



BIOGRAFI **HERRY PURNOMO**

MEMBERDAYAKAN ORGANISASI, MENEGAKKAN INTEGRITAS



KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA



BIOGRAFI **HERRY PURNOMO**

MEMBERDAYAKAN ORGANISASI, MENEGAKKAN INTEGRITAS

KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA

MEMBERDAYAKAN ORGANISASI, MENEGAKKAN INTEGRITAS

BIOGRAFI **HERRY PURNOMO**

Copyright©2024

Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan

Kementerian Keuangan

Pertama kali diterbitkan dalam Bahasa Indonesia oleh Kementerian
Keuangan Republik Indonesia

Jalan Dr. Wahidin Raya No.1, Sawah Besar, Jakarta Pusat

Dikeluarkan oleh Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan
Jalan Purnawarman No.99 Kebayoran Baru, Jakarta Selatan

Penulis

Mohammad Taufiqurohman

Yudono Yanuar

Ramidi

Editor

Mohammad Taufiqurohman

Fotografer

Jati Mahatmaji

Desain sampul dan Layout isi

Abadi

15 x 23 cm

x + 214 halaman

ISBN: 000-000-00000-0-0

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip
atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin
tertulis dari penerbit.

DAFTAR SINGKATAN

ADK	: Arsip Data Komputer
APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
Aplikasi SAS	: Sistem Aplikasi Satker
BAKUN	: Badan Akuntansi Keuangan Negara
BPPK	: Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan
BPK	: Badan Pemeriksa Keuangan
DIP	: Daftar Isian Proyek
DIK	: Daftar Isian Kegiatan
DIPA	: Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran
IFMIS	: Integrated Financial Management Information System
KBN	: Kantor Bendahara Negara
KKN	: Kantor Kas Negara
K/L	: Kementerian/Lembaga
KPN	: Kantor Perbendaharaan Negara
KPKN	: Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara
KPPN	: Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara
KSAP	: Komite Standar Akuntansi Pemerintahan

LKPP	: Laporan Keuangan Pemerintah Pusat
MPN	: Modul Penerimaan Negara
PAN	: Perhitungan Anggaran Negara
PPSPM	: Pejabat Penandatangan Surat Perintah Membayar
SAI	: Sistem Akuntansi Instansi
SAKTI	: Sistem Aplikasi Keuangan Tingkat Instansi
SAP	: Standar Akuntansi Pemerintahan
SAPSK	: Satuan Anggaran Per Satuan Kerja
Satker	: Satuan Kerja
SAU	: Sistem Akuntansi Umum
SPAN	: Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara
SRAA	: Surat Rincian Alokasi Anggaran
SPM	: Surat Perintah Membayar
SP2D	: Surat Perintah Pencairan Dana
SPTB	: Surat Pernyataan Tanggung Jawab Belanja
TUP	: Tambahan Uang Persediaan



KATA PENGANTAR

Selasa, 17 Juni 2008, suasana duka menyelimuti Departemen Keuangan. Dirjen Anggaran Achmad Rochjadi, meninggal. Beberapa hari kemudian, saya memanggil Dirjen Perbendaharaan Herry Purnomo, mengajaknya berbicara empat mata. “Pak Herry menggantikan Pak Achmad ya?”

Herry Purnomo teman seangkatan Mulia P. Nasution, Sekretaris Jenderal Departemen Keuangan, dan Almarhum Achmad Rochjadi. Namun, Herry menolak. “Bu Menteri, kalau boleh saya menawar, izinkan saya masih di Perbendaharaan untuk menyelesaikan tugas yang Ibu berikan.”

Saya memahami betul bahwa pada tahun-tahun itu, Ditjen Perbendaharaan memiliki banyak sekali pekerjaan rumah yang harus segera dibereskan. Undang-Undang Keuangan Negara mengharuskan Pemerintah mengadopsi sistem akuntansi berbasis akrual. Batas waktunya hanya lima tahun. Artinya, mulai tahun anggaran 2008, Pemerintah harus menggunakan sistem akuntansi berbasis akrual.

Kami menyadari, Pemerintah tidak mungkin bisa memenuhi batas waktu tersebut. Setelah berbicara dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Pemerintah diberikan kelonggaran untuk menyiapkan masa transisi penerapan sistem akuntansi pemerintahan berbasis akrual. Dalam masa transisi itu, Pemerintah menjalankan model Cash toward Accrual (CTA). Masa transisi itu berlangsung dari 2005 hingga 2010.

Sembari menjalani masa transisi, Ditjen Perbendaharaan bersama Komite Standard Akuntansi Pemerintahan (KSAP) berkejaran

untuk menyelesaikan SAP berbasis akrual sepenuhnya yang akan diterapkan pada 2015. Herry sebagai Dirjen Perbendaharaan adalah Ketua Ex Officio KSAP.

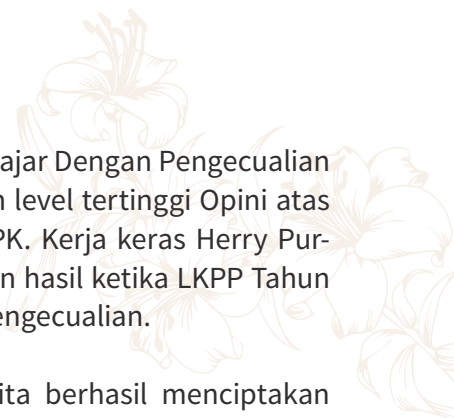
Sistem Akuntansi Pemerintahan ini sangat terkait dengan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP). Tugas penyusunan LKPP ada di pundak Kementerian Keuangan c.q. Ditjen Perbendaharaan. Penyusunan LKPP merupakan pekerjaan raksasa dan rumit yang melibatkan sekitar 40 ribu satuan kerja (satker) di seluruh kementerian/lembaga dan pemerintah daerah.

Pada masa itu, semuanya harus belajar dari nol. Pemerintah sampai pada saat reformasi keuangan belum memiliki standar akuntansi pemerintah. Pencatatan dan pelaporan keuangan negara dilakukan dengan sangat sederhana, menggunakan model T Account. Hanya ada Pendapatan di sisi kiri, Belanja di sisi kanan. Bahkan, pinjaman luar negeri diperlakukan sebagai penerimaan negara, bukan beban atau pengeluaran.

Struktur pelaporan APBN kemudian diubah seiring dengan penerapan Sistem Akuntansi Pemerintah. Kami, di Kementerian Keuangan harus membuat dan sekaligus belajar menggunakan sistem akuntansi yang baru dan mitra kami di kementerian/lembaga dan pemerintah daerah juga harus mempelajari hal yang sama. Tim Ditjen Perbendaharaan harus keliling Indonesia untuk melatih petugas satker mengenai SAP berbasis akrual.

Itu sebabnya, selama lima tahun, LKPP selalu mendapatkan Opini Disclaimer dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Salah satu tantangan terbesarnya adalah pencatatan aset negara yang masih belum terstandardisasi, baik di departemen, lembaga, atau pemerintah daerah. Tanpa pencatatan aset yang baik, kita tidak mungkin membuat Neraca, seperti diamanatkan UU Keuangan Negara.

Di tengah kerja besar tersebut, Herry Purnomo dan jajaran Ditjen Perbendaharaan berhasil mencatatkan milestone baru. LKPP Ta-



hun 2009 berhasil mendapatkan Opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Level Opini satu tingkat di bawah level tertinggi Opini atas Laporan Keuangan yang dikeluarkan BPK. Kerja keras Herry Purnomo dan timnya akhirnya membuahkan hasil ketika LKPP Tahun 2015 mendapatkan Opini Wajar Tanpa Pengecualian.

Pencapaian ini menunjukkan bahwa kita berhasil menciptakan pengelolaan keuangan negara yang moderen, akuntabel, dan transparan. Kesuksesan ini juga didukung oleh keberhasilan transformasi sumber daya manusia (SDM) dan pemanfaatan teknologi informasi yang optimal.

Pengelolaan SDM bukanlah pekerjaan sehari dua hari. Reformasi Birokrasi di Departemen Keuangan Periode Kedua yang saya canangkan pada 2007 rupanya mampu melecut jajaran Ditjen Perbendaharaan di bawah Herry Purnomo. Ditjen Perbendaharaan memiliki program quick win KPPN (Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara) Percontohan. Hanya beberapa bulan setelah Reformasi Birokrasi saya canangkan, saya meresmikan 18 KPPN Percontohan.

KPPN Percontohan merupakan salah satu contoh modernisasi pengelolaan keuangan negara di level ujung tombak di daerah. Jumlah SDM sangat kecil dibandingkan KPPN pada umumnya dan mereka memiliki integritas yang tinggi, dan didukung teknologi informasi, meskipun masih sederhana. Proses pencairan anggaran yang sebelumnya sampai satu hari, di KPPN Percontohan bisa rampung dalam satu jam.

Herry Purnomo dan timnya juga memiliki ambisi yang kuat untuk memanfaatkan teknologi informasi. Setelah Departemen Keuangan berhasil menyelesaikan Modul Penerimaan Negara (MPN), Herry Purnomo dan timnya merancang sebuah sistem pengelolaan keuangan negara yang terintegrasi menggunakan teknologi informasi (Integrated Financial Management Information System).

Dari perancangan ini lahirlah SPAN (Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara). Setelah SPAN, Ditjen Perbendaharaan kemudian melahirkan lagi SAKTI (Sistem Aplikasi Keuangan Tingkat Instansi). Modul dan Sistem atau aplikasi-aplikasi ini tidak hanya melahirkan sebuah sistem yang cepat, masif, efisien, bisa di-*tracking*, tapi juga membatasi interaksi antara pegawai Kementerian Keuangan dan pihak ketiga, termasuk instansi pemerintah.

Di tengah isu uang pelincin, suap-menyuap, atau pungutan liar yang selama puluhan tahun terjadi di Ditjen Perbendaharaan, lahirnya KPPN Percontohan dan sejumlah aplikasi mampu menghapuskan semua praktik buruk di masa lalu.

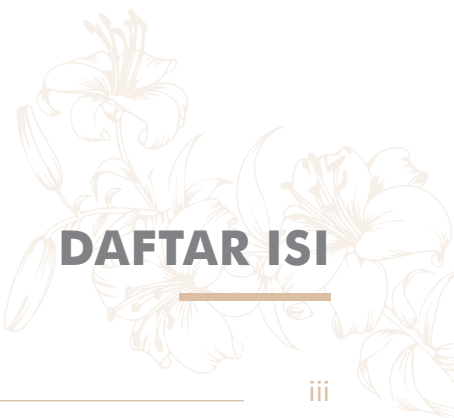
Saya berharap generasi muda Kementerian Keuangan belajar bagaimana Herry Purnomo mampu mengorkestrasi pekerjaan besar dan rumit, menyelesaikan ego sektoral antara beberapa direktorat dan direktorat jenderal, dan paling penting adalah mampu menjadi teladan bagi seluruh jajaran di Ditjen Perbendaharaan.

Herry Purnomo memang sudah pensiun, tapi pemikiran dan kebijakan-kebijakan yang dilahirkannya semasa menjadi Dirjen Perbendaharaan dan Dirjen Anggaran masih bisa kita pelajari dari buku ini. Selamat membaca.

Sri Mulyani Indrawati

Menteri Keuangan





DAFTAR ISI

DAFTAR SINGKATAN

iii

KATA PENGANTAR

v

DAFTAR ISI

ix

BAB

01

TERCERABUT DARI KAMPUNG HALAMAN

1

BAB

02

MENGINCAR AMERIKA, DITERIMA DI INGGRIIS

19

BAB

03

DARI BERBAGAI PENJURU NUSANTARA KEMBALI KE JAKARTA

35

BAB

04

REFORMASI PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA

61

BAB

05

DIREKTORAT JENDERAL PERBENDAHARAAN ORGANISASI YANG UNIK

77

BAB

06

**SISTEM TEKNOLOGI INFORMASI
SEBAGAI PEMAMPU PROSES PERUBAHAN**

95

BAB

07

**MENYUSUN LAPORAN KEUANGAN
PEMERINTAH PUSAT YANG KREDIBEL**

109

BAB

08

**KPPN PERCONTOHAN,
LANGKAH MENUJU PELAYANAN BERSIH**

131

BAB

09

**REFORMASI PENGELOLAAN
KEUANGAN NEGARA**

155

BAB

10

**REKENING TUNGGAL
BENDAHARA UMUM NEGARA**

175

BAB

11

**TUGAS RANGKAP DAN KEPINDAHAN
KE DITJEN ANGGARAN**

197



BAB .01

TERCERABUT DARI KAMPUNG HALAMAN

Kehidupan keluarganya yang serba pas-pasan membuat Herry Purnomo memilih Institut Ilmu Keuangan (IIK) ketika hendak melanjutkan ke pendidikan tinggi. Alasannya sangat sederhana: IIK menawarkan bebas biaya pendidikan dan ada jaminan lulusannya bakal diterima menjadi pegawai negeri sipil di Departemen Keuangan. Kelak Herry menjadi orang nomor satu di Ditjen Perbendaharaan dan Ditjen Anggaran.

Herry Purnomo lahir dari pasangan ayah bernama Suhari Hariyanto asal Cilacap dan ibu bernama Sri Wuryaningsih asal Yogyakarta. Keluarga muda ini berangkat dari kampung halaman masing-masing merantau ke Ciamis, Jawa Barat, karena sang suami adalah anggota TNI AD berpangkat Sersan II yang ditugaskan di Komando Distrik Militer (Kodim) Ciamis.

Herry mengaku tidak banyak yang bisa dikenang saat di Ciamis, “Karena masih terlalu kecil untuk mengingat sesuatu. Hanya sebentar tinggal di sana dan kemudian Bapak pindah penugasan ke Kodim 0612 Tasikmalaya.” Di Tasikmalaya, keluarga Suhari Hariyanto menetap di rumah kontrakan, di Jalan Panamun, sekarang Jalan Padasuka. Di belakangnya ada sungai dan persawahan yang luas. “Semasa kecil, saya sering diajak teman-teman bermain di sana,” ujar Herry.

Saat itu, Herry baru masuk Sekolah Rakyat Djadjawaj, di Kota Tasikmalaya. Sekolah itu sekarang menjadi SDN 2 Pengadilan. Letaknya di belakang Kodim Taksimalaya. Herry berangkat ke sekolah dibonceng sepeda ayahnya. “Kadang-kadang Bapak menunggui di bangku belakang, karena saya masih takut kalau ditinggal,” ujar Herry.

Foto 01 :

Herry Purnomo bersama kedua orangtuanya.
Dok. Pribadi

Sebagai prajurit berpangkat bintara, Suhari tak cukup mengandalkan gaji dan jatah beras untuk menghidupi keluarganya. “Untuk menambah penghasilan, Bapak menanam sayuran seperti pare dan labu siam,” kata Herry mengenang. Kebetulan di depan rumah kontrakan mereka ada sepetak lahan kosong. Ibunya juga membuat kecap yang dijualnya ke teman-teman suaminya di kantor atau ke tetangganya.

Bersama warga satu Rukun Kampung (RK), Suhari yang juga Ketua RK, memelihara ikan di sungai, yang mengalir sepanjang kampung. “Bapak bersama warga membendung sungai dan menebarkan ikan di sana,” kata Yeti, adik perempuan Herry. Hasil panen ikannya sebagian dibagikan ke seluruh warga kampung, sebagian lainnya dijual untuk kas RK.

Pindah ke Jakarta

Pada Tahun 1962, saat Herry kelas V SR –kemudian menjadi Sekolah Dasar (SD)--, ayahnya pensiun dengan pangkat Sersan Kepala, dengan mendapatkan pensiun Onderstand –istilah untuk salah satu jenis pensiun untuk para tentara di zaman awal kemerdekaan. Suhari kemudian memboyong keluarganya ke Jakarta karena mendapatkan pekerjaan di Indonesia Banking Corporation (IBC) –kemudian berganti nama menjadi Bank Amerta dan terakhir menjadi Bank Niaga.





“Bapak diterima kerja sebagai Kepala Gudang IBC di Jakarta Kota. Tapi, kami mengontrak rumah di kampung Pedurenan Masjid, Kecamatan Setia Budi, Kuningan, Jakarta Selatan,” kata Herry. Jalan di kawasan itu masih dari tanah, sehingga kalau hujan tanahnya becek sekali. “Sepulang sekolah saya mesti menenteng sepatu kalau pas hujan.” Rumah kontrakannya juga masih berlantai tanah dan berdinding gedek. Untuk menambah penghasilan, pada pagi hari ibunya menjual bubur dan nasi uduk di depan rumah.

Di Pedurenan Masjid pada tahun 1960-1970-an, kata Herry mengenang, masih rimbun dengan tanaman buah, terutama rambutan, kecapi, embacang ataupun jambang. Ba-

Foto 02 :

R Suhari Hariyanto ayah Herry
Purnomo.
Dok. Pribadi

nyak penduduk asli Betawi yang memelihara sapi perah dan ikan hias. “Bersama teman-teman saya suka mencari jentik nyamuk untuk makanan ikan hias yang dipelihara tetangga.”

Herry meneruskan SD-nya di SD Karet Belakang Pagi I tidak jauh dari kampung Pedurenan Masjid. Di sekolah ini, Herry sempat menjadi salah satu peserta senam massal dari sekolahnya dalam event Asian Games tahun 1962, yang dilaksanakan 24 Agustus 1962 sampai 4 September 1962. Juga di event Ganefo (Games of the New Emerging Forces), yang digagas Bung Karno, Presiden RI ketika itu. Event yang diikuti 51 negara Asia, Afrika, Eropa, dan Amerika Latin ini dilaksanakan pada 10-22 November 1963.

Selepas SD tahun 1965, Herry melanjutkan ke SMP Negeri 3 Paralel di Tebet, yang menginduk ke SMPN 3 Manggarai, – yang kemudian menjadi SMPN 73. Pada masa SMP ini Herry juga sempat ikut berunjuk rasa di bawah bendera Kesatuan Aksi Pemuda dan Pelajar Indonesia (KAPPI). Para demonstran ini menggelorakan Tritura (Tiga Tuntutan Rakyat) pasca G30 S/PKI. “Kami membentuk Komisariat KAPPI SMPN 3 Paralel, yang menginduk ke KAPPI Rayon Manggarai (Rama). Saya menjadi Sekretaris. Ketuanya Afni Achmad yang kemudian aktif di politik, terakhir sebagai anggota DPR dari Fraksi PAN,” kata Herry mengenang.

Pada masa-masa itu, tidak jarang mereka menyetop truk dan menyita STNK mobil, diganti selebar surat. “Saya yang menyimpan STNK dan menandatangani surat,” ujar Herry. “Tujuannya supaya sopir mau menjemput kami untuk berdemo keesokan harinya,” ujar Herry menambahkan. Kadang-kadang jika demonstrasinya mendadak, mereka menegat truk yang lewat di jalan untuk mengangkut mereka ke lokasi demo.

Selepas dari SMPN 73, Herry meneruskan sekolah ke SMA Negeri 8 Jakarta. Ketika masuk ke sana, SMAN 8 masih menumpang di SMPN 3 Manggarai. “Suatu hari, Gubernur Ali Sadikin mengunjungi SMAN 8. Kedatangan gubernur membawa berkah. SMAN 8 akhirnya memiliki gedung sendiri di Bukit Duri,” kata Herry.

Foto 03 :

Sri Wuryaningsih ibu kandung
Herry Purnomo.
Dok. Pribadi

“Angkatan kami yang pertama kali menempati gedung baru,” kata Dharmadi. Kawan dekat Herry itu kemudian bersama-sama memilih melanjutkan pendidikan tinggi di Institut Ilmu Keuangan (IIK). Tak banyak kenangan yang diingat Herry ketika bersekolah di SMAN 8. “Seingat saya ketika itu saya ikut drumband,” ujar Herry.

Yeti Hartati, adik Herry yang paling tua, menceritakan bahwa kakaknya memiliki aktivitas di luar sekolah, yakni mengikuti Pencak Silat Perisai Diri di Senayan setiap akhir pekan. “Kami ikut latihan bersama-sama. Kadang-kadang berboncengan naik sepeda atau naik bis kota. Di Perisai Diri, seingat saya, kami sampai ban hitam,” katanya.

Selebihnya, Herry lebih banyak menekuni pelajaran sekolah. “Herry termasuk salah satu anak SMAN 8 yang menonjol. “Dia *apikan* (baik hati, Pen.). Anaknya lurus, tidak *neko-neko*. Jika ada kesulitan dalam pelajaran, Herry menjadi tempat bertanya. Kalau ujian, teman-teman suka berebut dekat dengan dia, *nyari* contekan,” kata Dharmadi.

Dharmadi menceritakan, sepulang dari sekolah mereka biasanya bermain bersama dan kemudian pulang ke rumah masing-masing dengan jalan kaki. “Kalau main, kami bisa sampai Jatinegara. Herry pulang ke Pasar Rumput, saya ke Halim. Kami jalan kaki karena ongkos naik angkot ketika itu terasa sangat mahal bagi kami,” kata Dharmadi.



Lagi pula, kondisi jalanan sepanjang kawasan Bukit Duri hingga ke Jatinegara masih relatif sepi dan belum banyak kendaraan yang lalu-lalang.

Mencari yang Gratis

Herry dan Dharmadi tak mau hanya sekolah sampai SMA. Mereka ingin melanjutkan pendidikan ke perguruan tinggi, tapi keduanya terkendala biaya. “Kalau kamu mau sekolah tinggi saya akan coba biayai, tapi carilah sekolah yang tidak perlu biaya,” kata Herry mengulang pembicaraannya dengan sang ayah ketika dia lulus dari SMAN 8 pada 1972.



Kondisi itulah yang kemudian mendorong Herry dan teman-teman senasib memburu sekolah-sekolah kedinasan. Sekolah-sekolah ini membebaskan biaya pendidikan bagi para mahasiwanya. Selain itu, sekolah kedinasan juga menawarkan jaminan diterima menjadi pegawai negeri sipil di instansi di mana sekolah kedinasan itu berada.

Beberapa pilihan yang ketika itu diburu antara lain Akabri, Akademi Ilmu Pelayaran (AIP) dan Akademi Penerbangan Indonesia (API), keduanya sekolah kedinasan di bawah Departemen Perhubungan. “Ketika itu belum terpikir untuk masuk ke IIK,” kata Herry.

Herry kemudian menyiapkan dokumen untuk melamar ke sekolah-sekolah kedinasan. “Awalnya saya mau masuk Akabri. Sudah jadi tekad saya untuk belajar dan sekolah dengan

tidak membebani ekonomi keluarga," katanya. Pilihan perguruan tinggi favorit seperti Universitas Indonesia atau Institut Teknologi Bandung sudah jauh-jauh hari dicoret.

Ketika sedang menunggu waktu pendaftaran beberapa sekolah kedinasan yang diincarnya, ia sempat membaca sebuah koran. "Di sana ada pengumuman penerimaan mahasiswa baru di Institut Ilmu Keuangan. Kampusnya di Jalan Purnawarman, Kebayoran Baru."

Pada mulanya, Herry tak paham lembaga pendidikan itu. Tetapi, ada yang membuatnya tertarik. Kuliah di institut ini gratis dan ada ikatan dinas. Setelah lulus diangkat sebagai Pegawai Departemen Keuangan. "Wah menarik ini," ujarnya. Herry dan Dharmadi kemudian mendaftar di IIK.

Foto 04 :

Herry Purnomo bersama dengan teman SMA 8 saat reuni di Jakarta.
Dok. Pribadi

Sekolah ini merupakan peleburan dari STIKN (Sekolah Tinggi Ilmu Keuangan Negara), ATN (Akademi Treasury Negara), dan ADPK (Akademi Dinas Pemeriksa Keuangan).

Pada mulanya, sekolah-sekolah ini dikhususkan untuk pegawai Departemen Keuangan, namun pada tahun 1972 menerima juga lulusan SMA.

Herry dan Dharmadi pun mantap mengikuti tes masuk IIK. Tes pertama dilakukan di Stadion Gelora Bung Karno (GBK), Senayan. Stadion dipakai karena peserta pada waktu Herry ikut tes mencapai 6.000 orang. Padahal, yang dibutuhkan hanya 160 orang untuk empat jurusan, yakni Bea Cukai (BC), Pajak Umum (PU), Akuntansi (Ak), dan Kebendaharaan Umum (KU).

