengeluaran atau Pejabat Pembuat Komitmen (Satker): Berasal dari Satuan Kerja mitra KPPN Sumbawa yang tercatat paling sering mengalami retur SP2D selama periode studi. Informan ini memberikan perspektif Agen sesungguhnya mengenai kesulitan praktis dalam mematuhi aturan dan kelemahan pengendalian internal yang terjadi di lapangan.

Jenis dan Sumber Data (*Data Type and Source*)

Data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data yang diperoleh secara langsung dari sumber asli. Data primer dikumpulkan melalui wawancara semi-terstruktur dengan informan kunci untuk mendapatkan informasi lisan dan data yang relevan terkait mekanisme retur, faktor penyebab, dan upaya penyelesaian.

b. Data Sekunder

Data pendukung yang diperoleh dari dokumen, peraturan, dan literatur. Data sekunder meliputi:

- 1) Dokumen internal KPPN Sumbawa (data rekapitulasi tren retur SP2D dari aplikasi OM-SPAN periode 2023–2025).
- 2) Peraturan perundang-undangan terkait mekanisme penerbitan SP2D dan penyelesaian retur (PER-30/PB/2014, PER-44/PB/2015, dan PER-9/PB/2018).
- 3) Literatur, buku, dan jurnal ilmiah mengenai *Agency Theory* dan efektivitas Sistem Pengendalian Internal (SPIP/COSO).



Teknik Pengumpulan Data (*Data Collection Technique*)

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

- a. Wawancara
Dilakukan secara mendalam dan semi-terstruktur kepada tiga informan terpilih untuk menggali informasi mengenai proses, kendala, dan praktik terbaik terkait pengendalian internal Satker dan penyelesaian retur SP2D.
- b. Dokumentasi
Mengumpulkan dan menelaah dokumen resmi seperti data statistik retur SP2D, prosedur operasional standar (SOP) KPPN, dan peraturan yang relevan.
- c. Observasi
Pengamatan langsung atas fakta-fakta atau kejadian yang terjadi di lapangan terkait proses kerja seksi-seksi yang terlibat dalam penerbitan dan penatausahaan retur SP2D.

Teknik Analisis Data (*Data Analysis Technique*)

Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis deskriptif kualitatif dengan mengikuti model interaktif Miles dan Huberman, yang terdiri dari tiga tahapan utama:

- a. Reduksi Data (*Data Reduction*): Proses menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, dan mengorganisasi data hasil wawancara dan dokumentasi. Inti dari tahapan ini adalah proses penggabungan dan penyeragaman data mentah menjadi bentuk tertulis yang relevan dengan fokus penelitian.
- b. Penyajian Data (*Data Display*): Menyajikan data yang telah direduksi dalam bentuk matriks, uraian naratif, atau bagan untuk memudahkan pemahaman alur temuan. Data disajikan sesuai dengan tema-tema yang dikategorikan: Kepatuhan Aturan dan Efektivitas Pengendalian Internal Satker.

Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi (*Conclusion Drawing and Verification*): Menarik kesimpulan berdasarkan temuan data yang didukung oleh bukti valid dan konsisten. Kesimpulan ini merupakan jawaban atas tujuan penelitian tentang bagaimana kedua faktor tersebut berperan dalam menekan retur SP2D.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Karakteristik Temuan dan Dampak Retur SP2D

Berdasarkan data monitoring pada KPPN Sumbawa, frekuensi retur SP2D menunjukkan tren yang relatif stabil namun persisten pada rentang 5 hingga 6 kejadian per tahun (Tabel 1). Meskipun secara kuantitas angka ini terlihat kecil, analisis kualitatif mengungkap bahwa dampak yang ditimbulkan bersifat multidimensional dan sistemik.

Tabel 1.

