

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Penelitian

Pembayaran belanja pada satuan kerja Pemerintah Pusat bisa dilaksanakan dalam dua mekanisme, yakni melalui mekanisme langsung (LS) dan mekanisme Uang Persediaan (UP) (Trisulo & Susilo, 2024). Pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 62 Tahun (2023) tentang Perencanaan Anggaran, Pelaksanaan Anggaran, serta Akuntansi dan Pelaporan Keuangan, sebagaimana telah diubah dalam PMK Nomor 107 Tahun (2024), dijelaskan bahwa pembayaran langsung ke penerima hak pembayaran, dilakukan dengan mekanisme LS. Sementara, UP merupakan kebalikan dari mekanisme LS. UP diperuntukkan membiayai pengeluaran rutin satuan kerja (Satker) atau pengeluaran lain yang tidak dapat dibayarkan melalui mekanisme LS. Dalam hal ini, penelitian menitikberatkan pada mekanisme UP. UP digunakan untuk pembayaran belanja barang, belanja modal, dan belanja lain-lain.

Pada dasarnya, UP memiliki sifat yang serupa dengan kas kecil (*petty cash*), keduanya digunakan untuk pembiayaan kegiatan operasional rutin yang nilainya tidak terlalu besar (Wijayanti, 2020). Ketika dana UP telah digunakan mencapai 50% dari UP yang diberikan, maka Satker harus mempertanggungjawabkannya untuk Ganti Uang Persediaan (GUP) (Rumampuk et al., 2022). Sedangkan TUP merupakan dana yang diberikan

untuk bendahara pengeluaran (BP) untuk membiayai kegiatan yang mendesak dalam kurun waktu 1 (bulan) jika melampaui pagu UP yang telah ditentukan. (Martini & Oktariadi, 2023). Hal ini juga ditekankan dalam Undang-Undang (UU) Nomor 1 Tahun (2004) pasal 21 ayat (2) tentang Perbendaharaan Negara, menjelaskan bahwa Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran bisa menerima UP yang dikelola BP guna kelancaran pemenuhan tugas Kementerian/Lembaga/Satker Perangkat Daerah.

Dalam rangka memudahkan pelaksanaan tugas tersebut, K/L menerapkan tata cara pembayaran dengan UP dalam bentuk Standar Operasional Prosedur (SOP). SOP sangat diperlukan sebagai sarana guna mendokumentasikan serta mengkomunikasikan tahapan kegiatan untuk menjamin bahwa setiap pelaksanaannya berjalan konsisten dan mengikuti standar aturan yang diberlakukan (Rakhman, 2023). Apabila tidak terdapat SOP mekanisme UP dalam pelaksanaannya, akan ada celah dalam pelaksanaan UP yang dapat memengaruhi integritas keuangan negara, sehingga kemungkinan dalam pelaksanaannya dapat terjadi risiko keuangan seperti potensi kesalahan administrasi keuangan ataupun penyalahgunaan dana dalam rangkaian mekanisme UP karena tidak dapat dipungkiri bahwa pelaksana perbendaharaan maupun pengguna UP dapat menjadi pelaku tindak pidana korupsi saat pelaksanaan UP. Berdasarkan putusan-putusan korupsi dari pengadilan tingkat pertama hingga kasasi yang dipublikasikan oleh Indonesia *Corruption Watch* (ICW), menyebutkan bahwa dalam 10 tahun terakhir (2013-2022), negara dirugikan sebesar Rp238,14 Triliun akibat tindak pidana korupsi. Menurut

mantan Ketua Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) yakni Yunus Husein, dalam bukunya yang berjudul *Penerapan Unsur Merugikan Keuangan Negara dalam Delik Tindak Pidana Korupsi*, Ia menerangkan bahwa salah tindakan yang berpotensi mengakibatkan kerugian negara adalah melalui pembengkakan biaya entitas, seperti melakukan kegiatan fiktif, pemborosan, atau praktik lain yang memperbesar pengeluaran tanpa hasil yang sepadan (Pusat Edukasi Antikorupsi, 2024).