Nyali Herry sempat ciut karena dari obrolan para peserta muncul pembicaraan, "Kalau tidak punya koneksi orang dalam di Departemen Keuangan nggak bakalan lulus." Sementara Herry masuk ke IIK hanya karena ingin mendapatkan se-

kolah gratis. “Alhamdulillah saya lulus tes tertulis,” kata Herry.

Lulus tes tertulisa baru saringan pertama, masih ada tes lainnya, yakni tes fisik dan tes psikologi.

“Tes fisik peserta berupa lari- lari, *sit up*, dan *pull up*. Tes fisik diselenggarakan di gedung IAIN Ciputat, dan di sekolah polisi wanita (Sepolwan) Lembaga Pendidikan dan Pelatihan Polri, Jl. Ciputat Raya, Lebak Bulus, Jakarta Selatan. Herry sempat bimbang karena lokasi tes yang cukup jauh dari rumahnya. “Saya sempat mau berhenti saja,” kata Herry. Tapi begitu ingat tujuan semula mencari sekolah gratis, akhirnya Herry menjalani semua tes.

Ternyata, Herry dan Dharmadi lolos. “Satu lagi ada teman wanita dari SMAN 8 yang juga lolos, Susi Henny” kata Herry. Tes berikutnya tes psikologi. Pada mulanya Herry ingin masuk ke Jurusan Bea Cukai. “Kayaknya pegawai-pegawai Bea Cukai hidup enak,” ujarnya.

Tapi, jalan hidupnya berbeda dengan yang diinginkannya. Dia mengingat satu pertanyaan pada saat wawancara saat tes psikologi yang mungkin membuat dia tak masuk Jurusan Bea Cukai. “Saat itu saya ditanya, suka gunung atau laut. Saya menjawab gunung. Mungkin karena jawaban itu saya tidak masuk ke Bea Cukai,” katanya bercanda.

Herry berhasil melewati tiga tahapan tes yang dijalaninya. Dia diterima di Jurusan Kebendaharaan Umum, sementara Dharmadi masuk ke Jurusan Bea dan Cukai. “Ternyata, kawan saya itu hanya sempat kuliah satu semester saja, kemudian mengikuti pendidikan pilot.”

Dharmadi mengatakan, dia *resign* dari IIK karena kalau tidak meneruskan proses tes sebagai pilot, dia harus mengganti rugi biaya yang sudah dikeluarkan perusahaan, dan dia lu-

Foto 05 :

Ketua IIK bersama para dosen tetap, serta Pimpinan IIK dan para pejabat di bidang pendidikan di Departemen Keuangan.
Dok. Kemenkeu



lus tes. Lulus dari pendidikan sebagai penerbang di Belgia, Dharmadi berkarier sebagai pilot di Garuda. Karir manajerial di Garuda adalah Direktur Operasi. Selepas dari Garuda, Dharmadi kemudian menjadi Direktur Utama PT Indonesia Air Asia.

Keluarga Besar

Pilihan Herry ke IIK memang tak terlepas dari kondisi keluarganya. Ayahnya seorang prajurit TNI dengan pangkat terakhir Sersan Kepala dan kemudian pindah ke Jakarta menjadi Kepala Gudang Bank IBC. Pada 1973, Suhari, ayah Herry, bisa membeli rumah di kawasan Karet Belakang, Kecamatan Setia Budi. “Bapak mendapatkan pinjaman dari IBC. Ditambah uang hasil penjualan tanah warisan Ibu di Kampung Ming-



giran di Yogya, akhirnya Bapak bisa membeli tanah di Karet Belakang.”

Pada masa itu, kehidupan keluarga Suhari mulai tenang karena sudah memiliki rumah sendiri walau sederhana. Herry adalah anak tertua dari tujuh bersaudara. Saat anak-anak telah dewasa, kegiatan ibunya menjual bubur lagi tidak diteruskan.

Pada 1975, Suhari sekali lagi harus berpindah rumah. Tanah yang sudah dibeli dan rumah sederhana yang telah dibangun harus ditinggalkan. Pada tahun itu, pemerintah DKI Jakarta berencanamembangun Kawasan Otorita Kuningan. Di anta-

Foto 06 :
Yurico Husnaini.
Dok. Jati Mahatmaji

ranya membangun jalan empat jalur yang menghubungkan kawasan Menteng dengan Jalan Gatot Subroto, yang kemudian menjadi Jalan Rasuna Said. Tanah dan rumah Suhari berada di jalur jalan tersebut, sehingga harus tergusur.

Dari hasil gusuran itu, Suhari bisa mengembalikan pinjaman, dan sisanya untuk membeli rumah di sebuah gang di Menteng Granit, Pasar Manggis, belakang Pasar Rumpit, Manggarai. Saat itu, penghuni rumah Suhari tidak hanya dia, isteri, dan tujuh anaknya, tapi bertambah lagi empat saudara sepupu Herry dan adik bungsu Ibunya. "Bapak harus menanggung keluarga yang besar," kata Yeti Hartati, adik tertua Herry mengenang saat itu.

Tak bisa hanya mengandalkan gaji suaminya, Sri Wuryaning-sih kembali ke kebiasaan sebelumnya: menjual nasi uduk di pagi hari dan menjahit baju daster di waktu senggang yang lain. Ibu tujuh anak ini juga masih sempat meneruskan pekerjaannya di Tasikmalaya: membuat kecap. "Ada sepupu saya yang membantu menjual daster dan kecap, keliling dari satu kampung ke kampung yang lain," ujar Yeti.

Pada 1975 itu, Herry berhasil menamatkan pendidikannya di IIK. "Alhamdulillah, saya bisa menyelesaikan pendidikan di IIK tanpa membebani keluarga. Pendapatan Bapak saya dan hasil jualan Ibu memang hanya bisa untuk membiayai keluarga besar kami."

Dari keluarganya, Herry belajar bahwa untuk bisa menggapai keinginan, seseorang memang harus bekerja sangat keras. "Saya juga belajar disiplin. Karena tentara, Bapak saya sangat disiplin. Dia memang tidak banyak bicara, tapi dari perilakunya sehari-hari, kami tahu bahwa hidup itu harus disiplin, dalam hal apa pun."

Ibunya setali tiga uang. Setiap hari, kata Herry, ibunya seperti tak pernah memperhatikan dirinya sendiri. “Sebelum Subuh, Ibu sudah menyiapkan bubur dan nasi uduk. Setelah kami semua berangkat sekolah, Ibu membuat daster atau membuat kecap. Ibu saya secara tidak langsung mengajarkan kemandirian kepada kami,” ujar Herry.

Foto 07 :

Herry Purnomo.
Dok. Jati Mahatmaji

Menurut Herry, sejak kelas 6 SD, dia dan adik-adiknya harus mencuci dan menyetrika sendiri bajunya. Sewaktu tinggal di Pedurenan Masjid dan Karet Belakang belum ada listrik. “Kami memakai setrika arang. Dulu itu, bajunya juga bukan seperti sekarang. Bahannya kebanyakan dari jenis *drill*. Untuk menyetrikanya, kami harus melembabkan dulu menggunakan cairan tepung kanji.” Keluarga Suhari bisa menikmati listrik PLN setelah pindah ke Menteng Granit.

Selain itu, kata Herry, Ibu juga mengharuskan anak-anaknya, terutama yang perempuan memasak untuk keluarga. “Saya bisa merasakan manfaat dari berbagai kebiasaan di rumah ketika hidup di tempat kos saat merantau atau di *dormitory* saat belajar di luar negeri. Menurutnya, semua adik-adiknya juga begitu, lelaki atau perempuan, dididik dengan cara yang sama untuk bisa mandiri.

Memilih Penempatan, Mendapatkan Jodoh

Setelah lulus Sarjana Muda IIK tahun 1975, Herry dan kawan-kawan kelas A yang berasal dari SMA dipanggil menghadap Kepala Subbagian Pengembangan Pegawai, Direktorat Jenderal Anggaran, Departemen Keuangan.

Dalam pertemuan itu, para calon sarjana muda IIK diminta memilih daerah penempatan mereka. “Syaratnya cuma satu, nggak boleh di Jawa,” kata Herry mengenang. Penugasan tersebut akan berlangsung selama tiga tahun. Setelah itu,





mereka diharus mengikuti tes saringan, dan yang lolos akan melanjutkan kuliah di IIK untuk program sarjana.

Mereka menggelar peta wilayah Indonesia dan diminta memilih daerah tempat penugasan masing masing. Saat itu Herry memilih penugasan ke Bengkulu, sementara salah satu temannya Tri Buwono memilih ke Jambi. Belakangan diketahui Mulia P. Nasution ke Manado, Sulawesi Utara.

Herry menyelesaikan pendidikan sarjana muda keuangan negara pada 1975. Gelar sarjana muda keuangan negara itu dulu disebut Bc.K.N. (Bachelor Keuangan Negara), setara diploma tiga. Sebagai lulusan Sarjana Muda, Herry berhak diangkat menjadi calon pegawai negeri sipil (CPNS) dengan pangkat pengatur muda tingkat 1, golongan II/b. Besaran gaji yang akan diterima sebesar 80 persen dari gaji dengan status PNS penuh. Di samping itu, mereka juga mendapatkan Tunjangan Khusus Pembinaan Keuangan Negara (TKPKN) yang besarnya disesuaikan dengan golongan.

Foto 08 :

Anak Pertama Herry Purnomo,
Octiani Eka Hapsari, MPsi,
Psikolog (kiri) dan
Yuniarni Dwi Savitri, SE, Ak
(kanan).
Dok. Pribadi

Begitu diwisuda, Herry berangkat ke Bengkulu, dengan janji dari Kantor Pusat bahwa pangusulan sebagai CPNS akan segera diselesaikan. Herry ditempatkan di Kantor Kas Negara (KKN) Bengkulu di

Jl. Soekarno-Hatta Bengkulu. Herry *mondok* di paviliun rumah keluarga Ibu Fatmawati, Istri Presiden Soekarno, di kawasan Anggut, Simpang Lima, Bengkulu. Tempat tinggalnya tak jauh dari kantor, juga tak jauh dari rumah pengasingan Presiden Soekarno di Bengkulu.

Tak hanya mendapatkan tempat kerja baru, selama penugasan di Bengkulu Herry juga dipertemukan dengan pendamping hidupnya kelak. Perkenalannya dengan Yurico Husnaini berawal seringnya Yurico main ke kantor untuk bertemu dengan sepupu jauh yang bekerja di Kantor Perbendaharaan Negara (KPN) yang berlokasi di tempat yang sama.

Saat itu Yurico adalah siswi kebidanan yang sedang belajar di Sekolah Kebidanan dan Keperawatan di RSUD M. Yunus, Bengkulu. Para siswi tinggal di asrama sekolah. Letaknya persis di sebelah rumah sakit.

Selain itu, kata Yurico, dia sering ke kantin KPN/KKN Bengkulu. “Sekolah dan kantin hanya dipisahkan Jalan Ratu Agung. Saya sering beli empek-empek di kantin itu. Enak,” kata Yurico. Secara kebetulan pula, Yurico sering bertemu Herry di kantin yang sama. “Benih cinta tumbuh karena seringnya kami bertemu, makan empek-empek,” ujar Herry berseloroh.

Hubungan semakin rapat ketika Yurico hampir menyelesaikan pendidikan dan harus membuat tulisan tugas akhir. Karena diminta membantu Yurico menyelesaikan tulisan ilmiannya, “Kami jadi sering makan bersama,” kata Herry.

Pada saat Yurico akan pulang kembali ke Palembang setelah menyelesaikan pendidkannya, Herry memberanikan diri mengantarkan sekaligus menghadap orang tua Yurico untuk memperkenalkan diri dan menyampaikan kemungkinan untuk meminang Yurico.

Tanggapan orang tua Yurico, menurut Herry positif. Selanjutnya, kata Herry menirukan ucapan RA Usman, Ayah Yurico, “Kamu untuk melamar Yurico harus dengan orang tua.” Beberapa bulan kemudian Herry membawa orang tuanya ke Palembang untuk melamar Yurico.

Pada Oktober 1977, mereka melangsungkan pernikahan di Palembang. Setelah menikah Herry tetap tinggal di Bengkulu, kali ini tinggal di rumah sepupu istrinya, sementara isterinya yang sudah berstatus PNS kembali bekerja di RSUP Palembang. Setiap Sabtu siang Herry ke Palembang dan kembali ke Bengkulu hari Minggu.

Beruntung ritual Bengkulu-Palembang ini dapat segera berakhir, karena pada awal 1978, Herry harus kembali ke Jakarta untuk melanjutkan kuliah di IIK. Dia tidak perlu ikut ujian saringan karena nilai kelulusannya sudah di atas tujuh. Herry pun memboyong isterinya ke Jakarta dan tinggal bersama di rumah orang tuanya di Menteng Granit. Anak pertama, Octiani Eka Hapsari, lahir ketika pasangan ini masih tinggal di rumah orang tua Herry.

Sementara Herry melanjutkan kuliah di IIK selama dua tahun, isterinya bekerja sebagai bidan di RSUP Persahabatan, di Jalan Persahabatan, Rawamangun, Jakarta Timur.



BAB .02

MENGINCAR AMERIKA, DITERIMA DI INGGRI

Siapa sangka pilihan sekolah karena keadaan itu menjadi titik awal perjalanan karier Herry Purnomo yang mengkilap di Kementerian Keuangan. Dua kali dia menjadi orang nomor satu di Eselon Satu Kementerian Keuangan. Ia bertanggung jawab atas penyusunan dan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Pilihan menjadi *ambtenaar* atau pegawai negeri pada mulanya tidak ada di benak Herry Purnomo. Pria kelahiran Ciamis, Jawa Barat, ini hendak melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi selepas lulus dari SMA. Tapi, apa daya, orang tuanya tak punya cukup uang untuk menyekolahkan anaknya ke perguruan tinggi. “Kalau kamu mau sekolah tinggi ya saya akan coba biayai, tapi carilah sekolah yang tidak perlu biaya,” kata Herry menirukan Bapaknya.

Bersama teman-temannya senasib, Herry akhirnya memburu sekolah-sekolah kedinasan yang gratis. Sudah begitu, sekolah-sekolah itu juga menawarkan ikatan dinas: lulus langsung jadi pegawai negeri sipil, tak perlu lagi mencari-cari pekerjaan. Namun, pada awalnya Herry tak sedetik pun memikirkan Institut Ilmu Keuangan (IIK), sekolah kedinasan di bawah Departemen Keuangan. Sebagai lulusan Jurusan Pas-



Foto 09 :
Herry Purnomo.
Dok. Jati Mahatmaji

pal (IPA), Herry tidak membayangkan belajar soal-soal keuangan.

Nama IIK baru muncul terang di kepalanya ketika ia membaca sebuah iklan di sebuah koran. Cocok untuk situasinya saat itu. Sekolah gratis dan menawarkan ikatan dinas. Setelah melewati tiga tahap tes: tes tertulis, tes fisik, dan tes psikologi, Herry lulus menjadi mahasiswa IIK pada 1972. Ia masuk ke Jurusan Kebendaharaan Umum. “Awalnya, saya nggak mengerti ini sekolah apa, tapi karena gratis, saya mendaftar,” kata Herry.

Pilihan ini di kemudian hari terbukti menjadi pilihan yang tepat. Pada akhirnya, Herry menjadi pegawai negeri sipil di Departemen Keuangan. Selama 47 tahun 10 bulan Herry menjalani penugasan di seluruh Indonesia, menapak dari bawah sebagai pegawai di Kantor Kas Negara (KKN) Bengkulu. Setelah itu, ia berpindah-pindah kota atau melanjutkan sekolah.

Pada ujung kariernya di Kementerian Keuangan, Herry Purnomo menjadi Direktur Jenderal Perbendaharaan pada 2006-2011 dan dilanjutkan menjadi Direktur Jenderal Anggaran pada 2011-2013. Bagi pegawai negeri sipil, jabatan direktur jenderal merupakan pencapaian karier tertinggi. “Saya selalu ingat Bapak. Katanya, kunci keberhasilan itu ada tiga, jujur, tekun, dan ikhlas,” kata Herry.

Menjadi Diktator

Sebagai lulusan Jurusan Paspal (jurusan Ilmu Pasti dan Ilmu Pengetahuan Alam) di SMA Negeri 8 Jakarta, kecuali Matematika, Herry praktis sama sekali tidak mengenal banyak mata kuliah di IIK. “Bagi saya dan sebagian teman, Ilmu Akuntansi, Keuangan Negara, dan masih banyak mata kuliah yang lain merupakan hal baru. “Kami cukup *struggling* ketika itu,” kata Herry mengenang masa-masa awal kuliahnya di IIK.

Belum lagi, metode pengajaran oleh para dosen yang dirasakan kurang jelas, terlalu cepat, dan kurang dimengerti mahasiswa.

Sebagian dosen yang sudah sepuh, bicaranya tidak terlalu jelas. “Kadang-kadang seperti menggumam. Padahal, ilmu dan pengalaman mereka sungguh luar biasa,” kata Herry.

Foto 10 :

Lulusan Sarjana Muda IIK dan Sekjen Depkeu, 1970an.
Dok. Kemenkeu

Akibatnya, setelah berjalan selama satu semester, nilai hampir semua mahasiswa jeblok. Waktu itu, Herry masuk di kelas A. Pada zaman itu, kelas-kelas di IIK dibagi tiga: kelas yang isinya semua lulusan SMA, kelas yang isinya pegawai Departemen Keuangan yang sedang ditugaskan bersekolah; dan kelas campuran keduanya.

Kelas A, kata Herry, isinya semua lulusan SMA. Para mahasiswa kemudian mendiskusikan solusi untuk memecahkan masalah tersebut. Hingga akhirnya beberapa anak berinisiatif untuk membentuk tim yang kemudian dinamakan Tim Diktator. Jangan membayangkan Hitler atau Mussolini. Tugas tim ini sesungguhnya mencatat, menyarikan isi kuliah, dan memperbanyaknya.

Para *diktator* ini duduk di bagian depan, mencatat pelajaran yang diajarkan dosen, dan kemudian mendiskusikan ulang isi kuliah. “Hasilnya kemudian diketik ulang, digandakan dalam bentuk stensilan dan dibagikan ke seluruh mahasiswa dalam bentuk diktat,” kata Tri Buwono, teman sekelas Herry di IIK.

Menurut Tri Buwono, beberapa mahasiswa yang menonjol kemampuannya ditunjuk menjadi Tim Diktator. Mereka antara lain Mulia P. Nasution (Dirjen Perbendaharaan dan Sekjen Departemen Keuangan), dan Almarhum Achmad Royadi (Dirjen Anggaran). “Mahasiswa yang lain urunan untuk menggandakan catatan tersebut,” kata Tri Buwono.



Di masa itu, harga buku-buku tentang Ilmu Keuangan tergolong mahal. Sementara itu, banyak di antara mahasiswa IIK berasal dari daerah dengan uang saku pas-pasan, sehingga tidak mampu membeli buku. “Orang pas-pasan kayak saya sangat terbantu oleh Tim Diktator ini dan juga bisa diskusi sama mereka,” katanya.

Herry menceritakan, selama kuliah IIK mereka mempelajari tentang keuangan negara, salah satunya tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Keuangan negara pada waktu itu, kata Herry, masih didasarkan pada sejumlah UU produk kolonial Belanda, di antaranya ICW (Indische Comptabiliteits Wet) dan IAR (Instructie en Verdere Bepalingen voor de Algemene Rekenkamer).



Foto 11 :

Herry Purnomo bersama kawan kawan mahasiswa IIK 1970an.
Dok. Pribadi





Foto 12 :

Herry Purnomo (kiri) ketika bersekolah di Inggris, 1980an.
Dok. Pribadi

Di antara kuliah, para mahasiswa sering mendiskusikan produk-produk hukum tersebut. Menurut mereka, banyak di antara isinya yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan pemikiran dan kebutuhan pengelolaan keuangan negara. “Sudah hampir 30 tahun Indonesia merdeka, tapi kita masih saja memakai produk-produk kolonial. Ini yang selalu ada di *back mind* kami ketika itu,” kata Herry.

Soal lain yang juga sering didiskusikan adalah pertanggungjawaban APBN. “Kami ketika itu melihatnya sangat sederhana, formatnya masih *T Account* dan neracanya harus berimbang antara pendapatan dan belanja,” kata Herry lagi. Sehingga, ketika itu utang luar negeri masih dimasukkan sebagai pendapatan. “Padahal seharusnya menjadi beban. Pencatatannya sangat berbeda dengan sekarang.”

Setelah bertugas di Bengkulu selama hampir tiga tahun, Herry kemudian kembali ke Jakarta untuk meneruskan pendidikannya di Tingkat IV dan V di IIK. Untuk bisa melanjutkan di Tingkat IV dan V mereka harus lulus ujian saringan. “Herry mendapat undangan khusus karena nilai rata-ratanya di atas tujuh,” kata Tri Buwono.

Sementara Tri dan kawan-kawan lainnya harus mengikuti ujian di tempat tugasnya masing-masing sampai dinyatakan lulus, “Jika tidak lulus, kami tidak bisa kembali ke Jakarta, tetapi bekerja terus di tempat penugasan awal,” ujarnya. Beruntung Tri lulus sehingga bisa bersama-sama lagi dengan teman-teman kelasnya dulu.

Untuk menambah penguasaan Bahasa Inggrisnya Herry dan Mulia P Nasution sering berburu kursus bahasa asing *gratisan*. Herry sempat mengikuti kursus Bahasa Inggris cuma-cuma di Yayasan Advent di Thamrin, Jakarta Pusat. Sementa-

ra Mulia mengikuti kursus serupa di Kawasan Blok M, Jakarta Selatan.

Mengambil Master di University Of Birmingham

Selepas menyelesaikan pendidikan sarjana di IIK, Herry mendapatkan penugasan menjadi Kepala Subseksi Pembiayaan III pada KPN Yogyakarta. Kariernya terus berkembang. Herry mendapatkan promosi menjadi Kepala Seksi Umum di KKN Purworejo, Jawa Tengah.

Di tengah penugasan di sebuah kota kecil di barat Yogyakarta itu, Herry mendengar bahwa Kementerian Keuangan memberikan kesempatan kepada para pegawainya untuk melanjutkan studi ke luar negeri. Program ini diperkenalkan Menteri Keuangan Radius Prawiro yang mulai menjabat pada 1983. Pada tahun-tahun sebelumnya, Radius aktif Bank Dunia dan Dana Moneter Internasional (IMF).

Koneksi Radius yang luas memungkinkan Indonesia mendapatkan *grant* dan bea siswa bagi para pegawai pemerintah. Di masa-masa awal itu, ada banyak pegawai Kementerian Keuangan, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) atau Bank Indonesia yang dikirim bersekolah ke luar negeri.

Pada *batch* awal, banyak pegawai Kementerian Keuangan yang dikirim ke Amerika Serikat. Namun, Mulia Nasution dan Herry masih harus menunggu giliran. Akhirnya, Mulia mendapatkan sekolah di Prancis, sedangkan Herry mendapatkan *grant* ke Inggris. Herry diterima di The College of Social Sciences, University of Birmingham dan mulai kuliah di sana pada September 1987.

Foto 13 :

Herry Purnomo (kedua dari kiri) ketika bersekolah di Inggris, 1980an.

Dok. Pribadi





Foto 14 :

Herry Purnomo ketika melakukan perjalanan dinas di Prancis, Desember 2008.
Dok. Pribadi

Sebelum berangkat ke Inggris Herry, setelah bertugas di Purwo-rejo kemudian bekerja di Kantor Pusat Direktorat Jenderal Anggaran Jakarta sebagai Kepala Seksi pada Direktorat Pembinaan Anggaran Pembangunan (PAP).

Herry mendapatkan beasiswa dari *grant* British Council. Untuk biaya hidup sehari-hari memperoleh *stipend* sekitar 390 poundsterling per bulan. Di samping itu, disediakan juga biaya untuk keperluan kuliah, termasuk buku-buku, kaca mata baca, pembuatan tesis dan baju hangat. “Saya tinggal di *dormitory* atau asrama *The Tennis Court*, yang disediakan kampus.” Para penghuni asrama hanya perlu membayar tagihan listrik dan gas.

Istrinya tidak ikut karena dalam skema *grant* yang dibiayai hanya penerima beasiswa. “Kalau mau bawa istri ya harus membiayai sendiri.”

Sebelum masuk ke program master, Herry harus menyelesaikan dulu program diploma selama satu tahun. Setelah itu baru masuk ke program master selama satu tahun. “Ternyata nilai program diploma saya bagus, sehingga saya diminta langsung membuat tesis untuk menyelesaikan program master yang dipercepat, atau *Accelerated Master Degree Programme*”.