Ringkasan Jumlah Kejadian Retur SP2D KPPN Sumbawa Tahun 2023-2025

Tahun	Jumlah Retur SP2D
2023	5 (Lima) Kali
2024	5 (Lima) Kali
2025	6 (Enam) Kali

Sumber: KPPN Sumbawa Besar, 2025



Dampak Dominan Retur SP2D bagi Ekosistem Perbendaharaan

Retur SP2D bukan sekadar hambatan administratif teknis, melainkan sebuah anomali yang mendistorsi efektivitas manajemen kas negara secara fundamental. Secara luas, retur berdampak pada integritas laporan keuangan dan kualitas layanan publik yang seharusnya berjalan tanpa hambatan. Penundaan pencairan dana akibat retur menciptakan ketidakpastian bagi penerima hak, baik itu pegawai negeri, pihak ketiga (kontraktor), maupun masyarakat umum yang bergantung pada bantuan sosial atau dana transfer. Kegagalan transmisi dana ini pada akhirnya mencederai prinsip ketepatan waktu dalam pelaksanaan anggaran yang menjadi pilar utama akuntabilitas publik. Dampak paling krusial yang ditemukan dalam penelitian di KPPN Sumbawa adalah munculnya "efek domino" pada sektor riil. Informan A menjelaskan bahwa retur pada pembayaran termin kontrak dapat mengakibatkan kontraktor kekurangan likuiditas secara mendadak. Modal kerja yang tertahan di Kas Negara akibat kesalahan data menyebabkan kontraktor tidak mampu membiayai operasional harian, seperti upah buruh atau pembelian material untuk fase pekerjaan berikutnya. Kondisi ini secara otomatis memicu keterlambatan penyelesaian proyek fisik di lapangan, yang pada akhirnya menghambat masyarakat dalam menikmati fasilitas atau layanan pemerintah yang seharusnya sudah tersedia.

Dari sisi kinerja birokrasi, retur SP2D menjadi variabel pengurang efisiensi bagi KPPN selaku Kuasa Bendahara Umum Negara (BUN). Setiap kejadian retur menuntut proses rekonsiliasi manual dan administratif tambahan yang memakan waktu dan sumber daya. Meskipun sistem otomasi sudah tersedia, penanganan retur tetap memerlukan intervensi manusia untuk memverifikasi ulang data supplier yang valid. Hal ini menciptakan beban kerja tambahan yang tidak produktif (*non-value added activities*) yang seharusnya bisa dialokasikan untuk fungsi pembinaan Satker yang lebih strategis. Pada level Satuan Kerja (Satker), retur SP2D berdampak negatif terhadap potret kinerja pelaksanaan anggaran. Walaupun secara eksplisit retur tidak masuk dalam penilaian langsung Indikator Kinerja Pelaksanaan Anggaran (IKPA), efek sekundernya sangat terasa pada nilai belanja kontraktual. Keterlambatan pembayaran akibat retur akan tercatat sebagai kegagalan dalam memenuhi target penyerapan anggaran sesuai rencana penarikan dana (RPD) yang telah ditetapkan. Hal ini menciptakan citra negatif bagi Satker di mata pimpinan instansi vertikal karena dianggap kurang cermat dalam mengelola data belanja.

Secara makro-fiskal, retur SP2D memicu terjadinya *idle cash* atau kas menganggur di Rekening Kas Umum Negara (BUN). Dana yang sudah "dipesan" melalui SP2D namun gagal terkirim harus mengendap selama 7 hingga 8 hari kerja sesuai dengan Prosedur Operasional Standar (SOP) penyelesaian retur. Dalam perspektif manajemen likuiditas negara, dana yang tertahan ini merupakan inefisiensi besar karena tidak dapat digunakan untuk membiayai belanja negara lainnya yang mendesak, sementara di saat yang sama negara mungkin harus menanggung biaya bunga jika dana tersebut berasal dari pembiayaan utang. Sebagai penutup, seluruh dampak negatif tersebut merupakan manifestasi nyata dari *Agency Cost* (biaya keagenan) dalam kerangka hubungan KPPN dan Satker. Kegagalan Satker (Agen) dalam menyajikan data yang akurat memaksa KPPN (Prinsipal) menanggung beban administratif dan risiko fiskal. Inefisiensi waktu, biaya pengulangan proses, hingga stagnansi ekonomi di tingkat lokal adalah harga yang harus dibayar akibat asimetri informasi dan lemahnya pengendalian internal pada titik awal pengajuan perintah membayar.