Adapun kasus korupsi yang berkaitan dengan UP yakni kasus korupsi UP yang dilakukan oleh mantan Sekretaris Daerah (Sekda) dan dua Aparatur Sipil Negara (ASN) di Kota Kendari, Sulawesi Tenggara. Atas laporan Kejaksaan Negeri (Kejari) Kendari, ketiganya terlibat korupsi secara bersama-sama dalam kegiatan belanja UP, TUP, dan LS. Kasus tersebut terjadi di Bagian Umum Pemerintah Kota (Pemkot) Kendari, yang menyebabkan kerugian negara senilai Rp444.000.000 (Detikcom, 2025). Kemudian ada pula kasus korupsi beserta praktik pencucian uang dengan memotong nilai UP dan nilai Ganti Uang Persediaan (GUP) sebanyak 10 persen di Kabupaten Kepulauan Meranti yang dilakukan oleh mantan Kepala Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD). Dalam kasus tersebut, kerugian negara ditaksir mencapai Rp17.280.222.003,8 (BPK RI, 2024).

Sehingga untuk menghindari adanya aktivitas yang berpotensi penyalahgunaan dana dalam K/L, penting untuk memiliki SOP yang berkaitan dengan mekanisme UP. Dalam rangka menelusuri informasi mengenai penyusunan rancangan SOP mekanisme UP di K/L, Peneliti tertarik menggali

informasi tersebut di salah satu instansi pemerintah pusat yakni Kementerian Kependudukan dan Pembangunan Keluarga/Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (Kemendukbangga/BKKBN) karena Kementerian ini sebelumnya merupakan sebuah Lembaga Pemerintah Non-Kementerian (LPNK) dengan nama BKKBN dan telah resmi menjadi Kementerian setelah ditetapkannya Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 180 Tahun (2024) tentang Kementerian Kependudukan dan Pembangunan Keluarga. Adanya perubahan struktur organisasi Kementerian tersebut, membuat keadaan perlu adanya penyesuaian diberbagai aspek administrasi, mencakup prosedur keuangan.

Berdasarkan informasi yang diperoleh melalui wawancara pendahuluan dengan salah satu pegawai Biro Perencanaan dan Keuangan, Peneliti mengetahui bahwa saat ini Sekretariat Kementerian tersebut belum terdapat SOP yang terdokumentasi secara formal terkait mekanisme UP yang mengacu pada peraturan terbaru dalam mendukung pelaksanaan UP. Adapun permasalahan yang dapat terjadi pada dokumen-dokumen yang dibutuhkan dalam mekanisme UP seperti pengembalian dokumen yang dipersyaratkan, yang biasanya diakibatkan karena kesalahan dalam pengetikan kata maupun perhitungan jumlah atau penginputan kode akun, terkait kurangnya dokumen yang dipersyaratkan, terkait tanggal dokumen yang sudah melebihi tanggal yang ditetapkan oleh peraturan, dan kurangnya jumlah dana yang tersedia dalam anggaran kas, sehingga dokumen persyaratan perlu diperbaiki atau dilengkapi kembali.



Sementara itu, beberapa instansi Pemerintah Pusat atau Kementerian lainnya telah terdapat SOP terkait mekanisme UP seperti Kementerian Agama (Kemenag), Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR), Kementerian Pertanian (Kementan), serta lainnya. Sehingga, hal ini dapat menjadi tolok ukur Sekretariat Kementerian Kependudukan dan Pembangunan Keluarga/BKKBN untuk segera membuat prosedur dengan peraturan terbaru yang terdokumentasi sebagai rujukan bagi pegawai yang melaksanakan mekanisme UP. Maka, kebutuhan akan SOP mekanisme UP yang menjadi penting dan perlu segera ditindaklanjuti oleh Peneliti. Kehadiran SOP berperan mengendalikan serta memantau seluruh rangkaian operasional instansi. Maka, terlepas dari bentuk dan jenisnya, setiap instansi membutuhkan panduan baku dalam pelaksanaan tugas dan fungsi setiap unit kerjanya (Suryani et al., 2023). SOP tidak hanya akan meningkatkan efisiensi dan transparansi dalam pengelolaan UP, tetapi juga akan mendukung prinsip *good governance* dalam pelaksanaan tugas pengelola keuangan. SOP bertujuan menetapkan alur atau langkah kerja baku yang efektif serta efisien dalam mengarahkan penentuan keputusan serta respons dalam lingkungan organisasi, mencakup aspek operasional maupun administratif. Oleh sebab itu, SOP sangat penting sebagai panduan bagi pegawai dalam melaksanakan tugasnya guna mewujudkan tujuan dan sasaran penyelenggaraan pemerintah (Rahman, 2023).