Herry berhasil menyelesaikan tesisnya tepat waktu dan diizinkan balik ke Indonesia tanpa harus menjalani program master reguler yang satu tahun. “Tesis saya “Privatization Status In Indonesia” dianggap bagus dan profesor saya bilang, ‘You are eligible to Phd’,” katanya. Sayangnya, British Council sebagai penyandang dana tidak menyediakan beasiswa untuk mahasiswa doktoral. “Saya diminta mencari sponsor sendiri.”

Akhirnya, Herry memutuskan pulang ke Indonesia. Keluarganya meminta dia balik dulu ke Indonesia. “Saya juga sudah kangen. Saya sudah meninggalkan tiga anak perempuan saya selama dua tahun lebih.

Foto 15 :

Laksamana TNI Agus Suhartono.
Dok. marinir.tnial.mil.id

Herry menceritakan, dari studinya di Inggris, dia belajar lebih mendalam tentang proses melakukan pendekatan terhadap masalah, membedah dan membuat analisis, membuat kesimpulan kemudian menyusun alternatif saran. Pendekatan *balanced argument* dalam membuat analisis sangat ditekankan, agar dapat membuat kesimpulan dan saran yang kredibel. “Metode berpikir ini kemudian menjadi sangat bermanfaat dalam menghadapi masalah-masalah yang harus dihadapi ketika kembali bekerja di organisasi,” ujarnya.

Herry saat itu tertarik juga dengan program privatisasi di Era Perdana Menteri Margaret Thatcher. Pada saat itu Pemerintah Inggris banyak melakukan privatisasi terhadap BUMN atau *State Owned Enterprises (SOEs)* dan sekaligus mengurangi peran pemerintah di bidang industri. Privatisasi ini dilakukan di banyak area publik, termasuk air dan listrik. Dia melihat bahwa privatisasi tidak hanya soal melulu menjual saham ke swasta, tapi lebih dari itu adalah bagaimana ‘kekuatan luar’ bisa mendorong peningkatan efisiensi –yang pada gilirannya meningkatkan nilai perusahaan.

Kemudian Herry mencoba menerapkan pemahaman ini dalam penugasannya sebagai Dewan Pengawas BLU atau Dewan Komisaris BUMN, “Dewan Pengawas atau Dewan Komisaris sebagai ‘kekuatan luar’ organisasi harus bisa menjadi pendorong adanya efisiensi untuk meningkatkan kinerja,” ujarnya.



Mengikuti Lemhanas Bersama Para Jenderal

Pendidikan dan pelatihan lain yang sangat berkesan bagi Herry adalah mengikuti Kursus Reguler Angkatan (KRA) XXXVI pada 2003. Pendidikan dan pelatihan ini dilaksanakan Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhannas) sejak 1965 untuk menyiapkan calon-calon pimpinan nasional. Sejak 2024, namanya diubah menjadi Program Pendidikan Reguler Angkatan (PPRA).

Herry mengikuti KRA bersama para petinggi tentara dan polisi. Dua di antaranya adalah Asisten Operasi Panglima Armada Timur Kolonel TNI Agus Suhartono atau Direktur Reserse

Kriminal Polda Jatim (Reskrim) Komisaris Besar Badrodin Haiti. Pada 2010, Laksamana TNI Agus Suhartono menjadi Panglima TNI, dan Jenderal (Pol) Badrodin Haiti menjadi Kepala Kepolisian RI pada 2015.

Dari Bank Indonesia ada Perry Warjiyo yang ketika itu menjabat Direktur. Pada 2018, Perry diangkat sebagai Gubernur Bank Indonesia. Beberapa peserta eselon II dari kalangan birokrat pada Kementerian/Lembaga kemudian cukup banyak yang menduduki jabatan eselon I.

Selama di Lemhannas, peserta mendapatkan banyak materi melalui ceramah, penyusunan makalah, diskusi kelompok studi kasus, dan kunjungan kerja di dalam negeri dan di luar negeri. “Kami juga sering bertukar peran dalam kegiatan olah pemerintahan,” kata Herry.

Hubungan yang intensif selama di Lemhannas diteruskan dengan membuat grup alumni. “Namanya Kratinem (KRA Tiga Enam). Saya sebagai yang dituakan dan Pak Herry sebagai bendahara,” kata Laksamana TNI (Purn.) Agus Suhartono seraya menambahkan, “Sebagaimana orang-orang yang bekerja di keuangan, beliau sangat teliti dan amanah. Selama bergaul, beliau juga sangat *humble*.”

Kursus di Lemhanas, kata Herry, menjadikan kesadaran apa itu NKRI mempunyai landasan yang kuat, di samping memperluas dan mempererat *networking*. Dengan Lemhannas, “Kita punya jaringan yang kuat, kalau ada apa-apa, ya tinggal telepon-teleponan,” katanya. Herry mencontohkan, kalau ada urusan anggaran, lebih gampang mendiskusikannya.



BAB .03

DARI BERBAGAI PENJURU NUSANTARA KEMBALI KE JAKARTA

Perjalanan karier membawa Herry Purnomo menjelajahi berbagai penjuru Nusantara, rehat sekolah sejenak di Birmingham, Inggris, dan pada akhirnya kembali ke Ibukota. Herry menemukan banyak praktik tak layak dalam berbagai penugasannya di daerah. Semua itu menjadi bekal yang bermanfaat baginya untuk membersihkan Ditjen Perbendaharaan ketika Herry menjadi orang nomor satu di sana.

Perjalanan karier Herry Purnomo dimulai dari sebuah kota yang sangat bersejarah: Bengkulu. Herry seperti mengikuti jejak Soekarno. Sang Proklamator Soekarno diasingkan Belanda ke Bengkulu pada Tahun 1938. Selama empat tahun Bung Karno menjalani pengasingan di kota yang memiliki sebutan Bumi Raflesia ini. Di provinsi tempat Bunga Raflesia itu tumbuh, Bung Karno juga memetik kemang Bengkulu, Fatmawati, dan menikahinya pada 1 Juni 1943.

Sekitar 32 tahun kemudian, Herry Purnomo menjejakkan kakinya di Kota Bengkulu. Dia menjalani penugasan pertama sebagai lulusan Sarjana Muda Institut Ilmu Keuangan Jurusan Kebendaharaan Umum pada 1975. Ketika Subbagian Pengembangan Pegawai Ditjen Anggaran menggelar peta

penempatan, Herry yang ketika itu masih lajang memilih Bengkulu. “Saya memilih tempat yang cukup terpencil, dengan harapan nantinya tidak lagi ditempatkan di daerah yang jauh,” katanya sembari tersenyum.

Foto 16 :

Herry Purnomo bersama keluarga saat bertugas di Madura, Jawa Timur.

Dok. Pribadi

Herry mondok di paviliun rumah keluarga Fatmawati di Kawasan Anggut, Simpang Lima, Bengkulu. Seperti halnya Soekarno, di penghujung penempatannya, Herry mendapatkan jodoh di Bengkulu. Bedanya, Soekarno mendapatkan gadis Minang, Herry berjodoh dengan perempuan Palembang. “Kami sering bertemu di kantin Kantor Kas Negara (KKN) Bengkulu,” ujar Herry mengenang perjumpaannya dengan isterinya, Yurico Husnaini. Keduanya menikah pada Oktober 1977.

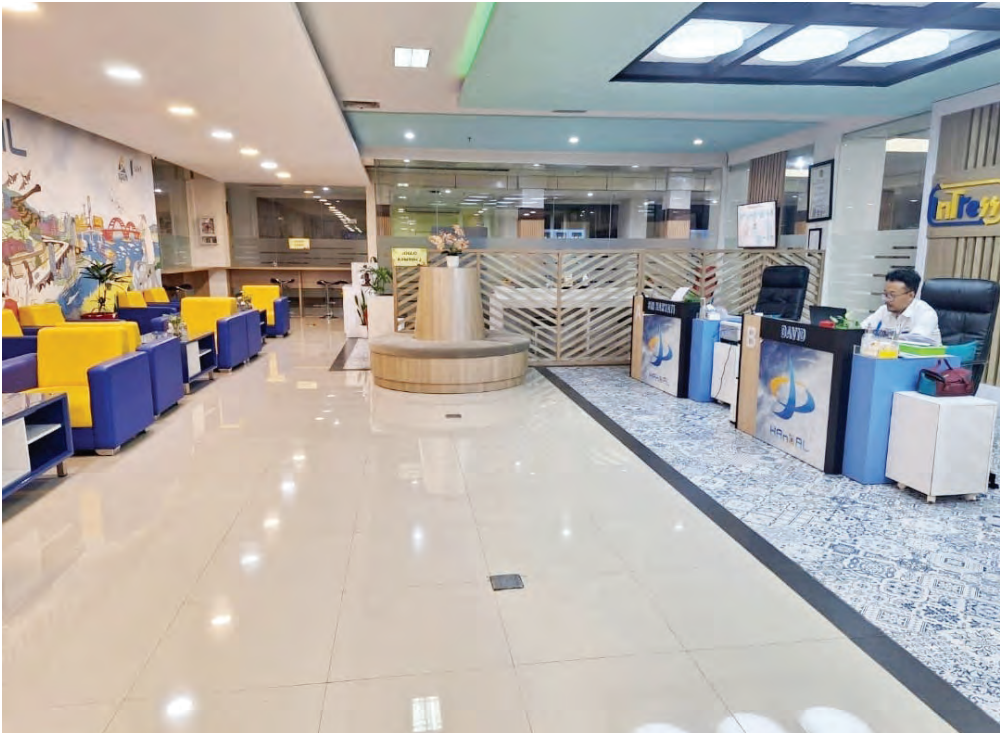
Dari penempatannya yang pertama, pria kelahiran Ciamis, Jawa Barat, ini mendapatkan pelajaran yang kemudian sangat mempengaruhinya dalam penugasan-penugasan selanjutnya. Ia mendapati banyak praktik tak layak, seperti pungutan liar (pungli) atau sogok-menyogok di Kantor Perbendaharaan Negara (KPN) dan KKN Bengkulu. “Para bendahara satuan kerja (satker) atau pimpinan proyek (pimpro) yang ingin mendapatkan pelayanan yang cepat harus menyogok petugas di dua kantor itu.”

Praktik itu terjadi karena, salah satunya, proses verifikasi bukti-bukti tagihan dan pembebanan anggaran (fungsi ordonansi dan fungsi otorisasi) berada di satu tangan, yaitu KPN melalui penerbitan SPM, sebagai kepanjangan tangan Ditjen Anggaran. Selanjutnya jalur pencairan dana harus melalui KKN. Praktik suap terjadi mulai dari urusan verifikasi bukti tagihan hingga pencairan tagihan. “Para bendahara satker atau pimpro bisa masuk ke meja-meja para pegawai KPN maupun KKN, langsung berhubungan dengan petugas yang mengurus tagihan,” kata Herry.



Herry pernah memiliki pengalaman pribadi yang tidak mengenakkan ketika mengurus uang pensiun ayahnya di Kantor Perbendaharaan Negara (KPN) Jakarta 2 dan KKN Jakarta 2 pada 1976. Ayah Herry waktu itu mengurus *rapel* pensiun sebagai anggota TNI-AD yang sempat dihentikan pembayarannya pada saat ada Operasi Purna Yudha dalam rangka penerbitan pensiun tentara. “Ada pegawai kantor itu membantu sang Ayah dan meminta uang untuk pencairan pensiun ayah saya. Karena saya masih baru lulus, dia mungkin nggak tahu kalau saya juga orang Ditjen Anggaran,” katanya.

Bahkan, dia sendiri juga dimintai uang ketika mengurus Surat Keputusan (SK) pengangkatan sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) se usai lulus dari IIK dan menjalani penempatan pertama di Bengkulu. “Waktu berangkat, kami dikasih tahu Bagian Kepegawaian Kantor Pusat bahwa SK pengangkatan akan diselesaikan segera,” kata Herry. Tapi, tunggu punya



tinggu, SK tersebut tak kunjung beres. Herry ditempatkan di Bengkulu bersama Tunggul Hutomo, teman seangkatannya di IIK. “Ketika Tunggul ke Jakarta, saya titip untuk mengurus SK saya,” kata Herry.

Ternyata, menurut Tunggul Hutomo, SK pengangkatan tidak bisa diurus orang lain. “Ujung-ujungnya saya mesti datang sendiri ke Jakarta. Kodenya TOD (tunggu orangnya datang). Untuk mendapatkan SK itu, saya harus keluar duit,” ujar Herry menceritakan kembali pengalamannya. Dari teman-temannya, Herry mendapatkan informasi bahwa SK mereka sebenarnya sudah jadi sejak lama. “Tapi, SK-SK yang sudah dalam amplop dan siap kirim itu menumpuk di laci.”

Herry kemudian kembali ke Jakarta untuk melanjutkan pendidikan sarjana di IIK. Seusai lulus dari IIK pada 1980, Herry

Foto 17 :

Ruang pelayanan KPPN 2024
yang memberi kesan homey.
Dok. Pribadi

kembali ditempatkan di daerah, yakni sebagai Kasubsi di Seksi Pembiayaan III KPN Yogyakarta—yang ketika itu masih berada di bawah Kantor Wilayah VI Ditjen Anggaran Semarang. Tiga tahun kemudian, Herry bergeser menjadi Kepala Seksi Umum KKN Purworejo, masih di Kanwil VI Ditjen Anggaran Semarang.

Di dua kantor ujung tombak Ditjen Anggaran tersebut, Herry masih menemukan praktik yang sama. Pungutan liar dan sogok-menyogok masih terus terjadi. Para bendahara dan pimpro itu, kata Herry, bisa masuk ke dalam kantor KKN atau KPN, mengurus berkas dari satu meja ke meja yang lain. “Di dalam map itu, selain berkas, sering kali ada amplopnya. Biasanya amplop-amplop ini datang dari para bendahara atau pimpro yang ingin pencairan dananya cepat.”

Pada akhir tahun 1986 Herry mutasi ke Kantor Pusat Ditjen Anggaran, menjadi Kepala Seksi pada Direktorat Pembinaan Anggaran Pembangunan. Namun tidak lama di jabatan ini, Herry kemudian melanjutkan pendidikan mengambil program master di The College of Social Sciences, University of Birmingham pada September 1987. Lulus pada Desember 1989, Herry berdinasi di Kantor Pusat Ditjen Anggaran sampai akhirnya pada Februari 1990 ayah tiga anak perempuan ini kembali ke daerah.

Herry memimpin Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara (KPKN) Pamekasan, kantor penggabungan KPN dan KKN. Pada akhir tahun 1991, ditarik kembali ke kantor Pusat Ditjen Anggaran menjadi Kepala Sub Direktorat (Kasubdit). Setelah tujuh tahun berputar dalam empat jabatan Kasubdit yang berbeda, Herry promosi ke eselon 2 menjadi Kepala Kantor Wilayah V Ditjen Anggaran Jambi. Dua setengah tahun kemudian, Herry bergeser menjadi Kepala Kanwil XVIII Ditjen Anggaran Banjarmasin.

Bersamaan dengan penempatannya di Jambi, Kanwil Ditjen Anggaran mulai diberi kewenangan oleh Kantor Pusat melakukan proses penyusunan anggaran. Penyusunan anggaran di sini diartikan sebagai proses mengalokasikan anggaran kementerian/lembaga setelah disetujui DPR ke satuan kerja (satker) dan proyek masing-masing. Kewenangan yang diberikan terbatas untuk alokasi anggaran pembangunan yang ada di wilayah kerja masing-masing. Aktivitasnya disebut “pembahasan”, produknya dokumen Daftar Isian Proyek (DIP).

Foto 18 :

Herry Purnomo mendampingi Menkeu Sri Mulyani, peresmian fasilitas MPN di BNI London.
Dok. Pribadi

Lagi-lagi, Herry masih saja menjumpai praktik pungli dan sogok-menyogok di wilayah penugasannya. “Kondisi inilah yang membuat saya prihatin,” katanya. Pengalaman lapangan di daerah-daerah itu yang kemudian menjadi bahan bagi dia untuk membersihkan kantor-kantor vertikal, baik di tingkat Kantor Wilayah maupun kantor bayar.

Reformasi Keuangan Negara Mendorong Reformasi Kanwil dan KPPN

Reformasi Pengelolaan Keuangan Negara terjadi setelah tiga Undang-Undang disahkan DPR. Ketiga Undang-Undang itu adalah UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Adanya reformasi, mengharuskan pemisahan fungsi penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran yang semula berada di tangan Ditjen Anggaran. Ditjen Anggaran dan Perimbangan Keuangan menangani aspek penyusunan anggaran, sedangkan Ditjen Perbendaharaan bertanggung jawab atas aspek pelaksanaan anggaran. Pembentukan dua Ditjen ini kemudian berimbas ke instansi vertikal Departemen Ke-



uangan. Sejak 2004, Ditjen Anggaran dan Perimbangan Keuangan tidak memiliki instansi vertikal, baik kantor wilayah maupun kantor bayar. Kedua kantor vertikal tersebut dialihkan ke Ditjen Perbendaharaan.

Pada saat yang sama, reformasi juga memisahkan fungsi ordonansi dan otorisasi yang sebelumnya berada tangan Ditjen Anggaran dalam hal ini di KPKN sebagai kantor bayar. Fungsi ordonansi dialihkan ke departemen/lembaga/satuan kerja, sedangkan fungsi otorisasi berada di tangan Ditjen Perbendaharaan, cq kantor bayarnya.

Sebagai tindak lanjut maka Kantor Pusat Ditjen Perbendaharaan dan Kanwil-nya tidak lagi melakukan kegiatan “pembahasan” anggaran. Demikian pula kantor bayarnya tidak lagi menerbitkan SPM sebagai pelaksanaan fungsi ordonansi. Bersamaan dengan perubahan fungsi ini Ditjen Perbendaharaan mengubah peran kantor bayarnya dan mengganti nama KPKN menjadi KPPN.



Kegiatan ‘pembahasan’ anggaran dan proses penerbitan SPM selama ini merupakan area yang rawan pungutan liar dan sejenisnya. Dua aktivitas ini tidak dimiliki lagi Ditjen Perbendaharaan. Namun yang menjadi tantangan adalah menghilangkan ‘budaya pungli’ yang sudah melekat pada sebagian SDM yang selama ini terlibat dalam proses kegiatan itu.

Menjadi Nakhoda Ditjen Perbendaharaan

Pada Februari 2004, Herry kembali ke Kantor Pusat Ditjen Anggaran sebagai Direktur Pembinaan Kekayaan Negara.

Foto 19 :

Anak ketiga Herry Purnomo, Drg.
Noviani Tri Indriyati, SpKG.
Dok. Jati Mahatmaji

Pada bulan September 2004 terjadi reorganisasi di Departemen Keuangan di mana Ditjen Anggaran dipecah, salah satunya menjadi

Ditjen Perbendaharaan.

Herry berada di Ditjen Perbendaharaan, tetap pada posisi Direktur yang nomenklturnya berubah menjadi Direktur Pengelolaan Barang Milik/Kekayaan Negara. Setelah reorganisasi ini, Herry dan pasukannya selain menjalankan tupoksi yang ditetapkan juga memperoleh tambahan kegiatan dalam Pokja Administrasi Aset - Tim Pemberesan BPPN. Satu Tim yang dibentuk Pemerintah untuk menangani aset-aset BPPN yang belum *free and clear* pasca pembubaran BPPN. Di samping itu, Herry juga menyiapkan direktoratnya *bedol deso* untuk digabung ke dalam eselon 1 yang akan segera dibentuk, yang kemudian diberi nama Ditjen Kekayaan Negara.

Di tengah kesibukannya itu, Herry bercerita, pada satu hari Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati meminta dia bertemu dengan penasihat seniornya Marsillam Simanjuntak. Setelah mengobrol bermacam-macam topik, Pak Marsillam bertanya, “Bagaimana cara membersihkan organisasi di Ditjen Perbendaharaan?” Herry kemudian menjawab, “Budaya di Indonesia ini sifatnya paternalistik. Kalau mau membereskan organisasi ya harus dimulai dari atas. Contoh dan teladan dari atas.”

Setelah pertemuan ini dia tidak pernah mengingat-ingat lagi apa yang dibicarakan dan kembali fokus ke aktivitas yang sedang memerlukan perhatian lebih. Pada 31 Oktober 2006 malam di Rumah Dinas Menteri Keuangan di Widya Chandra, Herry diberitahu oleh Sri Mulyani tentang penunjukannya sebagai Direktur Jenderal Perbendaharaan menggantikan Mulia P Nasution. Herry sontak teringat kembali pertemuannya dengan Marsillam dan bertanya dalam hatinya apakah ketika itu sebuah *fit and proper* untuk posisi Dirjen Perbendaharaan.

Pada 1 November 2006, Herry dilantik Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati menjadi orang nomor satu di Ditjen yang kala itu baru berusia dua tahun. “Ditjen

Perbendaharaan ini rumahnya saja yang baru, tapi isinya sebagian besar masih orang-orang lama dengan budaya lama, baik yang positif maupun yang negatif,” kata Herry.

Foto 20 :

Herry Purnomo bersama pegawai Kementerian Keuangan di Jakarta, Mei 2012.
Dok. Pribadi

Salah satu arsitek reformasi pengelolaan keuangan, Mulia P. Nasution menambahkan, dia termasuk yang diminta Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati untuk memberikan masukan soal siapa yang bisa menggantikan posisinya sebagai Dirjen Perbendaharaan. Begitu Ditjen Perbendaharaan dibentuk, Mulia Nasution menjadi nakhoda pertama di unit eselon 1 yang baru itu.

Mulia lalu menyodorkan sejumlah nama. Mulia dan Herry ber-kawan sejak menempuh pendidikan di IIK pada 1972. Keduanya lulus pada 1975. Mulia ditempatkan di Manado, Sulawesi Utara, sedangkan Herry ditugaskan di Bengkulu. Keduanya juga sama-sama menonjol di kelasnya dan ditunjuk menjadi “Diktator” di Jurusan Kebendaharaan Umum. Tugasnya menyalin apa yang diajarkan para dosen dan membagikannya ke mahasiswa yang lain.

Keduanya juga bersama-sama kembali ke IIK untuk menyelesaikan pendidikan sarjana dan lulus pada 1980. Mulia dan Herry berpisah jalan ketika Mulia menempuh pendidikan master di Prancis, sedangkan Herry di Inggris. Keduanya bertemu lagi di Ditjen Anggaran. Pada saat Mulia menjadi Dirjen Perbendaharaan, Herry menduduki posisi sebagai Direktur Pengelolaan Barang Milik/Kekayaan Negara.

Menurut Herry Purnomo, reformasi pengelolaan keuangan negara ternyata belum menyentuh perilaku buruk sebagian pegawai Ditjen Perbendaharaan, mulai dari pusat hingga





kantor-kantor vertikal Ditjen Perbendaharaan. “Kami masih menemukan praktik pungli dan sogok-menyogok ketika mengunjungi Kanwil Ditjen Perbendaharaan dan KPPN, ketika awal menjabat,” kata Herry.

Menteri Keuangan Sri Mulyani sempat menyentil masalah tersebut pada saat melantik 13 pejabat eselon II di lingkungan Ditjen Perbendaharaan di Gedung Departemen Keuangan, Kamis, 26 Februari 2009. "Survei terakhir dari KPK menunjukkan bahwa Ditjen Perbendaharaan, yaitu Kantor Perbendaharaan termasuk yang masih jelek, dari sisi reputasi masih menerima uang," kata Menkeu seperti dikutip *Antara*, Jumat (27 Februari 2009).

Karena itu, Herry bertekad untuk membersihkan Ditjen Perbendaharaan. “Bismillah,” katanya. Herry yakin bisa me-

Foto 21 :

Herry Purnomo bersama
Wakil Menteri Keuangan, Anni
Ratnawati kunker di Denpasar
Bali.
Dok. Pribadi

nyelesaikan persoalan tersebut karena didukung Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati. “Tekad saya sejalan dengan visi Ibu Menteri Keuangan,” kata Herry. Pada 8 Juli 2007, Sri Mulyani menca-

nangkan Reformasi Birokrasi di Departemen Keuangan.

Reformasi birokrasi tersebut sejalan dengan program Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PAN-RB) yang sudah bertekad memberantas korupsi melalui Program Pembangunan Zona Integritas menuju Wilayah Bebas dari Korupsi atau Wilayah Birokrasi Bersih Melayani (ZI-WBK/WBBM) secara nasional.