Dekonstruksi Jenis Kesalahan Dominan Antara Kegagalan Sistem dan Perilaku

Identifikasi penyebab retur di KPPN Sumbawa secara konsisten menunjukkan bahwa masalah pada data rekening penerima adalah kontributor tunggal terbesar. Status rekening yang tidak aktif, pasif (dormant), atau bahkan sudah ditutup oleh pemiliknya menjadi penghalang utama suksesnya transfer dana. Masalah ini sering kali baru terdeteksi di level bank sentral atau bank persepsi setelah SP2D diterbitkan, yang menandakan adanya gap validasi yang sangat lebar antara saat data supplier didaftarkan dengan saat dana benar-benar dicairkan. Fenomena ini sangat menonjol pada data Transfer ke Daerah (TKD), khususnya pada penyaluran Tunjangan Profesi Guru (TPG). Dalam kasus ini, data rekening sering kali dikelola secara terpusat oleh kementerian terkait dan dikirimkan langsung ke sistem perbendaharaan tanpa melalui proses verifikasi faktual di tingkat KPPN lokal. Akibatnya, jika terjadi perubahan status rekening di tingkat individu guru di daerah, informasi tersebut tidak segera ter-update di basis data pusat. Hal ini menunjukkan bahwa digitalisasi tanpa disertai integrasi data yang dinamis antara pemerintah daerah, pusat, dan perbankan justru menjadi celah terjadinya retur massal.

Kesulitan teknis semakin meningkat ketika transaksi melibatkan bank di luar Himpunan Bank Milik Negara (Himbara). Sistem aplikasi perbendaharaan saat ini memiliki keterbatasan dalam melakukan pengecekan saldo atau status aktif rekening secara real-time untuk bank swasta atau bank pembangunan daerah tertentu. Ketidaktersediaan fitur validasi otomatis ini memaksa petugas di Satker melakukan input data secara manual berdasarkan dokumen fisik yang mungkin sudah kadaluarsa. Ketergantungan pada proses manual ini menjadi titik kritis di mana kesalahan manusia (human error) sangat mudah terjadi. Selain faktor sistem, perilaku pemilik rekening juga menjadi variabel yang sulit diprediksi oleh sistem pengendalian internal manapun. Informan A menyoroti kasus di mana seorang pegawai atau vendor menutup rekeningnya tepat satu hari setelah data rekening tersebut diserahkan kepada bendahara Satker.

Tanpa adanya laporan dari pemilik rekening, Satker akan tetap mengajukan tagihan menggunakan data lama. Kondisi ini menunjukkan bahwa kepatuhan aturan tidak hanya dituntut dari sisi birokrasi, tetapi juga memerlukan tingkat literasi dan tanggung jawab administratif dari pihak penerima dana. Celah pada Efektivitas Pengendalian Internal Satker terlihat jelas dari kecenderungan petugas untuk melakukan "asal input" atau sekadar menyalin data dari transaksi periode sebelumnya. Praktik ini sering dilakukan demi mengejar kecepatan waktu pengajuan SPM (Surat Perintah Membayar) agar tidak melewati batas waktu (deadline). Budaya kerja yang lebih mengutamakan kecepatan daripada akurasi data mencerminkan lemahnya check and balance di internal Satker, di mana fungsi validator sering kali hanya bersifat formalitas tanpa melakukan verifikasi faktual terhadap status terkini rekening supplier. Pada akhirnya, jenis kesalahan yang dominan ini merupakan sinyal kuat bagi perlunya reorientasi pada sistem aplikasi SAKTI. Diperlukan mekanisme validasi sistemik yang memaksa Agen (Satker) untuk melakukan langkah konfirmasi aktif sebelum data dapat dikirim ke KPPN. Tanpa adanya integrasi API (*Application Programming Interface*) yang mampu mengecek status rekening secara instan ke seluruh jaringan perbankan, risiko retur akan terus menjadi "beban abadi" dalam pengelolaan keuangan negara, yang terus memicu munculnya biaya keagenan yang seharusnya bisa dieliminasi melalui inovasi teknologi yang lebih inklusif.



Kepatuhan Aturan (*Rule Compliance*) dan Tantangannya

Kepatuhan terhadap aturan (*rule compliance*) dalam ekosistem perbendaharaan negara bukan sekadar pemenuhan aspek legalitas, melainkan fondasi bagi kelancaran sirkulasi likuiditas nasional. Di wilayah kerja KPPN Sumbawa, kepatuhan Satuan Kerja (Satker) terhadap batas waktu pengajuan dan kelengkapan dokumen pendukung pencairan dana secara umum dinilai sudah cukup baik. Namun, stabilitas kepatuhan ini tidak terjadi secara organik, melainkan merupakan hasil dari pengawasan aktif yang dilakukan oleh KPPN selaku Kuasa Bendahara Umum Negara di daerah. Tingginya tingkat kepatuhan ini sangat didorong oleh mekanisme reminder rutin yang dilakukan oleh petugas KPPN melalui berbagai saluran komunikasi, mulai dari grup koordinasi berbasis aplikasi pesan instan hingga surat teguran resmi. Strategi komunikasi yang proaktif ini bertujuan untuk meminimalisir risiko keterlambatan pengajuan SPM yang dapat berujung pada penumpukan tagihan di akhir periode. Tanpa adanya dorongan konstan dari pihak KPPN, potensi terjadinya kelalaian administratif pada tingkat Satker diprediksi akan meningkat secara signifikan.