Disamping itu, sebagai informasi tambahan, diketahui dari Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK) *Audited* BKKBN Tahun Anggaran 2023, bahwa pagu anggaran belanja BKKBN mengalami perubahan karena terdapat

beberapa kali revisi terhadap Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) dari DIPA awal. DIPA dapat berkaitan dengan UP, lantaran UP merupakan bagian dari pelaksanaan anggaran, di mana DIPA menjadi dasar dalam melaksanakan kegiatan Satker serta pencairan dana setelah memperoleh pengesahan dari Bendahara Umum Negara (BUN) (Batubara & Nasution, 2024). Di awal tahun anggaran (TA), satuan kerja menerima DIPA yang menjadi dasar dalam melaksanakan pencairan dana (Arnida, 2022). Hal tersebut sebagaimana yang ditampilkan tabel berikut.

**Tabel 1. 1 Anggaran BKKBN Tahun Anggaran (TA) 2023**

(dalam rupiah)

Uraian	Tahun Anggaran 2023	
	Anggaran Awal	Anggaran Setelah Revisi
<b>Pendapatan</b>		
Pendapatan PNPB Lainnya	1.202.440.000,00	1.202.440.000,00
Pendapatan Lain-lain	-	-
<b>Jumlah Pendapatan</b>	<b>1.202.440.000,00</b>	<b>1.202.440.000,00</b>
<b>Belanja</b>		
Belanja Pegawai	2.306.470.353.000,00	2.149.919.665.000,00
Belanja Barang	1.904.761.127.000,00	1.907.572.377.000,00
Belanja Modal	38.067.342.000,00	32.382.107.000,00
<b>Jumlah Belanja</b>	<b>4.249.298.822.000,00</b>	<b>4.089.874.149.000,00</b>

Sumber: Laporan Keuangan BKKBN TA (2023) *Audited*

Pada Tabel 1.1 di atas menunjukkan perubahan pagu anggaran yang terjadi pada rincian akun belanja, yaitu belanja pegawai, belanja barang, dan belanja modal. Di mana awal total pagu anggaran belanja senilai Rp4.249.298.822.000, kemudian berubah menjadi Rp4.089.874.149.000. Kondisi ini dapat berpotensi memengaruhi waktu pelaksanaan mekanisme UP. Terjadinya revisi DIPA, dapat mengakibatkan perlu adanya penyesuaian kembali pada jadwal kegiatan, serta berpotensi terjadi pengunduran waktu pelaksanaan kegiatan atau sejumlah

program kerja (Mahfuzah et al., 2024). Anggaran hanya dapat digunakan kembali setelah memperoleh persetujuan terhadap revisi anggaran. Revisi anggaran hanya menjadi wewenang PA jika tidak mengalami perubahan pada DIPA (Ramopolii et al., 2022). Namun, akan menjadi berbeda ketika terjadi revisi anggaran dengan merubah dokumen DIPA, pihak yang berwenang terhadap revisi anggaran ini adalah Direktorat Jenderal Anggaran dan Direktorat Jenderal Perbendaharaan (DJPb). Akibat dari revisi tersebut kegiatan tidak dapat dilaksanakan selama revisi DIPA (Sudarwati et al., 2017).

Revisi DIPA yang terjadi menunjukkan adanya dinamika dalam perencanaan dan penganggaran keuangan, sehingga diperlukan suatu alur kerja yang tertib, transparan, dan konsisten dalam pengelolaan dana, termasuk UP. Oleh karena itu, menyusun rancangan SOP mekanisme UP di Sekretariat Kementerian Kependudukan dan Pembangunan Keluarga/BKKBN menjadi penting dilakukan agar kondisi tersebut dapat diminimalisir. Dengan adanya SOP mekanisme UP yang jelas, maka anggaran yang tercatat dalam DIPA dapat terlaksana dengan baik sesuai aturan yang berlaku. Selain itu, dapat memastikan bahwa setiap tahapan pelaksanaan UP dapat tercatat dan terawasi dengan baik.

Sejalan dengan hasil penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Maghfirah et al. (2025), dalam penelitiannya yang berjudul “*Analisis Sistem dan Prosedur Akuntansi Pengeluaran Kas Uang Persediaan Pada Dinas Kesehatan Kabupaten Sidenreng Rappang*”. Penelitian tersebut menerangkan bahwa permasalahan UP yang terjadi berupa terhambatnya pencairan dana karena Surat Perintah Membayar (SPM) yang ditolak, ini tentu akan menghambat tugas