Pada mulanya, upaya itu tidaklah mudah. Tak lama setelah penancangan Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan, Herry menginisiasi Kantor Pelayanan Perbendaharaan (KPPN) Percontohan sebagai program *Quick Win* Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan di Ditjen Perbendaharaan.

Sebagai Program *Quick Win*, KPPN Percontohan ditargetkan dapat memberikan hasil perbaikan yang nyata dalam waktu singkat. “KPPN Percontohan diharapkan akan memotong proses pencairan anggaran dari sebelumnya satu hari menjadi kurang dari satu jam, tanpa uang pelicin,” kata Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati pada peresmian 18 KPPN Percontohan di KPPN Jakarta 2 pada 4 September 2007.

Sri Mulyani yang dilantik menjadi Menteri Keuangan pada 5 Desember 2005 menggantikan Jusuf Anwar ini menambahkan bahwa tantangan paling berat dalam mewujudkan KPPN yang mampu memberikan layanan prima adalah kesiapan sumber daya manusia (SDM). “Karena itu, kita harus mencari SDM yang mempunyai integritas, kultur, dan *mindset* yang tepat untuk ditempatkan di KPPN Percontohan,” ujarnya.

Di tengah gelora perbaikan itu, Ditjen Perbendaharaan masih kecolongan. Inspektorat Bidang Investigasi (IBI), Inspektorat Jenderal Departemen Keuangan, pada akhir 2009 menemukan praktik pemberian gratifikasi kepada sejumlah pegawai KPPN Bogor dan Sukabumi. “Temuan pada Oktober 2009 itu kemudian ditindaklanjuti dengan sanksi disiplin bagi para pelaku,” kata Herry. “Moral para pegawai yang bersih sempat terguncang akibat peristiwa tersebut.”

Tri Buwono Tunggal, salah satu pejabat Eselon II yang dilantik Menteri Keuangan menjadi Kepala Kanwil Jakarta 2 Ditjen Perbendaharaan pada 26 Februari 2009 itu menuturkan pengalaman ketika memimpin Kanwil Surabaya. “Pada saat itu, banyak pegawai KPPN di Jawa Timur yang menganggap uang hasil pungli atau sogokan itu sebagai pendapatan tetap,” katanya.

Dia menceritakan, pada waktu itu banyak pegawai KPPN di Jawa Timur yang menggadaikan SK PNS miliknya guna mendapatkan kredit dari bank. “Nah, untuk menutup biaya hidup atau kebutuhan sehari-hari, mereka mengandalkan uang amplop,” ujar Tri Buwono.

Beberapa peristiwa itu sempat membuat Herry masygul. Penyebabnya adalah karena Herry mulai memperkenalkan KPPN Percontohan sebagai model kantor yang mampu memberikan layanan prima yang cepat, efisien, dan bebas dari praktik pungli dan uang pelicin. “Saya berharap KPPN model lama mengikuti pola yang di KPPN Percontohan, tapi pada kenyataannya praktik pungli atau suap masih saja terjadi di KPPN lama.”

Dia mencontohkan di masa-masa awal KPPN Jakarta 1 dijadikan KPPN Percontohan *Batch* 1. Herry berharap, para pegawai KPPN Jakarta 4, tetangganya—yang belum diubah menjadi KPPN Percontohan—bisa mencontoh praktik yang baik di KPPN Jakarta 1. “Yang terjadi, ada banyak permintaan dari

satker-satker yang dilayani KPPN Jakarta 4 agar mereka bisa pindah dilayani KPPN Percontohan Jakarta 1. Permintaan ini muncul karena para satker itu melihat di KPPN Percontohan Jakarta 1 nggak ada lagi uang pelicin,” kata Herry.

KPPN Percontohan dan Pembinaan SDM

Pesan Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati ketika meluncurkan KPPN Percontohan sangat jelas. Sri Mulyani mengatakan, KPPN Percontohan harus diisi oleh para pegawai yang mempunyai integritas, kultur, dan *mindset* yang tepat. Pesan Menteri Keuangan tersebut menjadi dasar Ditjen Perbendaharaan di bawah Herry Purnomo untuk melakukan seleksi khusus (*assessment*) para pegawai yang akan ditugaskan di KPPN Percontohan.

Assessment dilakukan melalui kerja sama dengan sebuah universitas di Jakarta. Pesertanya terbuka bagi seluruh pegawai Ditjen Perbendaharaan, tapi usianya dibatasi paling tinggi 35 tahun. Asumsinya, kata Herry, di usia-usia tersebut, para kandidat pegawai KPPN Percontohan sudah melek teknologi informasi. “Prasyarat yang paling utama adalah integritasnya. Karena itu, para calon juga ada tes psikologinya,” kata Herry.

Selain pemilihan SDM, ada tiga perubahan besar lain yang diterapkan di KPPN Percontohan agar Ditjen Perbendaharaan mampu memberikan hasil yang tepat dan cepat (*quick win*), salah satunya adalah mempercepat proses pencairan anggaran tidak lebih dari satu jam, dari sebelumnya satu hari. Ketiga hal itu adalah tata letak kantor, proses bisnis, dan pemanfaatan teknologi informasi di KPPN Percontohan.

Tata ruang kantor diubah dari sebelumnya, menjadi ruangan untuk fungsi *front office*, *middle office* dan *back office*. Di *front office* ditempatkan petugas layanan pelanggan (*customer service officer/CSO*). Layanan yang diberikan meliputi pe-

nerimaan SPM, rekonsiliasi data keuangan, konfirmasi penerimaan negara, penyerahan SP2D dan penerimaan surat masuk.

Foto 22 :

Herry Purnomo.
Dok. Kemenkeu

Di area *front office* disediakan ruang tunggu yang nyaman. “Tidak seperti di kantor sebelumnya, di kantor baru ini para bendahara hanya bisa melakukan kontak langsung dengan CSO di *front office*, *one stop service*” kata Herry.

Sementara itu, ruang tengah, *middle office*, ditempati oleh petugas Seksi Pencairan Dana, Seksi Bank, Seksi Verifikasi dan Akuntansi. Tata ruang tengah ini didesain agar komunikasi dan koordinasi antarseksi lebih mudah dan lancar. “Dengan begitu, proses pencairan bisa lebih cepat,” kata Herry. Ruang ini juga steril dari pihak luar, termasuk para bendahara satker.

Perubahan lain adalah penyederhanaan proses bisnis yang menjadi jauh lebih sederhana. “Proses bisnis di KPPN Percontohan nantinya diadopsi dalam penyusunan proses bisnis Ditjen Perbendaharaan, menjadi salah satu modul dalam aplikasi SPAN (Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara),” kata Herry.

Perubahan terakhir adalah pemanfaatan komputer dalam proses pemeriksaan SPM dan pembuatan SP2D. Di satker disediakan Sistem Aplikasi Satker (SAS), di KPPN menggunakan Aplikasi KPPN. Kedua sistem aplikasi masih berdiri sendiri. “Teknologi informasinya masih sangat sederhana. Para bendahara menyerahkan *hard copy* SPM dan dokumen dukungannya, serta *flashdisk* Arsip Data Komputer (ADK) ke petugas di *front office*. *Flashdisk* ini berisi *soft copy data* SPM.”

Dengan semua perubahan itu, kata Herry, awak KPPN Percontohan menjadi lebih *singset*. “Satu kantor paling-paling



hanya dioperasikan 20-30 orang. Sebelumnya, satu KPPN bisa diawaki sampai 100 orang.”

Pengembangan SPAN

Selain soal sumber daya manusia dan budaya kerja, pada saat awal-awal menjadi orang nomor satu di Ditjen Perbendaharaan, Herry Purnomo melihat hal lain yang perlu mendapatkan perhatian serius, yakni soal pengembangan sistem informasi (*Information Technology*) di Ditjen Perbendaharaan, mulai dari kantor pusat hingga ujung tombak di KPPN. “Di era sistem informasi berkembang dengan cepat di pertengahan dekade 2000-an, masih banyak proses bisnis di Ditjen Perbendaharaan dilakukan secara manual atau *IT-based* namun belum terintegrasi.”

Di kantor pusat, Herry menceritakan, dia tak bisa menjawab secara langsung jika ditanya Menteri Keuangan soal saldo yang ada di rekening pemerintah di Bank Indonesia. “Sebagai Bendahara Umum Negara, Menteri Keuangan memang harus selalu *ter-up date* jumlah uang yang ada di kas. Tapi, sebagai Dirjen Perbendaharaan saya tidak bisa langsung memberikan posisi kas terkini,” kata Herry.

Herry harus mengajukan permintaan data posisi kas Rekening BUN ke Bank Indonesia, setiap kali Menteri Keuangan bertanya. Setelah itu, Bank Indonesia mengirimkan *hard copy* rekening BUN ke Ditjen Perbendaharaan “Kan sama sekali tidak praktis. Ini harus diubah, kami harus dapat memantau kondisi rekening-rekening kami secara *on line* dan *real time*,” kata Herry. Dia kemudian berbicara dengan Bank Indonesia.

Selain itu, pemindahbukuan dari Rekening BUN ke Rekening Bank Operasional Induk yang ditunjuk, dilakukan melalui penerbitan giro bilyet BI. “Warkatnya dibawa oleh kurir dari Lapangan Banteng ke Jalan Thamrin menggunakan sepeda motor,” ujar Herry dengan nada khawatir. Jarak tempuh me-

mang tidak jauh. Tapi, Herry tetap was-was. “Ada risiko, terjadi kecelakaan di jalan”, katanya.

Setelah berdiskusi, Departemen Keuangan dan Bank Indonesia membangun Bank Indonesia Government Electronic Banking (BIG-eB). Program ini adalah sarana elektronik yang disediakan oleh Bank Indonesia bagi Departemen Keuangan memonitor saldo, mutasi rekening, mencetak laporan, mengunduh data rekening, melakukan tata usaha pengguna, dan transaksi secara elektronik dan *online*.

Deputi Gubernur Senior Bank Indonesia Miranda S. Goeltom dalam Peluncuran BIG-eB mengatakan, selain sebagai salah satu implementasi UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, BIG-eB juga merupakan langkah penguatan koordinasi otoritas fiskal dan otoritas moneter, melalui penyediaan layanan oleh BI untuk mendukung kebutuhan pemerintah meningkatkan pengawasan dan pengelolaan anggarannya.

Bersamaan dengan itu, Departemen Keuangan juga menyiapkan Treasury Single Account (TSA). Rekening tunggal ini sangat diperlukan agar Menteri Keuangan sebagai Bendahara Umum Negara bisa mengendalikan keuangan negara. Rekening tunggal ini kemudian mulai diimplementasikan pada 2008.

Sebelum 2007 tersebut, pengelolaan rekening pemerintah memang tersebar di banyak tempat. Seperti diketahui, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menemukan 4.656 rekening liar di banyak departemen/lembaga/pemerintah daerah yang tidak diketahui Menteri Keuangan. Dana dalam rekening-rekening tersebut sangat besar. Dari 4.656 rekening itu, BPK menemukan ada dana sebesar Rp31,79 triliun.

Departemen Keuangan juga ikut menyisir rekening-rekening liar. Hasilnya, Departemen Keuangan menemukan 1.892 re-



kening lain yang juga tidak jelas, dengan total nilai Rp9,06 triliun. “Pada awal 2006 kami juga menutup 17 rekening di Dep-keu yang menghasilkan sumbangan pembiayaan bagi APBN sebesar Rp5 triliun,” kata Herry. Atas temuan BPK tersebut, pemerintah secara bertahap mulai menertibkan rekening liar.

Langkah lain yang disiapkan Ditjen Perbendaharaan selanjutnya adalah sebuah proyek besar yang dinamakan Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara (SPAN). Melalui SPAN, Ditjen Perbendaharaan akan menerapkan konsep Integrated Financial Management Information System (IFMIS) ke dalam sistem penganggaran dan perbendaharaan negara. Penerapan IFMIS tersebut menjadi era baru pengelolaan keuangan negara pada Pemerintah Indonesia.

Pengembangan SPAN dimulai pada 10 Juli 2009 yang ditandai dengan penandatanganan kontrak antara Kementerian Keuangan dengan LG CNS Co. Ltd. Korea. Namun, ternyata tidak mudah merancang sebuah aplikasi yang komprehensif ini. Dalam merancang SPAN, Herry banyak dibantu Sudarto, staf Ditjen Perbendaharaan yang baru pulang dari studi doktoral (S3) di Australia.

Setelah melewati banyak hambatan dan rintangan, SPAN baru bisa diluncurkan Presiden Joko Widodo pada 29 April 2015. Untuk melengkapi kaki-kaki yang menunjang SPAN, Ditjen Perbendaharaan juga membangun SAKTI (Sistem Aplikasi Keuangan Tingkat Instansi), sebuah aplikasi yang akan memudahkan satker-satker di kementerian/lembaga/pemerintah daerah untuk terhubung dengan SPAN.

SAKTI diresmikan pada 2 Februari 2019, tapi SAKTI *Full Module* baru diresmikan Menteri Keuangan Sri Mulyani pada 27 Januari 2022. Aplikasi ini juga memberikan dampak yang sangat besar bagi KPPN karena sistem

Foto 23 :
Herry Purnomo.
Dok. Kemenkeu

yang mencakup seluruh kementerian/lembaga/pemerintah daerah ini beroperasi secara *online* dan *real time*. “Kalau sekarang kita datang ke KPPN, kantornya sepi. Tidak lagi banyak bendahara satker yang datang,” kata Herry.

Foto 24 :

Herry Purnomo memberikan keterangan pers di kantor Kementerian Keuangan, November 2011.
Dok. Pribadi

Predikat Opini Wajar Dengan Pengecualian

Pekerjaan rumah yang ditinggalkan Mulia P. Nasution sebagai Dirjen Perbendaharaan yang pertama kepada penggantinya Herry Purnomo adalah penyempurnaan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP). Pada 2005, untuk pertama kalinya Pemerintah Pusat berhasil menyusun LKPP sebagaimana yang diamanatkan dalam UU Perbendaharaan Negara.

Herry Purnomo dalam Lokakarya Penerapan Akuntansi Berbasis Akrua untuk Piutang dan Pendapatan, di Hotel Borobudur, Jakarta (4/5/2010) menyampaikan bahwa LKPP tahun 2004 merupakan *milestone* (tonggak penting) dalam penyajian laporan keuangan Pemerintah Indonesia yang sesuai dengan *international best practices* dan prinsip pengelolaan keuangan modern. Laporan ini sudah menyajikan Neraca, Laporan Arus Kas (LAK) dan Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK). Dengan disajikannya Neraca, informasi aset dan kewajiban Pemerintah menjadi jelas.

Namun, LKPP 2004 dan pada tahun-tahun berikutnya, terakhir pada 2008, masih mendapatkan opini Disclaimer (Tidak Menyatakan Pendapat) dari BPK. Pada saat yang sama, Ditjen Perbendaharaan bersama Komite Standard Akuntansi Pemerintahan (KSAP) menyusun Standard Akuntansi Pemerintahan (SAP). Dirjen Perbendaharaan merupakan Ketua Ex Officio KSAP. Salah satu amanat penting dalam UU Perbendaharaan Negara adalah pemerintah harus menerapkan sistem akuntansi berbasis akrual paling lambat 2009.



Menurut Herry, pemerintah tidak mungkin bisa menaati amanat UU Perbendaharaan pada waktunya. Beberapa di antaranya adalah pencatatan dalam Laporan PAN (Perhitungan Anggaran Negara) masih sangat sederhana. “Masih menggunakan model *T Account* yang mencatat penerimaan di sisi kiri dan pengeluaran di sisi kanan.” Pencatatannya pun masih berbasis kas (*Cash Basis*),” kata Herry.

Dengan model pencatatan tersebut, sebuah investasi pemerintah, misalnya pembelian tanah atau kendaraan, hanya dicatat di satu sisi (*single entry*), yakni sebagai belanja pemerintah. Padahal, jika menggunakan sistem pencatatan *double entry*, investasi tersebut harus juga dicatat sebagai tambahan aset. Selain itu, juga tidak ada standar pencatatan aset. Hal ini mengakibatkan pemerintah kesulitan membuat Neraca.



Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) akhirnya setuju dengan langkah bertahap pemerintah dalam menerapkan SAP Berbasis AkruaI. Pada tahap pertama sampai 2015, pemerintah menerapkan sistem akuntansi *Cash toward Accrual* yang sudah digunakan sejak 2005. Setelah 2015, pemerintah sepenuhnya akan menggunakan SAP berbasis akrual.

Pada 2010, LKPP berhasil naik kelas. BPK memberikan Opini Wajar dengan Pengecualian (WDP) untuk LKPP Tahun 2009. Meskipun belum mencapai level opini tertinggi, yakni Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), pujian berdatangan ke Ditjen Perbendaharaan Negara sebagai pihak yang bertanggung jawab menyusun LKPP. Pujian itu antara lain datang dari Kepala BPK Hadi Purnomo dan Wakil Presiden Boediono. “Saya bahagia,” kata Boediono.

Foto 25 :

Herry Purnomo bersama Menkeu
Sri Mulyani dan Dubes RI untuk
UK (kedua dari kanan)
di London.
Dok. Pribadi

Menyelesaikan “Kekisruhan” Peran Ditjen Perbendaharaan dan Ditjen Anggaran

Selasa, 17 Juni 2008, suasana duka menyelimuti Departemen Keuangan. Dirjen Anggaran Achmad Rochjadi, kawan sekelas Mulia P. Nasution dan Herry Purnomo di IIK, meninggal. Beberapa hari kemudian, Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati memanggil Herry Purnomo, mengajak bicara empat mata. “Pak Herry menggantikan Pak Achmad ya,” kata Sri Mulyani dengan suara parau karena masih berduka.

Herry tidak langsung menjawab. Di satu sisi, Herry merasa mendapatkan kehormatan untuk menggantikan koleganya, tapi di sisi lain dia merasa banyak tugas Menteri Keuangan yang masih harus diselesaikannya. Tiga pekerjaan besar di Ditjen Perbendaharaan sedang ditanganinya: mengawal pembentukan KPPN Percontohan, menyiapkan SAP Berbasis Akrua, dan merancang Sistem Perbendaharaan Anggaran Negara (SPAN).

Setelah mempertimbangkan pekerjaan rumahnya yang masih belum selesai, akhirnya Herry memberanikan diri untuk menjawab, “Bu Menteri, kalau boleh saya menawar, izinkan saya masih di Perbendaharaan untuk menyelesaikan tugas yang Ibu berikan.” Sri Mulyani menjawab dengan pertanyaan, “*Terus gantine sopo?*” Herry dengan hati-hati menyodorkan nama Anni Ratnawati, Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan (BPPK). Anni dilantik menjadi Dirjen Anggaran pada 8 Juli 2008.

Manusia boleh berusaha, tapi pada akhirnya takdir yang menentukan. Ketika Anni Ratnawati ditunjuk Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menjadi Wakil Menteri Keuangan mendampingi Menteri Keuangan Agus Martowardojo, nama Herry muncul di peringkat sebagai pengganti Anni. Meskipun ma-

sih dalam pemulihan dari sakit akibat stroke, Herry dilantik menjadi Dirjen Anggaran pada 16 Februari 2011.

Salah satu pekerjaan yang berhasil dibereskan Herry ketika menjadi Dirjen Anggaran adalah adanya dua pintu dalam proses penerbitan DIPA (Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran). Sebelum tahun 2011, prosesnya dilakukan di dua instansi Eselon 1 Kementerian Keuangan, yakni Ditjen Anggaran dan Ditjen Perbendaharaan. “Banyak kementerian/lembaga yang mengeluhkan hal itu,” kata Herry.

Menteri Keuangan Agus Martowardojo juga memberikan perhatian pada masalah tersebut dan meminta Herry menyelesaikannya. Herry lalu meminta salah seorang Direktur pada Ditjen Anggaran dan pejabat terkait di Ditjen Perbendaharaan bersama-sama melakukan kajian hukum dan kajian teknis atas masalah tersebut. Pada sistem yang lama, Ditjen Anggaran yang akan menerbitkan SAPSK (Satuan Anggaran Per Satuan Kerja). Atas dasar SAPSK, Ditjen Perbendaharaan lalu menerbitkan DIPA.”

Setelah perubahan tersebut, seluruh proses terkait penerbitan dokumen DIPA dapat dilakukan oleh Ditjen Anggaran. DIPA menjadi dokumen perencanaan anggaran dengan data dan informasinya dimuat dalam halaman 1 dan 2, sekaligus sebagai dokumen pelaksanaan anggaran yang memuat rencana penarikan dana di halaman 3. Surat Pengesahannya ditandatangani Dirjen Anggaran. Tidak ada lagi dua pintu dalam penerbitan DIPA.



BAB .04

REFORMASI PENGELOLAAN KEUANGAN NEGARA

“Undang-Undang tentang Keuangan Negara menjabarkan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam UUD 1945 ke dalam asas-asas umum yang meliputi, baik asas-asas yang telah lama dikenal dalam pengelolaan keuangan negara seperti asas tahunan, asas universalitas, asas kesatuan, dan asas spesialisitas, maupun asas-asas baru sebagai pencerminan best practices (penerapan kaidah yang baik) dalam pengelolaan keuangan negara, antara lain: akuntabilitas berorientasi pada hasil, profesionalitas, proporsionalitas, keterbukaan dalam pengelolaan negara, dan pemeriksaan keuangan oleh badan pemeriksa yang bebas dan mandiri.”

Kalimat di atas merupakan petikan pidato Menteri Keuangan Boediono di depan Sidang Paripurna DPR RI mengenai Pembicaraan Tingkat II/Pengambilan Keputusan atas RUU Keuangan Negara, pada Kamis, 6 Maret 2003. Satu bulan kemudian, pada 5 April 2003, Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara disahkan.

Sampai disahkan, UU Keuangan Negara menghabiskan waktu sekitar 2,5 tahun. Diajukan pertama kali oleh Presiden Abdurrahman Wahid pada 29 September 2000 ke DPR melalui



Foto 26 :
Boediono.
Dok. Kemenkeu

Amanat Presiden No. R.23/PU/IX/2000. Sebulan kemudian, pada 23 Oktober 2000, Boediono untuk pertama kali menjelaskan Rancangan Undang-Undang Keuangan Negara di depan sidang paripurna DPR.

Selama kurun waktu tersebut. DPR bersama pemerintah membahas 165 butir Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) RUU Keuangan Negara, 232 DIM RUU Perbendaharaan Negara, dan 153 butir DIM RUU tentang Pemeriksaan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Tak hanya pembahasannya yang panjang di DPR, Paket UU Keuangan ini juga bisa diwujudkan setelah perjuangan hampir 60 tahun. Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 pada pasal 23 menyebutkan bahwa:

- 1) Anggaran Pendapatan dan Belanja ditetapkan tiap-tiap tahun dengan Undang-undang. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui anggaran yang diusulkan Pemerintah, maka Pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu.
- 2) Segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan Undang-undang.
- 3) Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan Undang-undang.
- 4) Hal keuangan negara selanjutnya diatur dengan Undang-undang.
- 5) Untuk memeriksa tanggung-jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan, yang peraturannya ditetapkan dengan Undang-undang. Hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Dari lima ayat di atas, baru dua ayat pertama yang amanatnya sudah dipenuhi. Setiap tahun, pemerintah selalu mengajukan Rancangan Anggaran Pendapatan Negara (RAPBN) ke

DPR. Setelah dibahas di DPR, Rancangan APBN itu lalu disahkan menjadi UU APBN dan dilaksanakan pemerintah. Pelaksanaan APBN juga dilaporkan ke DPR dan produk akhirnya adalah UU Perhitungan Anggaran Negara (PAN).

Foto 27 :

Penyerahan DIPA oleh Presiden RI ke 6, Susilo Bambang Yudhoyono di Jakarta.

Dok. Kemenkeu

Pasal 23 Ayat (2) juga sudah dilaksanakan dengan diundangkannya lima UU Perpajakan pada 1983. Kelima UU itu adalah UU No. 6/1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, UU No. 7/1983 tentang Pajak Perhasilan, UU No. 8 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, UU No 12/1983 tentang Pajak Bumi dan Bangunan, serta UU No. 13/1983 tentang Bea Meterai.

“Tujuan utama pembaharuan perpajakan nasional ini adalah untuk lebih menegaskan kemandirian kita dalam membiayai pembangunan nasional,” kata Presiden Soeharto dalam pidato di depan DPR/MPR pada 16 Agustus 1983 silam.