Salah satu inovasi budaya kerja yang diterapkan KPPN Sumbawa untuk menjaga kepatuhan adalah penerapan batas waktu internal H-1 dari deadline resmi. Kebijakan ini memberikan ruang perbaikan (*grace period*) bagi Satker jika ditemukan kesalahan pada dokumen yang diajukan sebelum masuk ke sistem pusat. Dengan adanya waktu tambahan ini, Satker memiliki kesempatan untuk melakukan perbaikan tanpa harus menanggung konsekuensi penolakan sistemik yang lebih berat, sehingga angka kegagalan proses dapat ditekan lebih awal. Meskipun mekanisme pengawasan sudah berjalan ketat, kompleksitas regulasi perbendaharaan tetap menjadi tantangan utama bagi Satker. Aturan mengenai teknis penyaluran dana seringkali bersifat dinamis dan memerlukan pemahaman mendalam yang tidak selalu dimiliki secara merata oleh petugas keuangan di daerah. Perubahan kebijakan yang cepat terkadang menciptakan ambiguitas operasional, yang jika tidak dimitigasi, dapat menyebabkan ketidakpatuhan yang tidak disengaja namun berdampak pada retur dana.

Solusi praktis yang paling sering diambil oleh Satker dalam menghadapi kompleksitas aturan adalah dengan melakukan konsultasi langsung secara intensif kepada pihak KPPN. Fenomena ini menunjukkan adanya ketergantungan administratif Agen kepada Prinsipal dalam menginterpretasikan aturan. Untuk memitigasi beban konsultasi tatap muka, KPPN Sumbawa telah menyediakan fasilitas informasi digital seperti link tree peraturan terbaru dan optimalisasi layanan Customer Service Officer (CSO) untuk menjawab keraguan Satker secara cepat. Secara teoretis, upaya KPPN dalam memberikan pembinaan dan informasi aturan merupakan bentuk pengurangan asimetri informasi antara Prinsipal dan Agen. Dengan menyediakan akses informasi yang mudah dan transparan, KPPN berupaya menyelaraskan persepsi aturan agar Agen dapat menjalankan mandatnya dengan risiko kesalahan minimal. Kepatuhan yang didukung oleh fasilitas informasi yang memadai terbukti menjadi variabel penting dalam menekan angka retur SP2D di tingkat lokal.

Efektivitas Pengendalian Internal Satker dan Mitigasi Risiko

Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP) sebagaimana diatur dalam PP No. 60 Tahun 2008 mewajibkan setiap instansi pemerintah untuk membangun mekanisme kontrol yang andal. Di level operasional Satker mitra KPPN Sumbawa, pengendalian internal diimplementasikan melalui prosedur pengecekan data supplier sebelum pengajuan SPM dilakukan. Salah satu mekanisme yang diterapkan adalah kewajiban melampirkan atau



memverifikasi rekening koran terbaru guna memastikan validitas nomor dan nama rekening penerima hak. Informan A dalam penelitian ini menekankan bahwa verifikasi rekening koran minimal 3 bulan terakhir adalah langkah krusial untuk mendeteksi status rekening pasif (dormant). Rekening yang tidak menunjukkan aktivitas transaksi dalam jangka waktu lama seringkali secara otomatis dibekukan oleh sistem perbankan. Tanpa adanya verifikasi faktual ini, Satker berisiko mengirimkan dana ke akun yang "tampak aktif" di catatan administrasi kantor, namun sebenarnya sudah tertutup secara sistemik di perbankan, yang menjadi pemicu utama retur. Selain verifikasi dokumen, koordinasi dengan Person in Charge (PIC) pihak perbankan juga menjadi bagian dari strategi mitigasi risiko Satker.