dari instansi yang bersangkutan dalam memperoleh dana yang diajukan. Berikutnya ada penelitian oleh Fauziah et al. (2023), berjudul *“Evaluasi Sistem Prosedur Uang Persediaan, Ganti Uang dan Mekanisme Pembayaran Langsung pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Bitung”* penelitian tersebut memperlihatkan permasalahan UP yang terjadi bahwa masih kerap dijumpai kesalahan Satker instansi pemerintah dalam pengajuan untuk pencairan dana, akibatnya tidak dapat menerbitkan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D). Selain itu, dalam penelitian berjudul *“Evaluasi Sistem dan Prosedur Ganti Uang dan Uang Persediaan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Bitung”* oleh Kembuan et al. (2024), diketahui permasalahan yang terjadi dalam penelitian ini terkait sistem pada prosedur ganti uang dan UP dalam hal terlambatnya pengajuan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D). Dalam penelitian lain yang berjudul *“Analisis Prosedur Pencairan Dana APBN Mekanisme Uang Persediaan, Langsung, dan Tambahan Uang Persediaan pada Balai Pengendalian Perubahan Iklim dan Kebakaran Hutan dan Lahan Wilayah Sumatera (BPPIKHL)”* dilakukan oleh Martini dan Oktariadi (2023), menyatakan bahwa untuk kelancaran pencairan dana dalam pelaksanaan suatu kegiatan sangat memerlukan prosedur yang baik dan benar, mulai dari dokumen sumber hingga nilai rupiah (Martini & Oktariadi, 2023).

Dari uraian permasalahan diatas, fokus penelitian dibatasi pada rancangan SOP mekanisme UP dalam hal permohonan UP dan GUP agar penelitian dapat dilakukan secara optimal, mengingat waktu yang tersedia untuk pelaksanaan penelitian relatif terbatas. Hasil dari penelitian ini adalah menghasilkan



rancangan SOP Permohonan UP dan GUP yang sistematis, jelas, dan mengikuti ketentuan yang berlaku. Peneliti memahami betapa pentingnya penyusunan rancangan SOP tersebut dalam melaksanakan mekanisme UP karena menyangkut kejelasan rangkaian alur, dokumen, serta waktu yang diperlukan dalam menyelesaikan suatu aktivitas. Maka, sebagai bentuk upaya nyata dalam menangani permasalahan tersebut, Peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan judul **"Penyusunan Rancangan Standar Operasional Prosedur (SOP) Mekanisme Uang Persediaan (UP) Pada Sekretariat Kementerian Kependudukan dan Pembangunan Keluarga/BKKBN"** sesuai dengan ketentuan PMK Nomor 62 Tahun (2023) tentang Perencanaan Anggaran, Pelaksanaan Anggaran Serta Akuntansi dan Pelaporan Keuangan, sebagaimana diubah dengan PMK Nomor 107 Tahun (2024).

#### **B. Pertanyaan Penelitian**

Sebagaimana telah diuraikan latar belakang dari penelitian ini, maka peneliti menyusun pertanyaan berikut:

1. Bagaimana rancangan SOP permohonan UP dan GUP pada Sekretariat Kementerian Kependudukan dan Pembangunan Keluarga/BKKBN?
2. Bagaimana validasi rancangan SOP permohonan UP dan GUP yang telah disusun untuk Sekretariat Kementerian Kependudukan dan Pembangunan Keluarga/BKKBN?

#### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pertanyaan penelitian yang disajikan, tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menyusun rancangan SOP permohonan UP dan GUP yang sistematis, jelas dan mengikuti ketentuan yang berlaku pada Sekretariat Kementerian Kependudukan dan Pembangunan Keluarga/BKKBN.
2. Untuk memperoleh validasi rancangan SOP permohonan UP dan GUP yang telah disusun untuk Sekretariat Kementerian Kependudukan dan Pembangunan Keluarga/BKKBN.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Peneliti berharap dapat memberikan kontribusi yang berguna dari adanya penelitian ini, baik dari aspek teoretis maupun praktis. Beberapa di antaranya adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoretis

Penelitian ini bermanfaat sebagai kajian untuk memberikan pemahaman mendalam agar ilmu pengetahuan dan wawasan meningkat, serta menjadi rujukan bagi akademisi maupun peneliti lain untuk mengembangkan penelitian ini.

2. Manfaat Praktis

Selain memberi manfaat secara teoretis, penelitian ini juga diharapkan bisa memberikan manfaat praktis, khususnya bagi pegawai di lingkup Sekretariat Kementerian Kependudukan dan Pembangunan Keluarga/BKKBN, yaitu sebagai berikut:

- a. Penelitian ini menyajikan rancangan SOP permohonan UP dan GUP sebagai pedoman untuk membantu pegawai memahami rangkaian alur mekanisme UP.

- b. Mengorganisir tahapan permohonan UP dan GUP dengan jelas, sehingga meminimalisir waktu yang diperlukan dalam menyelesaikan rangkaian mekanisme UP.