Sampai 2003, amanat dari tiga ayat berikutnya belum ditunaikan. Namun, buku ini hanya berfokus pada ayat (4) dan ayat (5). Dua ayat inilah yang dicakup dalam tiga UU Keuangan Negara.

Warisan Belanda

Pemerintah sesungguhnya sudah berusaha memenuhi Amanat UUD 1945 Pasal 23. Boediono, dalam pidatonya di depan DPR pada 2003, menyebutkan bahwa upaya membuat UU Keuangan Negara sudah dimulai pada tahun kemerdekaan. Pemerintah membentuk panitia RUU Keuangan Republik Indonesia (UUKRI). Sampai 1998, pemerintah sudah membentuk 13 tim atau panitia untuk membuat UU Keuangan Negara.



Tim atau panitia tersebut, kata Boediono, sudah menghasilkan sejumlah Rancangan Undang-Undang. Namun, karena sejumlah alasan, beberapa RUU itu tidak disampaikan ke DPR. Salah satunya, “Karena belum ada kesatuan pandangan tentang konsep keuangan negara di lingkungan pemerintahan,” kata Boediono seperti dikutip dari risalah Rapat Paripurna ke-29 Masa Persidangan III Tahun Sidang 2002-2003.

Dalam pidatonya, Boediono menggarisbawahi pentingnya paket UU Keuangan Negara. Sejak Indonesia merdeka pada 1945, Indonesia belum memiliki undang-undang yang mengatur prinsip-prinsip umum pengelolaan keuangan negara yang dapat memenuhi kebutuhan dan memenuhi perkembangan zaman. “Padahal, prinsip-prinsip itu merupakan salah satu persyaratan penting bagi terwujudnya pemerintahan yang bersih dan baik.”

Boediono menjelaskan, untuk mengisi kekosongan akibat belum adanya undang-undang pengelolaan keuangan negara, Pemerintah menggunakan produk-produk hukum kolonial.



Untuk urusan perbendaharaan, Indonesia mengadopsi Indische Comptabiliteitswet (ICW Stbl. 1925 No. 448) yang mulai diberlakukan pada 1867. Undang-Undang ini didampingi Reglement voor het Administratief Beheer (RAB). Instructie en verdere bepalingen voor de Algemeene Rekenkamer (IAR Stbl. 1933 No. 320) digunakan di bidang pengawasan.

Menteri Keuangan Bambang Sudibyo pada 25 Februari 2000 akhirnya membentuk Tim Penyusunan RUU tentang Ketentuan Pokok Keuangan Negara melalui Keputusan Menteri Keuangan No. 44/KMK.01/2000. “Tapi anggotanya dari beberapa kementerian/lembaga. Ada dari Kementerian Hukum dan Hak Azasi Manusia, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), ada juga dari Badan Pertanahan,” kata Mulia P. Nasution.

Tim yang dipimpin Mulia ini merupakan tim ke-16 sepanjang sejarah pembuatan RUU Keuangan Negara. Mulia menceritakan, pada mulanya ada dua pemikiran untuk satu UU yang mencakup semuanya. Ada yang ingin mengatur seluruhnya dalam satu Undang-Undang, ada yang fokus mau mengganti Undang-Undang ICW saja. “Kalau dijadikan satu, pertama

Foto 28 :

Herry Purnomo menyempatkan mampir ke KPPN Saumlaki, saat menjabat Komisaris PT Taspen.
Dok. Pribadi

berpotensi menimbulkan kerancuan, dan kedua UU ini menjadi terlalu berat.”

Setelah berdiskusi, kata Mulia, tim akhirnya memilih untuk membagi dua. Satu mengatur hal-hal yang terkait ketatanegaraan atau tataran politik, satu lagi pada administrasi.” Pada tataran politik, RUU membahas soal kewenangan pejabat-pejabat politik, lembaga negara, dan lembaga pemerintah. “Di dalamnya ada soal hubungan antarlembaga, termasuk dengan DPR, dan juga proses fungsional di DPR. Inilah yang kemudian dituangkan di Undang-Undang Keuangan Negara.”

Hal-hal Baru

Ada banyak hal baru yang ditetapkan dalam paket undang-undang keuangan yang baru. Penekanannya pada profesionalitas, transparansi, dan pertanggungjawaban keuangan negara, serta adanya fungsi kontrol agar antarlembaga sehingga bisa tercipta *checks and balances*.

UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Undang-Undang ini mengatur hubungan kelembagaan, terutama antara Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan eksekutif dan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga legislatif. Undang-Undang ini juga mengatur hubungan kelembagaan antarlembaga pemerintah dan lembaga negara yang lain.

Interaksi pemerintah dan DPR yang paling intensif adalah terkait Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Pemerintah bertanggung jawab menyusun Rancangan APBN, sedang DPR bertanggung jawab atas dan penetapan APBN. Hubungan ini dimulai sejak Pidato Presiden mengenai Nota Keuangan dan RAPBN setiap 16 Agustus, sedang-

kan penetapan RAPBN menjadi Undang-Undang selambat-lambatnya dua bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan.

Foto 29 :

Herry Purnomo (ketiga dari kiri) bersama Menkeu, Sri Mulyani dan Hekinus Manao (ketiga dri kanan) Di Jakarta.
Dok. Kemenkeu

Hubungan antarlembaga pemerintah terutama menyangkut hubungan Departemen Keuangan dengan departemen teknis serta hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, serta hubungan antara pemerintah dengan lembaga negara seperti Bank Indonesia (BI) dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Seperti disebutkan dalam bagian Penjelasan Poin 5 UU No. 17 tentang Keuangan Negara, hubungan Departemen Keuangan dengan departemen-departemen teknis semakin terang. Menteri Keuangan berperan sebagai Pengelola Anggaran Negara (Chief Finansial Officer/ CFO) Pemerintah Republik Indonesia, sementara menteri/pimpinan lembaga sebagai Chief Operational Officer (COO) untuk suatu bidang tertentu pemerintahan.

“Prinsip ini perlu dilaksanakan secara konsisten agar terdapat kejelasan dalam pembagian wewenang dan tanggung jawab, terlaksananya mekanisme *checks and balances* serta untuk mendorong upaya peningkatan profesionalisme dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan.”

Dalam Undang-Undang Keuangan Negara juga ditegaskan bahwa Menteri Keuangan sebagai Pengelola Anggaran Negara bertugas menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan anggaran negara serta menyusun APBN, APBN Perubahan, dan pertanggungjawaban anggaran negara. “Anggaran negara disusun sesuai dengan kebutuhan pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan dalam menghimpun pendapatan negara,” kata Boediono.



Perubahan lain yang ditetapkan dalam UU Keuangan Negara adalah masa tahun anggaran. Sebelum Tahun 2000, tahun anggaran dimulai 1 April dan berakhir pada 31 Maret tahun berikutnya. Pada Pasal 4 UU No. 17/2003 ditegaskan bahwa tahun anggaran menggunakan tahun kalender, yakni dimulai pada 1 Januari dan berakhir pada 31 Desember. Perubahan sebetulnya sudah dimulai sejak tahun 2000 sebagai masa transisi. Tahun Anggaran 2000 hanya berlangsung sembilan bulan, dari 1 April hingga 31 Desember 2000.

Selain itu, di internal Departemen Keuangan juga terjadi perubahan yang signifikan. Sebelum reformasi pengelolaan keuangan pada 2003, penyusunan anggaran berada di satu unit Eselon Satu, yakni Direktorat Jenderal Anggaran. Setelah reformasi, penyusunan anggaran tetap di Ditjen Anggaran, tapi pelaksanaan anggaran menjadi tanggung jawab direktorat jenderal baru, yakni Direktorat Jenderal Perbendaharaan.

UU No.1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Undang-Undang Perbendaharaan Negara mengatur hubungan antara berbagai departemen dalam lingkungan lembaga eksekutif, terutama terkait dengan pelaksanaan anggaran negara. Undang-Undang yang dimaksudkan untuk menggantikan ICW dan RAB ini memuat berbagai ketentuan administratif mengenai pengelolaan dan pertanggungjawaban anggaran negara.

Sebagaimana disebutkan pada bagian terdahulu, Penjelasan UU No. 17/2004 menganut asas kesatuan, asas universalitas, asas tahunan, dan asas spesialisasi. Berbagai asas ini, kata Boediono, “Untuk mendorong profesionalitas, serta menjamin keterbukaan dan akuntabilitas dalam pelaksanaan anggaran.” Undang-Undang ini juga mengatur pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah.

Dari Undang-Undang ini juga lahir direktorat baru, yakni Direktorat Jenderal Perbendaharaan yang bertanggung jawab atas pelaksanaan anggaran negara dan juga menyusun Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) sebagai bentuk pertanggungjawaban pelaksanaan APBN.

Dalam pelaksanaan anggaran, UU Perbendaharaan memperkenalkan praktik baru. Sebelum reformasi, tanggung jawab untuk memeriksa dokumen belanja negara berada di tangan Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara (KPKN). Sehingga, KPKN menjalankan dua fungsi sekaligus, yakni fungsi ordonansi dan otorisasi. Setelah reformasi, fungsi ordonansi dijalankan satuan kerja departemen/lembaga/pemerintah daerah. Nama KPKN yang juga berubah menjadi Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) hanya menjalankan fungsi otorisasi.

Hal baru lain yang diperkenalkan dalam praktik pelaksanaan anggaran negara adalah penyusunan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Untuk membuat SAP, Pemerintah membentuk Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP). Dirjen Perbendaharaan bertindak sebagai Ketua Ex Officio KSAP. “Sebelum reformasi, bentuk anggaran kita sangat sederhana, yakni pendapatan dan belanja,” kata Herry Purnomo, Dirjen Perbendaharaan periode 2006-2011.

Standar laporan keuangan tersebut dikenal sebagai T Account. Pelaporannya juga belum menggunakan prinsip-prinsip akuntansi yang dikenal dengan sistem pencatatan atau pembukuan *double entry*. Sebagai misal, investasi pemerintah dalam pembelian tanah akan dicatat sebagai belanja negara, tapi juga dicatat sebagai tambahan aset. Pada masa sebelumnya, pencatatannya menggunakan sistem *single entry*, sehingga pembelian aset tanah tersebut hanya dicatat dalam kelompok belanja negara.



Foto 30 :
Pengesahan APBN 2023 oleh DPR di Jakarta.
Dok. Kemenkeu





Dalam Pasal 5 ayat (2) UU Perbendaharaan Negara menyebutkan bahwa Menteri Keuangan menyusun LKPP yang terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan. Sebelumnya, laporan pertanggungjawaban keuangan negara hanya memiliki satu laporan, yakni Perhitungan Anggaran Negara (PAN). “Lebih tepatnya disebut laporan pelaksanaan anggaran,” kata Herry.

Penggunaan Standar Akuntansi tersebut juga untuk menjamin transparansi pengelolaan anggaran. Pada saat masih menggunakan T Account, laporan PAN hanya memuat pendapatan dan belanja negara. “Utang pada saat itu masih dimasukkan sebagai pendapatan,” kata Herry. Dengan model seperti itu, tidak ada transparansi soal seberapa berat beban utang kita.

Foto 31 :

Herry Purnomo (kiri) bersama
jajaran pejabat Kementerian
Keuangan, di Jakarta.
Dok. Kemenkeu

Setelah reformasi, struktur APBN berubah menjadi Pendapatan Negara, Belanja Negara, Keseimbangan Primer, Surplus (Defisit) Anggaran, dan Pembiayaan.

Utang yang biasanya dipakai untuk menutup defisit masuk sebagai bagian dari Pembiayaan.

Hal lain yang juga baru diatur dalam UU Perbendaraan adalah batas waktu penyusunan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat. Pada Pasal 55 ayat (2) huruf a disebutkan bahwa menteri/pimpinan lembaga selaku Pengguna Anggaran/Pengguna Barang membuat Laporan Laporan Realisasi Anggaran, Neraca dan Catatan atas Laporan Keuangan. Pada ayat (2) huruf b dituliskan bahwa laporan tersebut dikirim kepada Menteri Keuangan paling lambat dua bulan setelah tahun anggaran berakhir.

Sementara itu, Menteri Keuangan harus membuat Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan untuk diserahkan ke presiden sebagai penanggung jawab keuangan negara. Presiden harus menyerahkan LKPP ke BPK paling lambat tiga setelah tahun anggaran berakhir, untuk diaudit.

Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara

Ada banyak hal baru dalam UU No. 15 Tahun 2004 yang menggantikan UU sebelumnya, UU No. 5 Tahun 1973. Salah satunya adalah soal jenis-jenis pemeriksaan. Pada UU sebelumnya, hal ini tidak secara spesifik disebut, tapi pada UU No.15/2004 disebutkan secara eksplisit. Disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) disebutkan bahwa Pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 terdiri atas pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu.

Dua hal lain yang baru adalah soal pemberian opini dan batas waktu pemeriksaan. Pada Pasal 16 ayat (1) disebutkan bahwa Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah memuat opini. Pada Pasal 1 disebutkan Opini adalah pernyataan profesional sebagai kesimpulan pemeriksaan mengenai tingkat kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan.

Ada empat jenis opini yang dikeluarkan BPK, yakni Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), Wajar dengan Pengecualian (WDP), Tidak Wajar, dan Tidak Memberikan Opini (Disclaimer). Selama 2004-2008, LKPP mendapatkan opini Disclaimer, dan pada periode tujuh tahun setelahnya (2009-2015) mendapatkan opini WDP. Baru pada 2016, LKPP berhasil mendapatkan opini WTP. Predikat ini terus dipertahankan sampai saat buku ini ditulis pada 2024.

Undang-Undang No. 15 Tahun 2004 juga memberikan waktu yang sangat pendek kepada BPK untuk melakukan audit. Pasal 17 ayat (1) menyebutkan laporan hasil pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah pusat disampaikan oleh BPK kepada DPR dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) selambat-lambatnya dua bulan setelah menerima laporan keuangan dari pemerintah pusat. Waktu yang sama juga diberikan kepada BPK untuk menyerahkan laporan hasil pemeriksaan laporan keuangan pemerintah daerah ke DPRD.

Adanya batas waktu ini memberikan kepastian penyampaian laporan pertanggungjawaban keuangan (anggaran) negara dari pemerintah pusat ke DPR. Sebelum reformasi pengelolaan keuangan negara, keterlambatan penyampaian Laporan Perhitungan Anggaran Negara ke DPR sampai 10 tahun. Bahkan ada Laporan PAN tiga tahun berturut-turut disampaikan ke DPR pada tahun yang sama.



BAB .05

DIREKTORAT JENDERAL PERBENDAHARAAN ORGANISASI YANG UNIK

Pilar Penataan Organisasi diimplementasikan antara lain dengan melakukan penajaman tugas dan fungsi, mengelompokkan tugas-tugas yang koheren, eliminasi tugas yang tumpang tindih, dan modernisasi kantor baik di bidang perpajakan, kepabeanan dan cukai, perbendaharaan, kekayaan negara, maupun fungsi-fungsi keuangan negara lainnya

Pilar Penataan Organisasi di atas merupakan pilar pertama dari tiga pilar Reformasi Birokrasi yang dicanangkan Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati pada 8 Juli 2007. Dua pilar lainnya adalah Penataan Proses Bisnis serta Peningkatan Disiplin dan Manajemen Sumber Daya Manusia (SDM). Ini merupakan reformasi birokrasi tahap kedua. Reformasi tahap pertama sudah dimulai sejak sembilan tahun sebelumnya.

Reformasi birokrasi ini beririsan waktunya dengan reformasi pengelolaan keuangan negara. Reformasi ini dimulai ketika UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara disahkan. Salah satu langkah pen-

ting dalam reformasi pengelolaan keuangan negara ini adalah reorganisasi.

Foto 32 :

Herry Purnomo memberikan sambutan dalam Sosialisasi PMK 93 Tahun 2011.
Dok. Kemenkeu

Reorganisasi harus dilakukan karena ada dua perubahan besar menyangkut fungsi, kewenangan, dan tanggung jawab. *Pertama*, ada pemisahan kewenangan dan fungsi Menteri Keuangan sebagai penanggung jawab keuangan negara (Chief Financial Officer) Pemerintah Republik Indonesia, serta kewenangan dan fungsi para menteri, pimpinan lembaga, dan pemerintah daerah sebagai pelaksana teknis di lembaganya masing-masing (peran sebagai Chief Operational Officer/COO).

Kedua, ada pemisahan fungsi penyusunan anggaran dan fungsi pelaksanaan anggaran. Fungsi penyusunan anggaran diemban oleh Direktorat Jenderal Anggaran dan Perimbangan Keuangan (DJAPK), sedangkan Direktorat Jenderal Perbendaharaan (DJPB) bertanggung jawab atas pelaksanaan anggaran, termasuk di dalamnya penyusunan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP).

Bab ini akan fokus pada perubahan kedua, yakni pemisahan antara fungsi penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran. Reorganisasi pertama yang dilaksanakan di zaman Menteri Keuangan dijabat Boediono adalah pembentukan dua direktorat jenderal baru, yakni Direktorat Jenderal Anggaran dan Perimbangan Keuangan serta Direktorat Jenderal Perbendaharaan.

Selain itu, ada beberapa transformasi kelembagaan, yakni transformasi Badan Analisis Fiskal (BAF) menjadi Badan Pengkajian Ekonomi, Keuangan, dan Kerjasama Internasional (BAPEKKI), transformasi Badan Informasi dan Teknologi Keuangan (BINTEK) menjadi Pusat Informasi dan Teknologi Keuangan (PUSINTEK), dan transformasi Sekretariat Badan



Penyelesaian Sengketa Pajak (Set-BPSP) menjadi Sekretariat Pengadilan Pajak (Set-PP).

Mulia P. Nasution ditunjuk menjadi Dirjen Perbendaharaan yang pertama. Pria kelahiran Panyabungan, Sumatera Utara, itu memang menjadi motor utama lahirnya tiga UU Keuangan Negara. Pada November 2006, Herry Purnomo kemudian menggantikan Mulia yang diangkat menjadi Sekretaris Jenderal Departemen Keuangan.

Kawan sekelas di Institut Ilmu Keuangan itu merupakan dua sosok penting di masa-masa awal Ditjen Perbendaharaan. Mulia memimpin Ditjen Perbendaharaan di saat-saat reorganisasi Departemen Keuangan dimulai, sedang Herry meneruskan penyempurnaan organisasi Ditjen Perbendaharaan



dari pusat hingga level ujung tombak di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN).

Pria kelahiran Ciamis ini pada Februari 2004 menjadi Direktur Pembinaan Kekayaan Negara (PKN), Direktorat Jenderal Anggaran, sebelum reformasi. Ketika Ditjen Perbendaharaan terbentuk, Herry menjadi Direktur Pengelolaan Barang Milik/Kekayaan Negara (PBMKN). Selama hampir lima tahun, Herry kemudian memimpin Ditjen baru itu, mengorkestrasi reorganisasi dan reformasi di Ditjen Perbendaharaan, dari pusat hingga level terbawah.

Bab 5 buku ini akan secara khusus membahas proses reorganisasi di masa-masa awal berdirinya Ditjen Perbendaharaan pada 2004 dan masa kepemimpinan Herry Purnomo dari 1 November 2006 hingga 16 Februari 2011.

Pasang-Bongkar Direktorat Jenderal Perbendaharaan

Di samping alasan ideologis dan kedaulatan Bangsa, ada dasar pemikiran lain yang lahir dari tiga Undang-Undang tersebut, yakni perlunya pemisahan fungsi penyusunan dan pelaksanaan anggaran agar tercipta *check and balance*. Sebelum reformasi pengelolaan keuangan negara, fungsi penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran berada di satu tangan, yakni di Direktorat Jenderal Anggaran.

Reformasi kemudian memisahkan dua fungsi inti tersebut ke dua direktorat jenderal. Ditjen Anggaran dipecah dan dibentuk kembali dengan nama baru Direktorat Jenderal Anggaran dan Perimbangan Keuangan yang bertanggung jawab atas penyusunan anggaran. Direktorat Jenderal Perbendaharaan Negara dibentuk untuk menjalankan fungsi pelaksanaan anggaran.

Foto 33 :

Herry Purnomo berdiskusi
dengan Menteri Keuangan Sri
Mulyani di Jakarta, April 2007.
Dok. Pribadi

Meskipun baru, Ditjen Perbendaharaan sesungguhnya tidak dibentuk mulai dari nol. Beberapa direktorat baru dibentuk berdasarkan fungsi yang sebelumnya ada di Ditjen atau Badan lain di Departemen Keuangan. Pada awalnya, Ditjen Perbendaharaan memiliki empat fungsi inti, yakni:

1. Fungsi pelaksanaan anggaran, pengelolaan kas negara, pengelolaan barang milik/ kekayaan negara, dan pengelolaan utang luar negeri. Fungsi-fungsi ini sebelumnya dikelola direktorat di Ditjen Anggaran yang lama.
2. Fungsi pengelolaan utang dalam negeri pada Pusat Manajemen Obligasi Negara (PMON) yang berada di bawah Sekretariat Jenderal Departemen Keuangan, sedangkan fungsi pengelolaan penerusan pinjaman dan pengelolaan kasnya sebelumnya ada di Ditjen Lembaga Keuangan.
3. Fungsi penyusunan pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran sebelumnya dikelola Badan Akuntansi Keuangan.

an Negara (BAKUN). BAKUN merupakan salah unit Eselon 1 yang dilikuidasi pascareformasi

Foto 34 :

Herry Purnomo bersama jajaran pejabat DJA, di Jakarta.
Dok. Kemenkeu

4. Fungsi pengolahan data keuangan sebelumnya dijalankan BINTEK. Setelah reformasi BINTEK ditransformasi menjadi Pusat Informasi dan Teknologi Keuangan (PU-SINTEK)

Struktur organisasi Ditjen Perbendaharaan yang pertama memiliki tujuh direktorat, yakni:

- a. Direktorat Pelaksanaan Anggaran;
- b. Direktorat Pengelolaan Kas Negara;
- c. Direktorat Pengelolaan Barang Milik/Kekayaan Negara;
- d. Direktorat Pengelolaan Surat Utang Negara;
- e. Direktorat Pengelolaan Pinjaman dan Hibah Luar Negeri;
- f. Direktorat Pengelolaan Penerusan Pinjaman; dan
- g. Direktorat Informasi dan Akutansi.

Penataan organisasi di Departemen Keuangan yang terkait dengan Ditjen Perbendaharaan berlanjut pada 2006. Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati menerbitkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 466/KMK.01/2006 tanggal 31 Juli 2006 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan. Aturan ini merupakan pelaksanaan dari Keppres No. 66 Tahun 2006 tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2005 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Kementerian Negara Republik Indonesia.

Berdasarkan keputusan tersebut, Kementerian Keuangan membentuk tiga ditjen baru, yakni Ditjen Perimbangan Keuangan (DJPK) –sebelumnya digabung sebagai Ditjen Anggaran dan Perimbangan Keuangan (DJAPK)--, Ditjen Kekayaan Negara (DJKN), dan Ditjen Pengelolaan Utang (DJPU). Satu direktorat di Ditjen Perbendaharaan dilepas ke DJKN, yakni Direktorat Pengelolaan Barang Milik/Kekayaan Negara.



Dua direktorat yang lain, yakni Direktorat Pengelolaan Surat Utang Negara dan Direktorat Pengelolaan Pinjaman dan Hibah Luar Negeri direposisi ke DJPU.

Hilang tiga direktorat, Ditjen Perbendaharaan membentuk dua direktorat baru, yakni Direktorat Sistem Perbendaharaan dan Direktorat Pengelolaan Dana Investasi (PDI). Ditjen Perbendaharaan juga mengubah nomenklatur Direktorat Informasi dan Akuntansi menjadi Direktorat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan. Selain itu, ada reposisi Direktorat Pembinaan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum yang sebelumnya berada di DJAPK.

Tugas utama Direktorat PDI adalah membangun tata kelola investasi pemerintah dalam kaitannya dengan keuangan negara. Dalam Pasal 41 ayat (1) disebutkan bahwa Pemerintah dapat melakukan investasi jangka panjang untuk memperoleh manfaat ekonomi, sosial, dan/atau manfaat lainnya. Bentuk investasinya diatur pada ayat (2), yakni bisa dalam bentuk saham, surat utang, atau investasi langsung.