Koordinasi ini memungkinkan Satker untuk mendapatkan informasi terkini mengenai perubahan status nasabah atau adanya penggabungan unit bank (merger) yang dapat mengubah kode bank. Penguatan lini komunikasi antara Satker dan bank merupakan bentuk pengendalian preventif yang bertujuan untuk memastikan "jalan" bagi dana APBN sudah benar-benar terbuka sebelum SP2D diterbitkan. Namun, efektivitas pengendalian internal ini seringkali terbentur pada masalah klasik birokrasi, yaitu keterbatasan Sumber Daya Manusia (SDM). KPPN mengamati bahwa akar masalah retur seringkali bukan pada ketiadaan SOP, melainkan pada ketidakmampuan personel dalam mengeksekusi SOP tersebut akibat beban kerja yang tidak proporsional. Fenomena "satu orang menangani empat Satker" menunjukkan adanya ketimpangan antara lot pekerjaan dengan kapasitas kognitif SDM yang tersedia untuk melakukan pengawasan detail.

Tingginya beban kerja ini menyebabkan petugas cenderung bekerja dalam mode "kecepatan tinggi" untuk memenuhi tenggat waktu, namun mengabaikan aspek akurasi. Akibatnya, fungsi check and balance dalam struktur pengendalian internal menjadi tumpul karena proses verifikasi dilakukan secara formalitas belaka. Kegagalan pada unsur Penilaian Risiko dalam SPIP ini mengakibatkan Satker tidak mampu mengidentifikasi titik rawan retur secara mandiri, sehingga risiko tersebut berpindah ke level KPPN. Oleh karena itu, penguatan pengendalian internal di masa depan memerlukan reorientasi pada manajemen SDM dan pembagian beban kerja yang lebih adil. Pimpinan instansi wajib menyadari bahwa efisiensi anggaran tidak hanya diukur dari penyerapan, tetapi juga dari rendahnya tingkat kesalahan administratif. Tanpa adanya komitmen pimpinan untuk menyediakan SDM yang kompeten dan memadai, instrumen pengendalian internal secanggih apapun tidak akan mampu mengeliminasi biaya keagenan berupa retur SP2D secara permanen.

Peran Sistem dan Pembinaan KPPN (Upaya Meminimalisir *Agency Cost*)

KPPN selaku Prinsipal mengalokasikan sumber daya yang signifikan untuk melakukan pembinaan dan pengawasan sistematis sebagai bagian dari monitoring cost. Implementasi aplikasi SAKTI dan integrasinya dengan sistem perbankan melalui OMSPAN telah memberikan kemajuan besar dalam deteksi dini kesalahan data. Untuk bank-bank yang tergabung dalam Himbara, sistem saat ini sudah mampu memberikan peringatan jika terdapat ketidaksesuaian data rekening, yang secara signifikan mengurangi potensi retur pada level awal. Namun, tantangan teknis masih membayangi transaksi yang melibatkan bank non-Himbara atau Bank Pembangunan Daerah (BPD) tertentu. Pada segmen ini, fitur validasi otomatis belum sepenuhnya terintegrasi secara real-time, sehingga pengecekan data masih sangat bergantung pada ketelitian manual operator Satker. Keterbatasan sistemik ini menciptakan celah risiko di mana asimetri informasi antara sistem pemerintah dan sistem



perbankan swasta masih cukup tinggi, yang seringkali baru terkuak saat dana mengalami kegagalan transfer.

Sebagai solusi masa depan, penelitian ini mengusulkan adanya pembaruan pada alur kerja aplikasi SAKTI melalui fitur "Hard Block Validation". Fitur ini akan mewajibkan operator untuk melakukan klik pada tombol "Cek Rekening" yang terintegrasi dengan API perbankan sebelum SPM dapat ditandatangani secara elektronik. Dengan menjadikan validasi sistemik sebagai prasyarat wajib, celah kelalaian manusia dapat ditutup oleh ketegasan algoritma sistem, sehingga hanya data yang benar-benar valid yang dapat diteruskan ke KPPN. Selain perbaikan sistem, pembinaan berkelanjutan melalui workshop dan bimbingan teknis (Bimtek) tetap menjadi instrumen penting dalam menjaga maturitas pengendalian internal Satker. KPPN Sumbawa secara rutin melakukan evaluasi terhadap Satker-satker yang memiliki frekuensi retur tinggi untuk diberikan pendampingan khusus. Pembinaan ini tidak hanya menasar aspek teknis aplikasi, tetapi juga membangun kesadaran akan dampak ekonomi luas dari setiap rupiah dana yang mengalami retur. Peran KPPN dalam memitigasi retur juga diwujudkan melalui penyediaan layanan pengaduan dan konsultasi yang responsif. Dengan adanya kanal komunikasi yang terbuka, Satker merasa didukung dan tidak dibiarkan bekerja dalam ketidakpastian. Dukungan moral dan teknis ini terbukti mampu meningkatkan rasa tanggung jawab Agen terhadap kualitas data yang dihasilkan, yang pada akhirnya berkontribusi pada penurunan angka Agency Cost secara kolektif di wilayah Sumbawa.

Hubungan dengan Teori Keagenan (*Agency Theory*)

Analisis terhadap fenomena retur SP2D di KPPN Sumbawa memberikan konfirmasi empiris yang kuat terhadap relevansi Teori Keagenan dalam manajemen keuangan publik. Dalam konteks ini, Satker bertindak sebagai Agen yang diberikan mandat oleh KPPN (Prinsipal) untuk mengelola dan menyalurkan dana APBN. Hubungan ini secara inheren mengandung risiko konflik kepentingan dan asimetri informasi, di mana Agen cenderung lebih mengetahui kondisi riil data supplier di lapangan dibandingkan Prinsipal yang berada di tingkat otoritas pembayaran. Retur SP2D dapat didefinisikan secara teoretis sebagai manifestasi dari Agency Cost atau biaya keagenan yang harus ditanggung oleh negara. Biaya ini muncul akibat kegagalan Agen dalam menyajikan informasi yang akurat, yang memaksa Prinsipal melakukan upaya pemulihan data dan proses administratif ulang yang tidak efisien. Munculnya biaya ini merupakan indikasi bahwa kontrak keagenan antara pemerintah pusat dan unit kerja di daerah masih memiliki celah yang memungkinkan terjadinya kegagalan fungsional dalam transmisi dana. Asimetri informasi menjadi faktor determinan yang melanggengkan angka retur. Agen seringkali memiliki informasi mengenai rekening pegawai yang sudah tidak aktif namun tidak segera memperbarui data tersebut di sistem pusat karena faktor kelalaian atau beban kerja. Sebaliknya, Prinsipal bekerja berdasarkan data yang diserahkan Agen tanpa kemampuan untuk melakukan verifikasi lapangan secara instan. Ketimpangan akses informasi inilah yang menyebabkan Prinsipal seringkali baru mengetahui adanya masalah setelah dana dikembalikan oleh pihak perbankan.

Dalam upaya menekan biaya keagenan tersebut, Prinsipal menerapkan mekanisme pemantauan (*monitoring cost*) yang ketat melalui berbagai instrumen pengendalian dan aturan kepatuhan. Penggunaan aplikasi SAKTI dan pembinaan rutin adalah upaya Prinsipal untuk menyelaraskan kepentingan dan aksi Agen agar sejalan dengan tujuan utama pencairan dana yang efisien. Namun, sebagaimana dinyatakan dalam teori, pemantauan tidak akan



pernah bisa menghilangkan risiko secara total (residual loss) selama variabel perilaku manusia tetap terlibat dalam proses entri data.

Temuan penelitian mengenai keterbatasan SDM di level Satker juga mengonfirmasi adanya masalah Adverse Selection dalam penugasan personel keuangan. Pimpinan Satker terkadang menunjuk petugas pengelola keuangan bukan berdasarkan kompetensi teknis yang spesifik, melainkan hanya berdasarkan ketersediaan staf. Penunjukan Agen yang kurang kompeten ini meningkatkan risiko kesalahan administratif yang pada akhirnya membebani Prinsipal dengan risiko retur yang lebih tinggi di kemudian hari. Sebagai simpulan teoretis, upaya mewujudkan "Zero Retur" pada dasarnya adalah upaya untuk menyinkronkan kepentingan antara Prinsipal dan Agen melalui transparansi informasi dan penguatan sistem kontrol. Inovasi sistem verifikasi berlapis dan penguatan integritas data di titik masuk (entry point) merupakan langkah strategis untuk mengurangi biaya keagenan. Dengan meminimalkan asimetri informasi, efisiensi likuiditas negara dapat ditingkatkan, dan manfaat APBN dapat dirasakan secara langsung oleh masyarakat tanpa terhambat oleh kendala-kendala administratif yang tidak perlu.