Sementara itu, Direktorat Pembinaan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU), bertugas merumuskan serta melaksanakan kebijakan dan standarisasi teknis di bidang pengelolaan keuangan BLU. BLU merupakan satuan kerja instansi pemerintah yang diberikan fleksibilitas mengelola keuangan dalam menjalankan fungsinya memberikan pelayanan kepada masyarakat. Melalui pemberian fleksibilitas ini diharapkan kinerja layanan maupun kinerja keuangan dapat meningkat.

Kedua direktorat hasil dari reformasi organisasi Ditjen Perbendaharaan tersebut diharapkan dapat mengembangkan Ditjen Perbendaharaan menjadi lebih baik lagi dan dapat memberikan pelayanan semakin baik lagi.

Dengan pelbagai perubahan tersebut, struktur Eselon 2 Ditjen Perbendaharaan menjadi:

- a. Direktorat Pelaksanaan Anggaran;
- b. Direktorat Pengelolaan Kas Negara,
- c. Direktorat Pembinaan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum;
- d. Direktorat Pengelolaan Dana Investasi
- e. Direktorat Pengelolaan Penerusan Pinjaman;
- f. Direktorat Sistem Perbendaharaan; dan
- g. Direktorat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan.

Penataan organisasi di Departemen Keuangan terus berlanjut pada tahun 2008. Tujuannya adalah untuk menciptakan organisasi yang ideal dan sesuai dengan asas-asas organisasi yaitu pembagian habis tugas, koordinasi, keseimbangan beban kerja, *one stop services*, independen, *check and balances*, *built in control*. Pada fase ini, reorganisasi sudah mengikuti Pilar Pertama Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan.

Foto 35 :

Herry Purnomo setelah menghadiri Sosialisasi Panduan Penyusunan RKAKL. Dok. Kemenkeu

Masih di era Sri Mulyani ini, reorganisasi Ditjen Perbendaharaan dilakukan dengan menggabungkan Direktorat Pengelolaan Penerusan Pinjaman dan Direktorat Pengelolaan Dana Investasi menjadi Direktorat Sistem Manajemen Investasi. Untuk mendukung Pilar Kedua Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan, Ditjen Perbendaharaan memperkuat teknologi informasi dan pengembangan proses bisnis dengan membentuk Direktorat Transformasi Perbendaharaan.

Susunan Organisasi DJPB menjadi terdiri dari:

- a. Direktorat Pelaksanaan Anggaran;
- b. Direktorat Pengelolaan Kas Negara;
- c. Direktorat Pembinaan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum;
- d. Direktorat Sistem Manajemen Investasi;
- e. Direktorat Sistem Perbendaharaan;

- f. Direktorat Transformasi Perbendaharaan; dan
- g. Direktorat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan.

Foto 36 :

Herry Purnomo menghadiri penandatanganan Amandemen Perjanjian Penerusan Pinjaman 15 PDAM di Jakarta.
Dok. Kemenkeu

Penataan di Ditjen Perbendaharaan dilakukan pada Tahun 2008 setelah Menteri Keuangan Sri Mulyani menandatangani Peraturan Menteri Keuangan No. 100/PMK.01/2008 pada 11 Juli 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan No. 149/PMK.01/2008 tanggal 8 Oktober 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan No. 100/PMK.01/2008 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan.

Berbeda dengan sebelumnya, penataan pada 2010 di Ditjen Perbendaharaan menyasar unit-unit di Eselon III. Misalnya, ada penambahan satu subdit yaitu Subdirektorat Pelaporan Keuangan Bendahara Umum Negara pada Direktorat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan. Pada struktur organisasi 2008, Subdit ini masih belum ada.

Selain itu, ada reposisi dan penajaman tugas dan fungsi unit-unit eselon III pada beberapa direktorat di Ditjen Perbendaharaan yang mengakibatkan perubahan nomenklatur unit eselon III yaitu pada Direktorat Pelaksanaan Anggaran, Direktorat Pengelolaan Kas Negara, Direktorat Sistem Manajemen Investasi (SMI), Direktorat Pembinaan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum (PPKBLU), dan Direktorat Sistem Perbendaharaan.

Pengembangan Kantor Vertikal

Reorganisasi di Direktorat Jenderal Perbendaharaan tidak hanya dilakukan di pusat, tapi juga di kantor-kantor vertikal, mulai dari kantor wilayah (Kanwil) di tingkat provinsi hingga Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) yang



menjadi ujung tombak Ditjen Perbendaharaan di Ibu Kota Provinsi dan kabupaten/kota. Perubahan terutama banyak dilakukan di level KPPN, tapi tidak banyak di level kantor wilayah.

Di era Menteri Keuangan Boediono, pada 2004 dibentuk Direktorat Jenderal Perbendaharaan sebagai salah satu perwujudan UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, bersamaan dengan reorganisasi Ditjen Anggaran menjadi Ditjen Anggaran dan Perimbangan Keuangan. Sebelum 2004, beberapa fungsi perbendaharaan dijalankan Ditjen Anggaran.

Berbarengan pembentukan Ditjen baru tersebut, dalam hal pengelolaan anggaran, pemerintah memisahkan fungsi penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran. Ditjen Anggaran dan Perimbangan Keuangan bertanggung jawab atas penyusunan anggaran, sedangkan Ditjen Perbendaharaan menjalankan fungsi pelaksanaan anggaran. Konsekuensi-



Foto 37 :
Rapat Pimpinan Nasional DJPB di Jakarta .
Dok. Kemenkeu



nya, Ditjen Anggaran dan Perimbangan Keuangan (DJAPK) tidak lagi memiliki instansi vertikal seperti pada Ditjen Anggaran lama. Sebagai catatan melalui reorganisasi di tahun 2006 DJAPK dipecah menjadi dua unit eselon 1, yaitu Ditjen Anggaran (DJA) dan Ditjen Perimbangan Keuangan (DJPK).

Berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan No. 303/KMK.01/2004 tanggal 23 Juni 2004 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan, dan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara, instansi vertikal di bawah Ditjen Anggaran diubah menjadi instansi vertikal Ditjen Perbendaharaan. Pada saat yang sama, satu kantor Ditjen Anggaran dihapus, yakni Kantor Verifikasi Pelaksanaan Anggaran, dan dua kantor BAKUN juga dihapus, yaitu Kantor Akuntansi Regional dan Kantor Akuntansi Khusus.

Pada saat awal Ditjen Perbendaharaan berdiri, instansi vertikal di bawahnya meliputi 30 Kantor Wilayah Ditjen Perbendaharaan, serta 213 Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Tipe A dan Tipe B.

Ketika Sri Mulyani Indrawati menjadi Menteri Keuangan, perubahan kantor vertikal Ditjen Perbendaharaan dilakukan lagi. Berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan No. 214/KMK.01/2005 tanggal 2 Mei 2005, jumlah Kanwil Perbendaharaan tetap 30 unit, tapi KPPN ditambah. Dengan keputusan tersebut, ada 63 KPPN Tipe A dan 155 KPPN Tipe B. Selain itu, ada tambahan dua KPPN Tipe A khusus.

Penyempurnaan dan penataan instansi vertikal kembali dilakukan pada 2006 melalui Keputusan Presiden No. 95 Tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal di Lingkungan Departemen Keuangan. Menteri Keuangan kemudian menindaklanjuti Keppres tersebut dengan Keputusan Menteri Keuangan No. 134/PMK.01/2006 tanggal 22

Desember 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan.

Perubahan yang penting adalah penambahan dan penataan Kanwil Ditjen Perbendaharaan. Kanwil Ditjen Perbendaharaan ditambah menjadi 33 unit dan penataan dengan memilah 23 kantor menjadi Tipe A dan 10 kantor Tipe B.

Reorganisasi juga dilakukan di level KPPN. Pada 2006 itu, KPPN Tipe A berjumlah 73 kantor, bertambah 10 kantor dibandingkan 2005. Jumlah KPPN Tipe B menjadi 106 kantor. Dua KPPN Tipe A Khusus adalah KPPN Khusus Jakarta VI dan KPPN Tipe A Khusus Banda Aceh. KPPN Jakarta VI melaksanakan tugas dan fungsi penyaluran pinjaman dan hibah luar negeri. Sedangkan KPPN Khusus Banda Aceh melaksanakan tugas dan fungsi penyaluran pinjaman dan hibah luar negeri untuk program rekonstruksi Banda Aceh pascabencana tsunami.

Reorganisasi pada 2006 ini sudah berada di bawah koordinasi Herry Purnomo sebagai Dirjen Perbendaharaan baru. Herry mulai menjabat Dirjen Perbendaharaan pada November 2006, sekitar sebulan setelah Keputusan Menteri Keuangan Sri Mulyani No. 134/2006 diterbitkan.

Pada 11 Juli 2008, Menteri Keuangan kembali menerbitkan Peraturan Menteri Keuangan No. 101/PMK.01/2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan yang memuat penyempurnaan tugas dan fungsi Kantor Wilayah dan KPPN. Ada beberapa hal yang diatur dalam Peraturan tersebut. Pertama, penyetaraan eselonisasi pada Kanwil (menjadi eselon IIa) dan KPPN (menjadi eselon IIIa).

Tipologi Kanwil Perbendaharaan juga diubah. Jika semula hanya ada Tipe A, maka berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan tersebut, Kanwil Tipe A dipecah menjadi dua, yakni



Tipe A1 dan A2. Berbarengan dengan hal itu, organisasi pada KPPN Tipe A1 juga disederhanakan dengan cara mengurangi jumlah seksi.

KPPN: Ujung Tombak Ditjen Perbendaharaan

Ditjen Perbendaharaan sebetulnya yang paling sering menata KPPN. Penataan pertama yang dilakukan Mulia yaitu penetapan dua KPPN Khusus, yakni KPPN Khusus Jakarta VI dan KPPN Khusus Banda Aceh. Setelah itu, di bawah kepemimpinan Herry, pada 4 September 2007 Menteri Keuangan Sri Mulyani meluncurkan 18 KPPN Percontohan.

Herry menambahkan, KPPN Percontohan merupakan salah satu program *quick win* reformasi birokrasi Departemen Keuangan di Ditjen Perbendaharaan. Karena itu, perubahan pelayanan harus bisa dilihat dengan cepat oleh para pelanggan.

Menurut Herry, pengembangan KPPN Percontohan mengikuti konsep KPPN Khusus Banda Aceh. Kantor Banda Aceh ini sangat kecil. Pada awalnya, kantor ini hanya dioperasikan

Foto 38 :

Pemberian penghargaan kepada
KPPN yang berprestasi.
Dok. Kemenkeu

lima orang, seorang kepala kantor dan empat pejabat Eselon IV. Namun, seiring dengan bertambahnya volume kerja, Ditjen Perbendaharaan mendatangkan delapan pegawai pelaksana pada akhir 2005 dan ditambah tujuh lagi pada Mei 2006.

Volume pekerjaan memang meningkat sejak 2006. Jika pada 2005 jumlah SP2D (Surat Perintah Pencairan Dana) baru 2.324 surat, maka pada 2006 sudah naik hampir 20 kali lipat menjadi 39.360 surat. Jumlah SP2D yang diterbitkan KPPN Khusus Banda Aceh mencapai puncaknya pada 2008 (41.686 surat). Peningkatan ini seiring dengan melonjaknya alokasi APBN untuk memulihkan dan merehabilitasi Aceh pascagempa.

Disebut khusus karena KPPN Banda Aceh ini memiliki seksi khusus yang tidak ada di KPPN lain, yakni Seksi Penyaluran Pinjaman dan Hibah Luar Negeri. Seperti diketahui, jumlah bantuan luar negeri mengalir deras ke Aceh pascagempa yang terjadi pada 26 Desember 2004 itu. Selama beroperasi pada 2005-2009, realisasi anggaran yang ditangani KPPN Khusus Banda Aceh mencapai lebih dari Rp28 triliun. Organisasi KPPN Khusus Banda Aceh terdiri dari:

1. Subbagian Umum.
2. Seksi Penyaluran Pinjaman dan Hibah Luar Negeri I (PPH-LN I).
3. Seksi Penyaluran Pinjaman dan Hibah Luar Negeri II (PPH-LN II).
4. Seksi Bank.
5. Seksi Verifikasi dan Akuntansi (Vera).
6. Kelompok Jabatan Fungsional.

Kantor KPPN Khusus Banda Aceh memiliki layanan unggulan One Stop Service. Berdasarkan ketentuan dalam Peraturan Dirjen Perbendaharaan Nomor PER-66/PB/2005, SP2D-LS (SP2D Langsung) harus selesai dalam waktu satu hari kerja

sejak diterimanya SPM-LS (Surat Perintah Membayar Langsung). Seperti dikutip dari <https://ahmad.web.id/>, KPPN Khusus Banda Aceh berhasil memadatkan norma waktu tersebut menjadi hanya satu jam pada 2006, dan bahkan pada 2007 hanya tinggal 45 menit.

Hal ini bisa tercapai karena pemanfaatan teknologi informasi secara optimal. Kantor ini juga memiliki website. Di situs ini, lembaga donor, satker, dan masyarakat umum bisa memantau dan mengawasi kemajuan penyelesaian rehabilitasi dan rekonstruksi Aceh secara *real time*. Para kontraktor yang menjadi rekanan satker bisa memantau proses pencairan dananya.

Berbagai keunggulan inilah, kata Herry dipakai untuk merancang KPPN Percontohan, mulai dari tata letak kantor, proses bisnis, dan pemanfaatan teknologi informasi. “Targetnya sama. Penerbitan SP2D tidak boleh lebih dari dua jam,” katanya.

Pada 2010, Herry dan jajarannya kembali meluncurkan inovasi dalam bentuk KPPN *Mobile*. Layanan bergerak ini merupakan perpanjangan tangan *front office* di KPPN. Menggunakan bus berwarna biru, warna khas Ditjen Perbendaharaan, para pegawai menyelenggarakan fungsi penerimaan Surat Perintah Membayar (SPM) beserta dokumen pendukung dan Arsip Data Komputer (ADK), pengujian SPM secara substantif dan formal, pemindaian SPM beserta dokumen pendukung, serta pelaksanaan rekonsiliasi laporan keuangan.

Layanan ini sangat membantu para bendahara satker di Jakarta yang harus mengarungi kemacetan parah pada jam-jam kerja menuju gedung KPPN yang sudah ditentukan. KPPN *Mobile* juga bisa menjangkau daerah-daerah yang jauh. Petugas layanan pada KPPN *Mobile* terdiri dari dua orang penerima SPM, satu orang petugas rekonsiliasi, dan satu orang pengemudi.



BAB .06

SISTEM TEKNOLOGI INFORMASI SEBAGAI PEMAMPU PROSES PERUBAHAN

“... transformasi digital didorong untuk mampu mewujudkan perbaikan layanan yang fokus pada masyarakat dan stakeholder, efisien dalam proses bisnis dan operasional, meningkatkan kualitas layanan, dan mendorong budaya kerja yang kolaboratif serta terdigitalisasi.”

Kalimat di atas diambil dari pernyataan Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati yang dikutip dari buku Perjalanan Reformasi Birokrasi Kementerian Keuangan yang diterbitkan Biro Organisasi dan Ketatalaksanaan, Sekretariat Jenderal, Kementerian Keuangan. “Tren digital jelas menuntut Kemenkeu untuk terus melakukan perbaikan secara berkelanjutan, terstruktur, dan optimal sebagai bagian dari rencana strategis organisasi,” ujar Sri Mulyani.

Peranan teknologi informasi dan digital memang tak terlakkan dalam proses reformasi birokrasi di organisasi mana pun, termasuk Kementerian Keuangan. “Awal saya *on board* sebagai Dirjen Perbendaharaan karena banyak masalah yang harus disempurnakan dan dibenahi, belum sempat melihat pemanfaatan IT secara menyeluruh,” kata Herry Purmono, Dirjen Perbendaharaan (2006-2011). Namun seiring dengan berjalannya waktu, ia kemudian melihat bahwa du-



kungan IT yang yang dikembangkan secara *piece meal* dan berdiri sendiri harus diakhiri, digantikan dengan yang lebih terintegrasi.

Misalnya, salah satu tanggung jawab Ditjen Perbendaharaan adalah menyusun LKPP (Laporan Keuangan Pemerintah Pusat). “Saya melihat, nggak mungkin bikin LKPP nggak pakai IT yang *integratif*,” kata Herry Purnomo.

Juga, ketika Herry meluncurkan KPPN Percontohan sebagai program *quick win* reformasi birokrasi di Ditjen Perbendaharaan. “Kalau mau memberikan pelayanan yang cepat, proses bisnis ya harus diubah. Dan proses bisnis yang baru harus melibatkan IT. “

Demikian pula terkait *cash management* pada Direktorat Kas Negara, ini juga harus ada dukungan *IT system* yang terintegrasi dengan Bank Indonesia. Dia mencontohkan, saat itu kalau Menteri Keuangan ingin mengetahui berapa jumlah uang di kas di rekening Bendahara Umum Negara di Bank Indonesia, saya tidak bisa segera menjawab. “Harus menelepon Bank Indonesia terlebih dahulu”, kata Herry. Hasilnya, Ditjen Perbendaharaan akan menerima *hardcopy* Rekening Koran dari Bank Indonesia.

Pada akhirnya, kata Herry, “IT itu harus menjadi sarana untuk memudahkan melakukan atau menjalankan tugas pokok dan fungsi dari Ditjen Perbendaharaan.” Setelah melihat pemanfaatan *IT existing* pada seluruh proses bisnis di Ditjen Perbendaharaan, menjadi sangat relevan adanya SPAN (Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara),” katanya.

Saat itu, Herry dan tim IT Ditjen Perbendaharaan sempat berdiskusi panjang tentang siapa yang akan bertanggung jawab menggarap SPAN, apakah cukup diperlakukan sebagai proyek atau perlu ada direktorat baru.

Foto 39 :
Herry Purnomo.
Dok. Jati Mahatmaji

“Ini *back bone* IT-nya Ditjen Perbendaharaan sebagai Bendahara Umum Negara,” kata Herry lagi. Pada akhirnya, Menteri Keuangan Sri Mulyani setuju Ditjen Perbendaharaan membuat direktorat baru pada 2008, yakni Direktorat Transformasi Perbendaharaan.

Foto 40 :

Herry Purnomo mengunjungi kantor wilayah Provinsi Banten, di Serang, Februari 2010.
Dok. Pribadi

Sudarto, kini Staf Ahli Bidang Pengeluaran Negara Kementerian Keuangan, melihat persoalan yang ada di Ditjen Perbendaharaan, dan juga Kementerian Keuangan secara keseluruhan masih terdisintegrasi. “Saya pikir, IT menjadi sebuah keharusan. Kalau tidak, kita akan repot sekali,” kata Sudarto yang pada 2013 menjadi Direktur di Direktorat Transformasi Perbendaharaan.

Bersatu dalam Modul Penerimaan Negara

Modernisasi pertama di Direktorat Jenderal Perbendaharaan dimulai dengan Modul Penerimaan Negara (MPN). Modul ini mengintegrasikan sistem penerimaan negara yang sebelumnya berdiri sendiri-sendiri dan dioperasikan terpisah oleh tiga direktorat jenderal. Sistem Penerimaan Negara (SISPEN) dioperasikan oleh Ditjen Anggaran/Ditjen Perbendaharaan, Sistem Monitoring Pelaporan Pembayaran Pajak (MP3) oleh Ditjen Pajak, dan Sistem Electronic Data Interchange (EDI) dikelola Ditjen Bea dan Cukai.

Model pengelolaan penerimaan negara seperti itu mengakibatkan banyak persoalan teknis yang muncul. Salah satunya adalah karena arsitektur masing-masing sistem berbeda satu sama lain. Cara kerjanya juga berbeda. Kondisi tersebut mengakibatkan kesulitan dalam pengolahan data. Modul Penerimaan Negara menyelesaikan berbagai kesulitan tersebut dan Menteri Keuangan setiap saat bisa mengetahui berapa jumlah uang yang masuk ke kas negara.



Diluncurkan di masa-masa akhir Ditjen Perbendaharaan masih dipimpin Mulia P. Nasution pada 30 Oktober 2006, bertepatan dengan Hari Keuangan. Modul ini menjadi unggulan Ditjen Perbendaharaan untuk menjalankan salah satu fungsi sebagai Bendahara Umum Negara, yakni menghimpun seluruh penerimaan negara. Modul ini memiliki *tagline* “Mudah, Praktis dan Nyaman”, sesuai singkatannya.

Herry mengingat, uji coba penerapan MPN di Gedung Dhanapala akhir Oktober 2006 berlangsung mulus. “Proses penyetoran penerimaan negara dengan SSP/STS (Surat Setoran Pajak/Surat Tanda Setoran) di *booth* bank persepsi dalam hitungan detik keluar NTPN (Nomor Transaksi Penerimaan Negara). Artinya penerimaan sudah masuk ke rekening bank persepsi,” katanya.



Kemudian Herry tidak memikirkan kejadian tadi karena bukan termasuk tupoksi dia sebagai Direktur PBMKN. Setelah dilantik sebagai Dirjen Perbendaharaan, ia teringat tentang MPN yang akan menjadi tulang punggung penerimaan negara dan segera meminta penjelasan tentang persiapan penerapan MPN secara penuh kepada direktur penanggung jawab teknis dan timnya. Herry merasa tenang mendengar laporan bahwa seluruh bank persepsi siap menerima setoran melalui MPN.

Ternyata masalah muncul ketika MPN dioperasikan secara resmi pada awal Januari 2007. “Tiba-tiba sistemnya *hang*. Banyak transaksi setoran di bank persepsi tidak dapat diproses atau kalau pun bisa diproses, jalannya sangat lambat,” kata Herry.

Foto 41 :

Herry Purnomo bersama Menteri
Keuangan Agus Martowardojo.
Dok. Kemenkeu

Setelah ditelusuri oleh tim bersama bank persepsi terkait, penyebabnya adalah *bandwidth* (kapasitas atau volume dari suatu jaringan internet yang dipakai untuk mengirim dan menerima data per detiknya) tidak ditambah. “Saya jadi ingat waktu peluncuran kan masih mode *mock up*. Yang diuji coba kan cuma 1-2 transaksi. Begitu diimplementasikan, transaksi yang terjadi ribuan per detik menyebabkan kemacetan.”

Setelah persoalan *bandwidth* diatasi, seiring berjalannya waktu, MPN sebagai sistem IT baru harus disempurnakan terus menerus agar dapat berfungsi dengan optimal. Modul Penerimaan Negara kemudian menjadi program Kementerian Keuangan dan menjadi tulang punggung Reformasi Birokrasi di Kementerian Keuangan. “Modul generasi pertama ini menjadi cikal bakal dan menjadi dasar dari pengembangan MPN di masa-masa berikutnya, seiring dengan perkembangan organisasi dan teknologi informasi yang luar biasa cepat,” kata Herry.

Jika MPN generasi pertama sangat bergantung pada data bank, maka pada generasi berikutnya dikembangkan MPN G-2 yang sudah memanfaatkan fasilitas *e-banking* sebagai bagian dari konsep *e-billing system*. Dengan sistem ini, otomatis bisa berjalan tanpa banyak melibatkan interaksi antara satuan kerja dengan petugas KPPN. Satker langsung bisa melakukan pengisian *billing* secara mandiri melalui portal online.

Modul Penerimaan Negara Generasi kedua di-*launching* pada 27 Februari 2014. Peluncuran MPN G-2 ditandai dengan transaksi perdana yang dilakukan di Kota Pasuruan dan Banjarmasin. Dalam MPN G-2, Ditjen Perbendaharaan sebagai Bendahara Umum Negara (BUN) menjadi mediator dari berbagai pihak yang terkait dengan penerimaan negara, mulai dari bank/pos persepsi, hingga para pemilik *biller* (Ditjen Pajak,

Ditjen Anggaran, dan Ditjen Bea dan Cukai) serta para wajib pajak/bayar.

Foto 42 :

Herry Purnomo bersama Menteri Keuangan Agus Martowardojo.
Dok. Kemenkeu

Sementara itu, MPN G-3 diluncurkan Menteri Keuangan Sri Mulyani pada 23 Agustus 2019 di Aula Dhanapala, Kementerian Keuangan, Jakarta. Salah satu keunggulan MPN G3, seperti ditulis di situs *djpb.kemenkeu.go.id* adalah kecepatan pelayanan. Mesin ini mampu melayani setoran sampai 1.000 transaksi per detik, jauh berlipat dibandingkan MPN G-2 yang baru 60 transaksi per detik. Cara penyetorannya pun sudah sangat fleksibel: dompet elektronik, transfer bank, *virtual account*, dan kartu kredit. Transaksi juga tidak melibatkan bank dan pos, tapi juga pelaku *fintech* dan *e-commerce*.