SIMPULAN

Bahwa kepatuhan terhadap aturan dan efektivitas pengendalian internal memiliki peran yang sangat penting dalam menekan tingkat retur SP2D pada KPPN Sumbawa. Meskipun tingkat kepatuhan Satuan Kerja (Satker) terhadap prosedur dan ketentuan perbendaharaan secara umum sudah baik berkat pembinaan dan pengawasan aktif dari KPPN, penyebab utama retur SP2D masih didominasi oleh ketidakvalidan data rekening penerima, seperti rekening tidak aktif, dormant, atau telah ditutup. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa kelemahan pengendalian internal pada tahap verifikasi data, tingginya beban kerja sumber daya manusia, serta keterbatasan sistem validasi rekening masih menjadi faktor utama terjadinya retur. Oleh karena itu, pencapaian target zero retur SP2D memerlukan sinergi antara peningkatan kepatuhan Satker, penguatan pengendalian internal melalui verifikasi data yang lebih ketat, peningkatan kompetensi SDM, pembinaan berkelanjutan oleh KPPN, serta pengembangan sistem SAKTI yang terintegrasi dengan mekanisme validasi rekening secara real-time sehingga proses penyaluran dana APBN dapat berlangsung lebih efektif, efisien, akuntabel, dan tepat sasaran.

DAFTAR PUSTAKA

- Anwar, A. I., & Hadi, M. (2022). Implementasi aplikasi SAKTI dan SPAN dalam penyusunan laporan keuangan. *Jurnal Informatika*, 1(2).
- Awalia, M., & Nasution, J. (2022). Analisis penerapan sistem pengendalian internal terhadap kualitas laporan keuangan di BPKD Kota Pematangsiantar. *Jurnal Akuntansi AKTIVA*, 3(1).
- Bakari, R. I., Karamoy, H., & Lambey, R. (2022). Analisis prosedur pencairan dana langsung (LS) di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Manado. *Jurnal LPPM Bidang EkoSosKum*, 4(2), 941–948.
- Cahyanti, T., Puspita, I. L., & Luthfi, M. (2024). Faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya pengembalian Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Bandar Lampung. *Jurnal Akuntansi dan Penelitian Manajemen*, 13(1), 37–47.



- Daga, R., & Renaldy, R. (2019). Faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya pengembalian Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) (Studi Kasus di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Makassar I). *Jurnal Mirai Manajemen*, 4, 243–262.
- Hardiningsih, P., Udin, U., Masdjojo, G. N., & Srimindarti, C. (2020). Does competency, commitment, and internal control influence accountability? *Journal of Asian Finance, Economics and Business*, 7(4), 223–233. <https://doi.org/10.13106/jafeb.2020.vol7.no4.223>
- Kusmandhani, Y., & Halim, A. (2014). Analisis Sistem Pengendalian Internal Pemerintah dalam pelaksanaan pencairan APBN di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Jakarta IV. *Jurnal Sistem Informasi Akuntansi dan Bisnis*, 2(2).
- Madsani, M., & As'ad, M. (2025). Analisis efektivitas penerbitan SP2D di Badan Pengelola Keuangan Daerah Kota Administrasi Jakarta Pusat dalam mendukung proses penyaluran belanja daerah. *Neraca: Jurnal Akuntansi Terapan*, 6(2), 64–69.
- Mukin, A. B., Muga, M. P. L., & Dethan, M. A. (2024). Optimization of the internal control system in reducing the SP2D return rate at the State Treasury Service Office Kupang. *Akuntansi dan Ekonomi Pajak: Perspektif Global*, 1(4), 205–222.
- Nina, W. I., Chairiyaton, & Sianturi, D. (2023). Faktor-faktor penyebab terjadinya pengembalian Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) dan prosedur penanganan pengembalian SP2D di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Meulaboh. *Jurnal Sains Riset*, 13(1), 150–159.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2008). *Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Internal Pemerintah*. Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia.
- Putri, N. W., & Harahap, S. N. (2024). Analysis of internal control over the reporting cycle in the Institutional Level Financial Application System (SAKTI). *Owner: Riset dan Jurnal Akuntansi*, 8(3), 2917–2927. <https://doi.org/10.33395/owner.v8i3.2334>
- Sumantri, J., Syamsuddin, M. A., & Aisyah, S. R. (2017). Acceleration of SP2D return fund settlement: A case study at the Paying Office of KPPN Jakarta V. *Jurnal Manajemen Keuangan Publik*, 1(2), 39–50.