Terintegrasi Melalui SPAN

Dalam proses reformasi birokrasi ini, Ditjen Perbendaharaan kemudian juga mengembangkan dan mengimplementasikan konsep Integrated Financial Management Information System (IFMIS) ke dalam sistem penganggaran dan perbendaharaan negara. Penerapan IFMIS tersebut menjadi era baru pengelolaan keuangan negara pada Pemerintah Indonesia.

Penerapan IFMIS mulai dilakukan melalui pengembangan Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara (SPAN) yang mengintegrasikan seluruh proses bisnis pengelolaan perbendaharaan di semua unit kerja Ditjen Perbendaharaan. Pengembangan SPAN dimulai pada 10 Juli 2009 yang ditandai dengan penandatanganan kontrak antara Kementerian Keuangan dengan LG CNS Co. Ltd. Korea.

Tapi, jalan untuk terciptanya SPAN ternyata tidak mudah. Sudarto mengingat, dalam prosesnya Tim tidak hanya berdebat dengan pihak kontraktor, tapi juga dengan kalangan dalam di Ditjen Perbendaharaan. “Kami mengistilahkan pengembangan IT itu seperti sebuah *journey*, sebuah perjalanan



an panjang yang harus dipersiapkan dengan baik, tidak bisa sekonyong-konyong,” katanya.

Herry menambahkan, pada akhir 2006, diskusi-diskusi dengan *lender* tentang SPAN sudah banyak. “Mereka rapat terus di ruangan saya, dua minggu sekali. Tapi, yang membuat saya jengkel, fokusnya pada pengadaan atau pembelian peralatan,” katanya. Padahal, peralatan dan spesifikasinya masih belum jelas.

Menurut Herry, pembahasan seharusnya lebih banyak bersifat internal dimulai dengan proses bisnis apa saja yang ada di Ditjen Perbendaharaan. “Kemudian, seluruh SOP (*standard, operating, procedure*) ‘dibakukan’ dan ‘dirancang’ modul-modulnya.” Sampai di awal 2007, diskusinya masih



Foto 43 :
Layanan Bersama FO KPPN di Jalan Juanda, Jakarta.
Dok. Kemenkeu





di-lead lender dan lebih banyak soal *ownership* dan lelang peralatan. “Pada 2007 itu, Mas Sudarto yang baru pulang tugas belajar mengambil S-3 di Australia masuk dan ikut terlibat membantu menyelesaikan berbagai persoalan menyangkut SPAN.”

Pada saat yang sama, kata Herry, Ditjen Perbendaharaan, dari pusat sampai KPPN, juga sibuk menyiapkan Sistem Akuntansi Pemerintahan (SAP) berbasis akrual dan sekaligus membangun KPPN Percontohan. “Kita semua sedang belajar, kita banyak yang belum paham apa itu SAP berbasis akrual, kita juga sedang mencari-cari model yang paling tepat di KPPN,” kata Sudarto.

Belum lagi soal anggaran berbasis kinerja. “Kita waktu itu belum mengerti juga, apa yang dimaksudkan anggaran ber-

Foto 44 :

Herry Purnomo bersama Fadel
Muhammad ketika meninjau
kantor KPPN Gorontalo, Januari
2009.
Dok. Pribadi

basis kinerja yang melibatkan DPR. Peraturan Pemerintah-nya juga baru keluar Desember 2010. Juga soal *treasury single account*. Kita juga belum paham. Masih banyak hal yang harus kita pelajari, tapi semua ini tidak boleh menghambat pembuatan SPAN,” kata Sudarto.

Akhirnya, kata Herry menambahkan, “Tim sepakat menggunakan SOP di KPPN Percontohan sebagai model untuk dimasukkan ke dalam SOP di salah satu modul SPAN.”

Sampai akhirnya Sudarto, sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) menandatangani kontrak dengan pihak Korea Selatan. “Saya kira *this is the second ever biggest IT project in Indonesia* setelah E-KTP.”

Secara konseptual, SPAN akan menjadi rumah bagi sejumlah sistem yang terkait dengan Perbendaharaan. Sistem-sistem itu antara lain aplikasi penganggaran (RKA K/L), pembayaran (SAS), gaji, Aset/Persediaan (SIMAK-BMN), bendahara (Silabi), GL & Pelaporan (SAIBA) dan SAKTI (aplikasi untuk satker). Sistem lain yang terhubung dengan SPAN adalah administrasi sistem perbankan seperti BIG-eB (Bank Indonesia Government Electronic Banking), bank operasional dan bank pemerintah.

Menurut Herry, terdapat perubahan sangat mendasar pada sistem pengelolaan keuangan negara jika SPAN ini diberlakukan. Perubahan tersebut meliputi *business process improvement* yang dilakukan terkait dengan peningkatan fungsi pengelolaan kas (*cash management*), penerapan akuntansi basis akrual (*accrual accounting*), peningkatan sistem pembayaran, manajemen penerimaan serta peningkatan dalam sistem dan mekanisme pelaporan keuangan dan manajerial.

Intinya adalah Kata Herry, SPAN dimaksudkan untuk membuat pengelolaan keuangan negara menjadi lebih efektif dan efisien. Salah satunya melalui penyederhanaan proses bisnis, penggunaan aplikasi dan teknologi canggih dan penyatuan sistem *single database* yang sebelumnya terpisah-pisah.

Herry menjelaskan, ada empat komponen yang mengerjakan SPAN. Mereka adalah Direktorat Transformasi Perbendaharaan yang bertugas merancang bisnis proses treasury yang akan datang, LG Communication Management System (LG CMS) yang bertugas mengembangkan sistem informasi SPAN, pemilik aplikasi ini (direktorat dan KPPN), serta Tim Aplikasi yang membangun aplikasi tersebut.

Ternyata, pengembangan SPAN memakan waktu yang tidak sebentar. Sistem ini akhirnya diluncurkan Presiden Joko Widodo di Istana Negara pada 29 April 2015. “Jangan sampai satu rupiah pun lolos dari pantauan sistem,” kata Presiden Joko Widodo pada saat peluncuran, didampingi Menteri Keuangan Bambang PS Brodjonegoro.

Dalam sambutannya, Menteri Keuangan Bambang PS Brodjonegoro mengatakan, “SPAN dapat meningkatkan efisiensi, efektifitas, akuntabilitas, dan transparansi dalam pengelolaan anggaran dan perbendaharaan negara.”

Melalui SPAN, tidak hanya menteri keuangan yang bisa memantau perkembangan penerimaan atau belanja negara. Para Menteri dan Ketua Lembaga Negara juga bisa memonitor pelaksanaan anggaran di masing-masing K/L melalui web dan *mobile device* secara real time.



BAB .07

MENYUSUN LAPORAN KEUANGAN PEMERINTAH PUSAT YANG KREDIBEL

“...penggunaan APBN harus sepenuhnya digunakan untuk kepentingan rakyat, dan pemerintah harus memastikan rakyat benar-benar mendapatkan manfaat dari penggunaan APBN tersebut. Jangan ada yang coba-coba berani memainkan APBN, memainkan uang rakyat.”

Kalimat di atas merupakan petikan pidato Presiden Joko Widodo pada acara penyerahan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) Tahun 2016, di Istana Kepresidenan Bogor, Jawa Barat, Selasa 23 Mei 2017. “Esensi dari akuntabilitas pemerintah adalah pertanggungjawaban moral dan konstitusional terhadap rakyat,” kata Presiden Joko Widodo.

Bagi Kementerian Keuangan, terutama Direktorat Jenderal Perbendaharaan yang bertanggung jawab atas pembuatan LKPP, momen ini sangat bersejarah karena untuk pertama kalinya LKPP mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian sejak Ditjen Perbendaharaan, Kementerian Keuangan, mulai membuat LKPP untuk Tahun Anggaran 2004.

Sebelumnya, pada periode 2004-2008, LKPP mendapatkan opini *Disclaimer*, dan pada periode tujuh tahun setelahnya

(2009-2015) memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Opini WTP merupakan predikat laporan keuangan pemerintah yang tertinggi yang diberikan BPK. Tiga opini lain yang berada di bawahnya adalah Wajar dengan Pengecualian (WDP), Tidak Wajar, dan Tidak Memberikan Opini (*Disclaimer*).

Foto 45 :

Herry Purnomo memberikan pidato sambutan dalam acara Kementerian Keuangan di Jakarta, November 2011.
Dok. Pribadi

7.1. Dari Tiada Menjadi Ada

Disahkannya Paket UU Keuangan Negara, yakni UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, membawa konsekuensi baru bagi pemerintah.

Ada tiga hal yang harus segera dikerjakan pemerintah, yakni membuat Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), membentuk Komite Standar Akuntansi Pemerintahan yang akan membuat SAP, dan memperbaiki proses penyusunan laporan pertanggungjawaban keuangan negara (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/APBN). Pekerjaan ini bukan hal yang mudah karena semua hal itu merupakan sesuatu yang baru. Yang tidak pernah ada sebelumnya.

Pada mulanya, pertanggungjawaban keuangan pemerintah diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 51 Tahun 1948 tentang Susunan dan Lapang Pekerjaan Kementerian Keuangan. Namun, laporan pertanggungjawaban keuangan negara yang dilaporkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) baru muncul 1971, yakni UU No. 11 Tahun 1971 tentang Perhitungan Anggaran Negara (PAN) Tahun 1967.

Direktur Akuntansi dan Pelaporan Keuangan (2011-2015) Yuniar Yanuar Rasyid mencatat, selain selalu terlambat, la-



poran pertanggungjawaban anggaran negara ini juga tanpa menyertakan pendapat atau opini BPK. Bahkan, kata Yuniar, pada Tahun 1980, DPR mengesahkan tiga RUU PAN sekaligus, yakni UU No. 4 Tahun 1980 tentang PAN Tahun 1969/1970, UU No. 5 Tahun 1980 tentang PAN Tahun 1970/1971, dan UU No. 7 Tahun 1980 tentang PAN 1971/1972.

“Artinya, tiga laporan PAN tersebut terlambatnya sampai 10 tahun. Pada saat itu, aturan yang ada memang tidak menyebutkan batas waktu pelaporan pertanggungjawaban keuangan negara dan tidak ada ketentuan yang mengharuskan BPK memberikan opini atas laporan keuangan pemerintah,” kata Yuniar. Tahun anggaran pada saat itu berlangsung dari 1 April sampai 31 Maret tahun berikutnya.

Yuniar menceritakan, keterlambatan tersebut bukan hanya karena aturan, tapi juga kondisi geografis dan teknologi komunikasi yang masih sangat terbatas. Pada tahun 1970-an, kata Yuniar, “Kita masih berkomunikasi menggunakan telepon engkol. Kalau di suatu daerah listrik mati, ya sudah kita tidak menghubungi mereka. Kita yang di pusat hanya bisa menunggu.” Selain telepon, mereka berkomunikasi dengan memanfaatkan telegram.

Kondisi daerah dan alat komunikasi yang masih sangat terbatas memang menjadi hambatan utama pembuatan laporan PAN tepat waktu. Penanggung jawab keuangan departemen atau lembaga pemerintah nondepartemen (LPND) atau proyek di daerah harus menyetorkan bukti penerimaan dan bukti pengeluaran ke Biro Keuangan Departemen/LPND. Biro keuangan inilah yang kemudian menyusun Laporan Perhitungan Anggaran Departemen (PAD).

Berbagai Laporan PAD ini kemudian diserahkan ke Pusat Pembukuan Keuangan Negara, Sekretariat Jenderal Departemen Keuangan. Berdasarkan PAD tersebut, lembaga setingkat eselon dua inilah yang kemudian menyusun Laporan

PAN. Pusat Pembukuan Keuangan Negara ini berkiprah sepanjang 1983-1992. Sejak 1992, Pusat Pembukuan yang dinaikkan statusnya menjadi eselon satu dengan nama Badan Akuntansi Keuangan Negara (Bakun).

Namun demikian, kata Yuniar, Laporan PAN tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai laporan keuangan karena disusun tidak berdasarkan standar akuntansi yang berlaku umum, dan tidak melalui proses pencatatan akuntansi yang umum. Pencatatannya bersifat *single entry*. Sebagai contoh, investasi pemerintah dalam pembelian tanah hanya dicatat sebagai pengeluaran. Kalau mengikuti prinsip akuntansi, tanah dan gedung tersebut juga harus dicatat sebagai aset negara. Metode ini disebut pencatatan *double entry*.

Laporan PAN juga hanya berisikan anggaran dan realisasinya. “Penyajiaannya ketika itu sangat sederhana. Ketika itu, kita menganut sistem Anggaran berimbang, sehingga Pendapatan harus sama dengan Belanja,” kata Herry Purnomo, Direktur Jenderal Perbendaharaan (2006-2011). Bahkan, dia menambahkan, utang dalam bentuk Bantuan Program dan Bantuan Proyek dimasukkan ke dalam Pendapatan. “Padahal, utang itu seharusnya dianggap sebagai beban karena ada pembayaran pokok dan bunga.”

Perhitungan Anggaran Negara juga tidak memberikan informasi tentang aset. Padahal, aset Pemerintah Pusat bertebaran di seluruh Nusantara. Laporan Keuangan Pemerintah, kata Yuniar, seharusnya terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Arus Kas, Neraca, dan Catatan atas Laporan Keuangan. Aset, misalnya, mesti tercatat di Neraca. “PAN lebih tepat disebut Laporan Pelaksanaan Anggaran,” kata Herry lagi.

Selain itu, meskipun Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) melakukan audit atas PAN sebelum disampaikan ke DPR RI, lembaga tinggi negara itu tidak mengeluarkan opini audit. Praktik



penyusunan dan penyampaian Laporan PAN ini berlangsung sampai Tahun Anggaran 2003. Sebagai catatan, sejak Tahun 2001, tahun anggaran menggunakan tahun takwim (1 Januari-31 Desember).

Diundangkannya Paket UU Keuangan Negara, yakni UU Keuangan Negara pada 2003, serta UU Perbendaharaan Negara dan UU Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara pada 2004 mengharuskan pemerintah mereformasi manajemen keuangan negara, termasuk pertanggungjawaban APBN/APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah).

Dalam UU Keuangan Negara disebutkan bahwa Presiden Republik Indonesia (Pasal 30), serta Gubernur/Bupati/Walikota (Pasal 31) menyampaikan laporan keuangan kepada DPR RI/ DPRD paling lambat 6 (enam) bulan sesudah tahun anggaran

Foto 46 :

Direktur Akuntansi dan Pelaporan
Keuangan (2011-2015) Yuniar
Yanuar Rasyid.
Dok. Tempo/Jati Mahatmaji

berakhir dan sesudah diaudit oleh BPK RI. Pada Pasal 32 disebutkan, laporan Keuangan tersebut disusun berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP).

Dari sinilah proses pembuatan laporan pertanggungjawaban keuangan negara yang lebih akuntabel dan sesuai dengan prinsip-prinsip akuntansi secara umum, dan lebih khusus lagi prinsip-prinsip akuntansi pemerintahan, dimulai. Pencatatan keuangan negara berubah secara drastis, dari berbasis kas menjadi berbasis akrual.

7.2. Komite Standar Akuntansi Pemerintahan dan Standar Akuntansi Pemerintahan

Dua amanat yang lahir dari UU No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara adalah pembentukan Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP) dan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), seperti disebutkan dalam pada Pasal 32:

- (1) Bentuk dan isi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 dan Pasal 31 disusun dan disajikan sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan.
- (2) Standar akuntansi pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) disusun oleh suatu komite standar yang independen dan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah setelah terlebih dahulu mendapat pertimbangan dari Badan Pemeriksa Keuangan.

Untuk melaksanakan perintah UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara tersebut, pemerintah menerbitkan dua peraturan, yakni Keppres No. 84 Tahun 2004 tentang Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP) dan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.

Namun, cikal bakal reformasi dan modernisasi sistem akuntansi pemerintahan sebetulnya bisa ditarik mundur hingga akhir dekade 1970. Ketika itu, para pejabat dan praktisi akuntansi di Kementerian Keuangan menyadari bahwa sistem *single entry* tidak bisa lagi digunakan. Namun, studi modernisasi sistem akuntansi pemerintahan baru bisa dilakukan pada 1982 yang dibiayai Bank Dunia. (Andry Kurniawan Mulyono dkk., 2014: 3) Itu pun masih terbatas pada pengembangan sistem pembukuan berpasangan secara manual.

Desain pengembangan Sistem Akuntansi Pusat dan Sistem Akuntansi Instansi selesai pada Mei 1986. Pada periode 1987-1988, kata Yuniar, Desain tersebut disimulasikan di Departemen Pekerjaan Umum, Departemen Perdagangan, dan Departemen Sosial. Tiga departemen ini merepresentasikan alokasi dana APBN yang besar, sedang, dan kecil. Simulasi juga dilakukan di kantor-kantor wilayah tiga departemen tersebut di Jakarta, Surabaya, dan Medan.

Simulasi masih dilakukan secara manual dan komputer hanya digunakan di Pusat Pembukuan Keuangan Negara (PPKN) di Kantor Pusat Departemen Keuangan. Setelah simulasi selesai, Menteri Keuangan JB Sumarlin pada 21 Mei 1991 meneken Keputusan Menteri Keuangan No. 476/KMK.01/1991 tentang Sistem Akuntansi Pemerintah. Inilah untuk pertama kalinya pemerintah memperkenalkan dan menggunakan sistem akuntansi dalam Laporan pertanggung jawaban.

Untuk memperkuat penerapan sistem akuntansi dalam pelaporan pertanggungjawaban keuangan negara, Presiden Soeharto pada 7 Juli 1992 menandatangani Keputusan Presiden No. 35 Tahun 1992 tentang Perubahan atas Keputusan Presiden No. 15 Tahun 1984 tentang Susunan Organisasi Departemen Sebagaimana Telah Enam Belas Kali Diubah Terakhir dengan Keputusan Presiden No. 27 Tahun 1992. Keputusan ini mengubah status PPKN dari Eselon 2 menjadi Eselon 1

Departemen Keuangan dengan nama baru Badan Akuntansi Keuangan Nasional (Bakun).

Yuniar menceritakan, simulasi tidak semulus yang diperkirakan. Kantor vertikal Bakun di daerah, yakni Kantor Akuntansi Regional (KAR) harus mengejar kantor-kantor vertikal departemen atau lembaga agar menggunakan cara pencatatan yang baru. “Mereka menganggap ini hanya uji coba yang tidak membawa konsekuensi apa-apa. Selain itu, belum ada aturan perundangan-undangan yang mewajibkan pencatatan *double entry*,” katanya.

Baru pada 2001, Menteri Keuangan Boediono meneken Keputusan Menteri Keuangan No. 295/KMK.012/2001 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pembukuan dan Pelaporan Keuangan Pada Departemen/Lembaga. Aturan ini diterbitkan untuk membantu Satker di departemen dan lembaga menyusun laporan keuangannya.

Pada 13 Juni 2002, melalui Keputusan No. 308/KMK.012/2002, Boediono membentuk Komite Standar Akuntansi Pemerintahan Pusat dan Daerah. Komite ini memiliki kewenangan merumuskan dan mengembangkan Standar Akuntansi Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah. Boediono juga menerbitkan Keputusan Menteri Keuangan No. 337/KMK.012/2003 tentang Sistem Akuntansi dan Laporan Keuangan.

Lahirnya UU Keuangan Negara memperkuat berbagai upaya yang sudah dilakukan Departemen Keuangan sebelumnya untuk menyusun Sistem Akuntansi Pemerintahan. Secara berturut-turut, Presiden Megawati Soekarnoputri menerbitkan Keppres No. 84 Tahun 2004 tentang Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP) pada 5 Oktober 2004 dan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada 13 Juni 2005 menandatangani Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.

Keppres dan Peraturan Pemerintah ini memperkuat landasan hukum pendirian KSAP yang sebelumnya dibentuk dengan Keputusan Menteri Keuangan No. 308/KMK.012/2002 dan menguatkan landasan hukum penyusunan SAP yang sebelumnya ditetapkan melalui Surat Keputusan Menteri Keuangan No. 337/KMK.012/2003.

Foto 47 :

Herry Purnomo bersama staff di ruangnya di Jakarta, September 2010.
Dok. Kemenkeu

Untuk melengkapi aturan-aturan sebelumnya, Menteri Keuangan Jusuf Anwar pada 20 Juli 2005 menandatangani Peraturan Menteri Keuangan No. 59/PMK.06/2005 tentang Sistem Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Pusat. Tapi, berbeda dengan KMK No. 308/2002, landasan hukum PMK ini adalah UU No.1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Pasal 7 Ayat (2) huruf o yang berbunyi: Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara berwenang menetapkan sistem akuntansi dan pelaporan keuangan negara.

Sejak 14 Januari 2004, pada saat UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan disahkan, lahir pula direktorat jenderal baru di Departemen Keuangan, yakni Direktorat Jenderal Perbendaharaan. Salah satu tugas utama Ditjen Perbendaharaan adalah menyusun Laporan Keuangan Pemerintah Pusat –yang tidak lain dan tidak bukan adalah laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN. Tugas ini dijalankan oleh Direktorat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan. Dirjen Perbendaharaan secara *ex officio* menjadi Ketua Konsultatif KSAP.

Setelah melalui proses yang sangat panjang, yang secara formal dimulai sejak terbitnya Keputusan Menteri Keuangan No. 308/KMK.012/2002 tentang pembentukan KSAP, lahirlah 11 Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP), yakni:

1. PSAP Nomor 01 tentang Penyajian Laporan Keuangan;
2. PSAP Nomor 02 tentang Laporan Realisasi Anggaran;



3. PSAP Nomor 03 tentang Laporan Arus Kas;
4. PSAP Nomor 04 tentang Catatan atas Laporan Keuangan;
5. PSAP Nomor 05 tentang Akuntansi Persediaan;
6. PSAP Nomor 06 tentang Akuntansi Investasi;
7. PSAP Nomor 07 tentang Akuntansi Aset Tetap;
8. PSAP Nomor 08 tentang Akuntansi Konstruksi Dalam Pengerjaan;
9. PSAP Nomor 09 tentang Akuntansi Kewajiban;
10. PSAP Nomor 10 tentang Koreksi Kesalahan, Perubahan Kebijakan Akuntansi, dan Peristiwa Luar Biasa; dan
11. PSAP Nomor 11 tentang Laporan Keuangan Konsolidasian

Ke-11 PSAP ini kemudian dimasukkan ke dalam PP No. 24 Tahun 2005 pada Pasal 4. Proses penyusunan PSAP ini melibatkan para praktisi dan para ahli perguruan tinggi di berbagai kota di Indonesia, mulai dari Jakarta, Medan, Semarang, hingga Makassar, dengan supervisi dan arahan BPK.

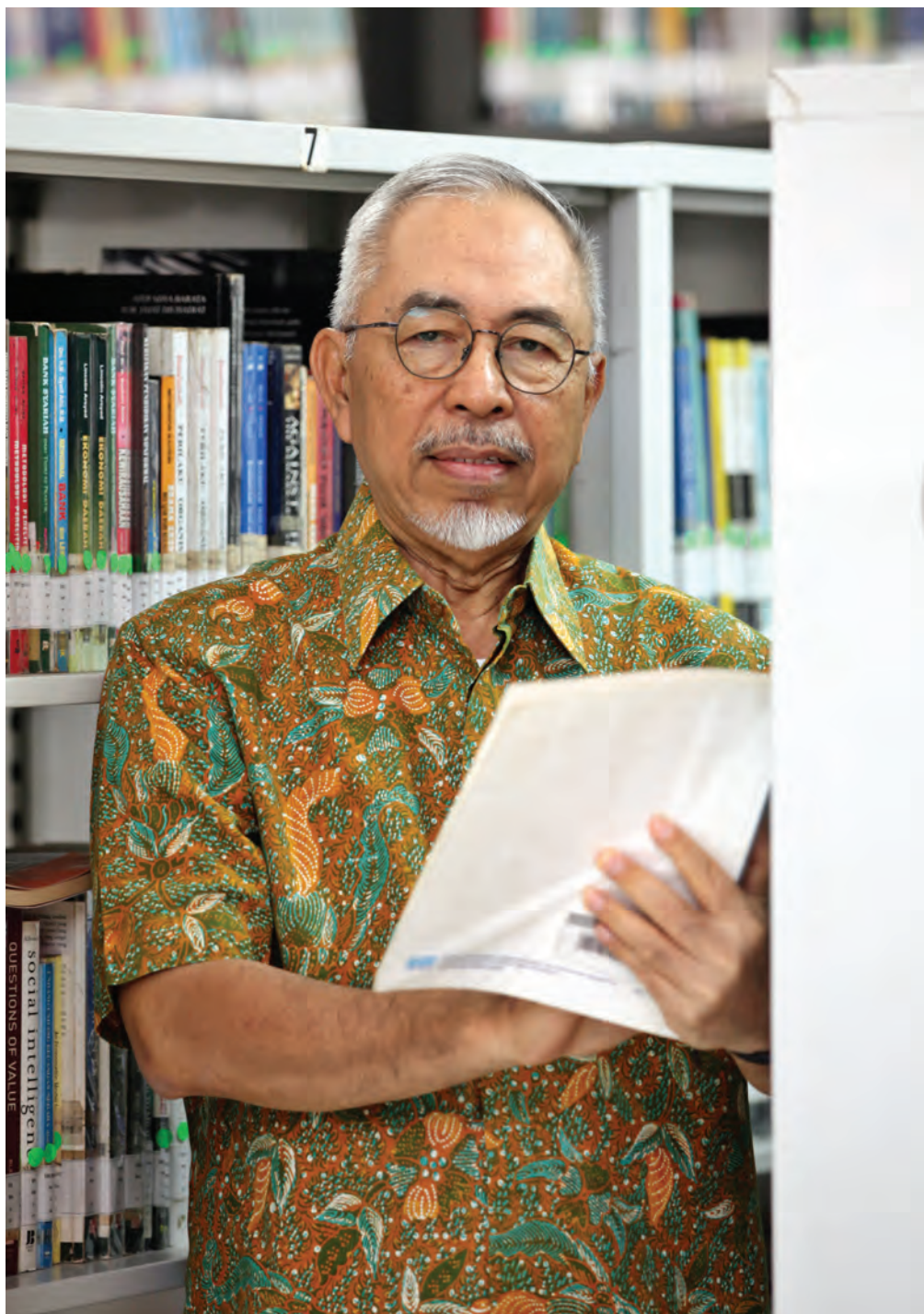


Foto 48 :

Herry Purnomo di Jakarta,
Oktober 2024.
Dok. Jati Mahatmaji

Tugas Direktorat Jenderal Perbendaharaan adalah secara simultan mensosialisasikan standar tersebut sekaligus melatih para penyusun

laporan keuangan negara di level departemen, lembaga negara, dan pemerintah daerah. Seperti diketahui, penyusunan laporan keuangan pemerintah pusat memang dilakukan secara berjenjang, dari Satker-Satker Departemen, Lembaga Negara, hingga pemerintah daerah.

Yuniar menceritakan, pada Tahun 2006, Direktur Akuntansi dan Pelaporan Keuangan, Ditjen Perbendaharaan, yang juga Ketua Tim Pelaksana State Audit Reform Project, Hekinus Manao, bercita-cita ingin mengakuntansikan seluruh Indonesia, dari pemerintah pusat hingga daerah. “Dari Pak Hekinus lahirlah ide membuat proyek yang kemudian dinamakan Program Percepatan Akuntabilitas Keuangan Pemerintah (PPAKP),” kata Yuniar.

Pada saat itu, Herry Purnomo diangkat menjadi Dirjen Perbendaharaan menggantikan Mulia P. Nasution yang dipilih menjadi Sekretaris Jenderal Departemen Keuangan. Sejak itulah, kata Herry Purnomo, Ditjen Perbendaharaan menggenjot pelatihan dan bimbingan teknis. “Secara marathon kita mengadakan pelatihan, dimulai dengan melatih para pelatih (*training for trainer*) di Departemen Keuangan beserta seluruh instansi vertikal, yakni di kantor wilayah dan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN),” kata Herry Purnomo.

Setelah itu, para trainer disebar ke departemen, lembaga, dan pemerintah daerah di seluruh Indonesia. “Kami bekerja sama dengan sejumlah universitas di berbagai kota” kata Herry. Bimbingan teknis, kata Yuniar, memang harus dilakukan, terutama karena tidak semua pengelola keuangan di Satker memahami akuntansi. Dia mencontohkan Depar-

temen Agama, Departemen Kesehatan, serta Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.

Di Departemen Agama, misalnya, Satkernya kebanyakan berisi guru seperti di Madrasah Tsanawiyah Negeri atau Madrasah Aliyah Negeri. “Di Kantor Urusan Agama malahan kebanyakan lulusan sekolah atau perguruan tinggi agama,” kata Yuniar. Hal yang sama terjadi di Kementerian Kesehatan. Di mayoritas puskesmas, misalnya, isinya para dokter, bidan, atau perawat.

Sosialisasi dan bimbingan teknis ini merupakan pekerjaan raksasa yang harus selesai dalam waktu yang segera. Yuniar mengungkapkan, di seluruh Indonesia, dari pemerintah pusat hingga ujung pemerintah daerah di desa atau kelurahan terdapat 24 ribu Satker. “Yang terbanyak Departemen Agama yang memiliki 4.000 Satker. Pendek kata, seluruh instansi yang menerima dana APBN harus ikut pelatihan ini,” katanya.

Tujuan akhirnya, kata Herry Purnomo, adalah menyusun Laporan Keuangan Pemerintah Pusat yang cepat dan mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian.

Dari Cash Basis menjadi Accrual Basis

Menurut Yuniar, salah satu persoalan paling krusial dana penerapan Sistem Akuntansi Pemerintahan adalah perubahan prinsip pencatatan dari berbasis kas menjadi berbasis akrual. Dasar dari perubahan pencatatan tersebut terdapat dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Pasal 36 Ayat (1):

“Ketentuan mengenai pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 13, 14, 15, dan 16 undang-undang ini dilaksanakan selambat-lambatnya dalam 5 (lima) tahun. Selama pengakuan dan pengu-

kuran pendapatan dan belanja berbasis akrual belum dilaksanakan, digunakan pengakuan dan pengukuran berbasis kas.”

Dengan demikian, sistem pencatatan keuangan berbasis akrual sudah harus diberlakukan pada 2008. Hal ini, kata Yuniar, memicu pertanyaan di benak para praktisi penyusun laporan keuangan, apakah seluruh kementerian/lembaga beserta instansi vertikalnya, serta pemerintah daerah sudah siap menyusun laporan keuangan berbasis akrual.

“Akuntansi merupakan barang baru yang baru dikenal saat terbitnya Undang-Undang Keuangan Negara Tahun 2003,” kata Yuniar. Namun, dia menambahkan, “Mau tidak mau, suka tidak suka, mampu atau belum mampu harus sudah akrual pada Tahun 2008. Ini amanat Undang-Undang.”

Metode basis kas dan akrual menawarkan pendekatan yang berbeda dalam merekam transaksi keuangan. Metode basis kas mencatat transaksi pada saat uang benar-benar berpindah tangan, sementara metode akrual mencatat transaksi saat transaksi itu terjadi, tidak peduli uangnya sudah diterima atau belum. Akrual memberikan gambaran masa depan keuangan yang lebih jelas karena mencatat pendapatan yang akan datang, sedangkan kas mencerminkan situasi keuangan saat ini.

Perubahan harus dilakukan karena metode basis kas sudah tidak cukup lagi untuk mengakomodasi tuntutan dalam UU Keuangan Negara. Berdasarkan UU tersebut, Laporan Keuangan Pemerintah Pusat terdiri dari Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Arus Kas, Neraca, dan Catatan atas Laporan Keuangan. Metode basis kas hanya cukup untuk membuat Laporan Realisasi Anggaran, tapi tidak untuk Laporan Operasional yang berbasis akrual dan Neraca.

Meskipun sudah ada batas waktu penerapan tata cara pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual dalam UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara pada Pasal 36 Ayat (1), yakni pada Tahun 2008, PP No. 24 Tahun 2005 tentang Sistem Akuntansi Pemerintahan justru sama sekali tidak menyebutkan definisi maupun tata cara pencatatan keuangan berbasis akrual.

Foto 49 :

Herry Purnomo dan Mulia P Nasution ketika menghadiri IIK-KU 72 di Jogja.
Dok. Pribadi

Setelah mendapat masukan dari semua pemangku kepentingan seperti Departemen/ Lembaga, Pemerintah Daerah, Akademisi dan yang lainnya, kata Yuniar, Komite Standar Akuntansi Pemerintahan akhirnya menetapkan tahapan-tahapan perubahan dari pencatatan berbasis kas menuju berbasis akrual sepenuhnya. “Pendekatan pertama kita namakan Cash toward Accrual (CTA),” kata Yuniar.

Caranya dengan dengan memodifikasi basis kas agar tetap dapat menghasilkan laporan keuangan yang menyajikan Aset Tetap, dengan menggunakan pencatatan *double entry*. Sebagai contoh, belanja investasi akan dicatat di Laporan Realisasi Anggaran dan Laporan Arus Kas dengan menggunakan pencatatan berbasis kas, sedangkan asetnya dicatat di Neraca dengan memakai pencatatan berbasis akrual.

Pencatatan transaksi keuangan dengan basis Cash toward Accrual akhirnya dapat dilakukan oleh seluruh jajaran Pemerintah Pusat dan hampir sebagian besar dari Pemerintah Daerah. Pada Tahun 2008, KSAP dan Departemen Keuangan melakukan banyak sosialisasi dan bimbingan, dan hasilnya adalah hampir seluruh Pemerintah Daerah menyatakan bahwa mereka belum siap untuk melakukan penyusunan Laporan keuangan yang berbasis akrual. Namun undang undang keuangan negara mengharuskan pencatatan transaksi keuangan harus sudah berbasis akrual di tahun 2008. Tindak



lanjutnya adalah Departemen Keuangan dan KSAP berkonsultasi dengan DPR.

Setelah konsultasi dengan DPR, KSAP segera menyiapkan SAP Berbasis Akrua. Berbarengan dengan itu, Pemerintah membuat strategi penerapan pencatatan secara akrual secara bertahap. Pada tahap pertama, Satker Badan Layanan Umum (BLU) di Departemen atau Lembaga Negara sudah harus menyusun Laporan Keuangan berbasis akrual penuh untuk tahun anggaran 2008.

Sementara itu, Satker lainnya menyusun laporan keuangan yang dilengkapi dengan laporan suplemen informasi pendapatan dan belanja secara akrual sebagai lampiran. Perlakuan ini berlaku untuk seluruh entitas akuntansi dan pelaporan lainnya baik di Pemerintah Pusat, Bendahara Umum Negara, maupun Kementerian Negara/ Lembaga.



Yuniar mengungkapkan, laporan suplemen informasi pendapatan dan belanja secara akrual disusun pada akhir tahun dengan cara manual. Satker harus menginventarisasi data pendapatan yang belum diterima kasnya oleh Departemen/ Lembaga dan Bendahara Umum Negara (BUMN). Mereka juga harus menginventarisasi data belanja yang masih harus dibayar oleh Departemen/Lembaga dan BUN.

Upaya untuk menerapkan pencatatan berbasis akrual terus dilakukan dan diperluas, sementara itu tugas KSAP juga sudah selesai dan hasilnya dituangkan dalam Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Dalam PP ini, seluruh akuntansi pemerintahan sudah berbasis akrual. Ada banyak perubahan dalam PP 71 dibandingkan dengan Cash toward Accrual yang diterapkan sejak 2005.

Foto 50 :

Herry Purnomo menerima
paparab hasil dari KPK, di
Jakarta.
Dok. Kemenkeu

Perbedaan itu bisa dilihat pada Pasal 1 Poin 8 dan Poin 9. Beberapa di antaranya adalah pencatatan beban yang pada 2005-2010 masih menggunakan basis kas, maka pada PP 71/2010 sudah menggunakan basis akrual.

Pasal 1 Poin 9 menyebutkan:

SAP Berbasis Kas Menuju Akrual adalah SAP yang mengakui pendapatan, belanja, dan pembiayaan berbasis kas, serta mengakui aset, utang, dan ekuitas dana berbasis akrual.

Sedangkan di Pasal 1 Poin 8 disebutkan:

“SAP Berbasis Akrual adalah SAP yang mengakui pendapatan, beban, aset, utang, dan ekuitas dalam pelaporan finansial berbasis akrual, serta mengakui pendapatan, belanja, dan pembiayaan dalam pelaporan pelaksanaan anggaran berdasarkan basis yang ditetapkan dalam APBN/APBD.”

Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual yang dibuat KSAP merupakan kado terakhir Herry Purnomo sebagai Dirjen Perbendaharaan yang juga sekaligus menjadi Ketua Konsultatif KSAP. Standar ini sepenuhnya dimasukkan ke dalam PP No. 71 Tahun 2010 beserta lampirannya. Pemerintah mendapatkan masa transisi sampai 2015 untuk menerapkan standar baru ini.

Dalam Lokakarya Penyusunan Framework Akuntansi Berbasis Akrual, Selasa (27/4/2010), di Jakarta, Direktur Jenderal Perbendaharaan Herry Purnomo memberikan gambaran ulang perkembangan setiap tahapan mengenai proses penyusunan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat, sampai

pada perkembangan persiapan implementasi Akuntansi berbasis akrual.

“Kita jangan sampai terlena dengan *timeframe* yang sudah disusun. Tahun 2015 merupakan kesepakatan pemerintah dengan DPR dalam penerapan *accrual accounting* yang sudah dimundurkan, dari tadinya 2008, kemudian menjadi 2015. Ini bukanlah waktu yang lama, kata Herry seraya menambahkan, “Tahun ini harus kita mulai. Jadi, tidak menunggu 2014, 2013, tapi 2010 inilah sebagai *foundation* (landasan, pen.).”

Menurut Herry, penyajian informasi pertanggungjawaban keuangan pemerintah RI yang lebih informatif, terutama dalam hubungannya dengan pengukuran kinerja pemerintah dalam satu periode, maka penerapan akuntansi basis akrual menjadi sumbangan yang berharga bagi perbaikan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara. “Ini yang kita harapkan bersama.”

Kebahagiaan Wakil Presiden Boediono

Di tengah upaya penerapan sistem akuntansi berbasis akrual, Ditjen Perbendaharaan mencatatkan prestasi yang mengembirakan. Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2009 mendapatkan predikat Wajar Dengan Pengecualian (WDP). “BPK secara khusus menghargai hasil kerja keras pemerintah dalam rangka memperbaiki akuntabilitas keuangan negara,” kata Ketua BPK Hadi Purnomo ketika menyampaikan Laporan Hasil Pemeriksaan BPK atas LKPP 2009 kepada DPR di Gedung DPR, Selasa, 1 Juni 2010.

Dirjen Pajak (2001-2006) itu menambahkan, peningkatan opini LKPP tersebut tidak lepas dari peningkatan dalam penyajian laporan keuangan kementerian atau lembaga (LKKL) dengan memperbaiki sistem pembukuan dan sistem teknologi informasi, meningkatkan kualitas sumber daya manusia,

menata kekayaan instansi, serta mematuhi peraturan yang berlaku.

2006				2007				2008				2009			
Opini	Jumlah Opini	Total Entitas	%	Jumlah Opini	Total Entitas	%	Jumlah Opini	Total Entitas	%	Jumlah Opini	Total Entitas	%	Jumlah Opini	Total Entitas	%
WTP	7	80	8,75%	16	81	19,75%	35	83	42,2%	45	79	56,9%			
WDP	37	80	46,25%	31	81	38,27%	30	83	36,1%	26	79	32,9%			
Tidak Wajar	0	80	0%	1	81	1,2%	-	83	0%	-	79	0%			
Tidak Menyatakan Pendapat	36	80	45%	33	81	40,7%	18	83	21,6%	8	79	10,1%			
Sumber: BPK RI															

Dalam Laporan Hasil Pemeriksaan LKPP 2009 itu terungkap ada peningkatan kualitas laporan LKLL dalam empat tahun terakhir. Jika pada LKPP 2006, jumlah LKLL yang mendapatkan Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) baru tujuh, maka pada LKPP 2009 sudah meningkat pesat menjadi 45 kementerian/lembaga. Hasil selengkapnya bisa dilihat pada tabel di bawah ini.

Perkembangan Opini LKLL 2006-2009

Wakil Presiden Boediono juga menyampaikan kebahagiaannya atas pencapaian LKPP Tahun 2009. “Pertama-tama saya menyampaikan rasa kebahagiaan saya melihat dan mendengarkan apa yang disampaikan Bapak Menteri Keuangan Agus Martowardojo, lebih-lebih oleh Kepala BPK atas kemajuan dari tahun ke tahun mengenai kualitas akuntansi dan laporan keuangan pemerintah,” kata Wakil Presiden RI Boediono saat membuka Rakornas Akuntansi dan Pelaporan Keuangan di Jakarta, Rabu 27 Juli 2010.

Rakornas tersebut dihadiri oleh 600 peserta yang terdiri pimpinan Kementerian/Lembaga dan para kepala daerah se Indonesia. “Kemajuan artinya bergerak ke depan, belum mencapai sasaran. Jadi masih jalan. Masih ada yang perlu kita perbaiki. Untuk mendapatkan kualitas laporan keuangan yang baik diperlukan komitmen bersama. Saya kira itu kuncinya,” kata Menteri Keuangan Republik Indonesia (2001-2004) ini.

Menurut Boediono, LKPP adalah landasan yang paling mendasar bagi kinerja birokrasi administrasi pemerintahan yang baik. “Oleh karena itu, kita harus secepatnya mendapatkan standar minimal. Dan standar minimal itu adalah mendapatkan predikat Wajar Tanpa Pengecualian,” kata Boediono menandakan, seperti dikutip *www.perbendaraan.go.id*.



BAB .08

KPPN PERCONTOHAN, LANGKAH MENUJU PELAYANAN BERSIH

“Saya sangat berharap seluruh Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara dan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan dapat menjadi etalase kantor layanan yang standar. Tidak hanya dari sisi tampilan dan layout, tetapi juga sumber daya manusianya.”

Kalimat di atas merupakan petikan pidato Direktur Jenderal Perbendaharaan Herry Purnomo pada saat mengunjungi Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Sukabumi Jawa Barat pada Selasa, 5 Januari 2011. Kehadiran mantan Direktur Pengelolaan Barang Milik/Kekayaan Negara (2004-2006) tersebut satu rangkaian dengan kunjungannya ke KPPN Bogor pada hari yang sama.

Dua kunjungan tersebut bukan kunjungan biasa. Meski sudah berlalu beberapa tahun, peristiwanya masih terasa melekat di kalangan para pegawai KPPN Bogor maupun Sukabumi. Waktu itu, Inspektorat Bidang Investigasi (IBI), Inspektorat Jenderal Kementerian Keuangan menemukan berbagai tindak korupsi, khususnya pungli alias pungutan liar.

Temuan itu berbuntut dengan penjatuhan sanksi dan hukuman kepada beberapa pegawai yang terlibat pada dua Kantor tersebut. Meski hanya sejumlah oknum yang tersang-



kut kasus tersebut, trauma masih membekas pada pegawai yang lain.

Kedatangan pejabat paling atas di Ditjen Perbendaharaan itu adalah yang pertama sejak kejadian tersebut. Dan kunjungan ini sengaja tidak diberitahukan sebelumnya karena Herry Purnomo ingin mengetahui perkembangan di sana paska *shock therapy* Irjen, sekaligus mengembalikan semangat dan mendorong perubahan sikap para pegawainya.

Disambut langsung oleh Kepala KPPN Bogor, Enang Royu Abdie dan Kepala Subbagian Umum, Muhammad Firbana, Herry Purnomo langsung mendatangi *front* dan *middle office* seperti halnya yang dilakukannya pada kunjungan terakhir beberapa tahun lalu. Kunjungan di Bogor diakhiri dengan dialog dan makan siang nasi kotak dengan seluruh pegawai di aula KPPN.

Foto 51 :

Herry Purnomo mendampingi
Menkeu Sri Mulyani ketika
meresmikan KPPN II Jakarta
Percontohan.
Dok. Kemenkeu

Selepas makan siang dilanjutkan menuju KKPN Sukabumi. Setelah mengarungi kemacetan tiba di tujuan pada saat maghrib, disambut oleh Kepala KPPN Sukabumi, Kartono, para Kepala Seksi dan Kasu-

bag Umum, serta seluruh pegawai yang setia menunggu. Dialog dengan seluruh pegawai dilakukan ba'da sholat maghrib diakhiri dengan makan malam bersama.

Dari dua kunjungan itu, “Saya melihat sudah banyak perubahan, terlihat antusiasme menerapkan pola percontohan” kata Herry mengenang peristiwa 13 tahun lalu itu.

Pada saat itu, Ditjen Perbendaharaan memang sedang berada pada masa-masa awal berbenah dan mengikhtiarkan perubahan, khususnya di kantor-kantor pelayanan di daerah, berbarengan dengan reformasi di Kementerian Keuangan. Lulusan Institut Ilmu Keuangan (IIK) dan Birmingham University Inggris ini tahu persis bagaimana praktik yang terjadi di kantor-kantor pelayanan. Begitu lulus Sarjana Muda IIK pada 1975, Herry ditempatkan, pada saat itu di Kantor Kas Negara (KKN) Bengkulu, sebagai pelaksana atau staf. Setelah menyelesaikan pendidikan di IIK tingkat Sarjana pada tahun 1980, Herry kemudian juga “beredar” di sejumlah kantor pelayanan di daerah.

Tahun 1980 di Kantor Perbendaharaan Negara (KPN) Yogyakarta sebagai Kepala Sub Seksi, lanjut pada tahun 1983 sebagai Kepala Seksi di KKN Purworejo. Awal tahun 1987 ditugaskan pada Kantor Pusat Direktorat Jenderal Anggaran sebagai Kepala Seksi. Kemudian pada akhir 1987 mengikuti pendidikan master di University of Birmingham, Inggris, dan lulus akhir tahun 1989.

Sepulang tugas belajar, pada tahun 1990 terjadi reorganisasi Ditjen Anggaran, di mana dua kantor pelayanan, KPN dan

KKN disatukan menjadi Kantor Perbendaharaan dan Kas Negara (KPKN). Herry ditugaskan menjadi Kepala Kantor pertama pada KPKN Pamekasan, Jawa Timur. Semuanya kantor vertikal Direktorat Jendral Anggaran sebelum reformasi.

Foto 52 :

Herry Purnomo dalam satu acara di Jakarta.
Dok. Kemenkeu

Di zaman setelah reformasi, yang ditandai dengan lahirnya UU No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, terjadi pemisahan fungsi penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran. Hal ini berdampak pada pembentukan Ditjen baru, yakni Ditjen Perbendaharaan, dan Ditjen Anggaran berubah menjadi Ditjen Anggaran dan Perimbangan Keuangan (DJAPK).

Pembentukan Ditjen baru dan pemisahan fungsi berakibat pada perubahan status di kantor vertikal Ditjen Anggaran. Karena Ditjen Anggaran dan Perimbangan Keuangan hanya berfokus pada penyusunan anggaran, seluruh kantor vertikal DJAPK, mulai dari kantor wilayah hingga KPPN dialihkan ke Ditjen Perbendaharaan.

Herry mengenang, reformasi 1998 dengan semboyan membasmi KKN atau Korupsi, Kolusi dan Nepotisme yang juga menghendaki adanya perubahan dalam layanan birokrasi, gaungnya tidak terasa di kantor pelayanan yang ketika itu bernama KPKN. Menghilangkan kebiasaan melayani harus menerima imbalan, belum menjadi perhatian dalam kehidupan kantor.

Tak hanya itu. Kinerja pegawai juga memprihatinkan. Herry menceritakan, pemandangan karyawati yang datang pukul 07.00 untuk mengisi presensi, kemudian pulang untuk mengurus rumah dan kembali ke kantor jam 09.00 atau 10.00, sudah menjadi hal biasa, khususnya di kantor-kantor pelayanan di daerah. Atau pegawai nongkrong di kantin se-



telah mengisi presensi dan masuk ke ruang kerja jam 09.00, terlihat lumrah saja ketika itu.

Itu sebabnya, begitu diangkat menjadi Direktur Jenderal pada 1 November 2006, ia bertekad memperbaiki keadaan yang memprihatinkan itu, mengingat kantor-kantor pelayanan adalah ujung tombak sekaligus wajah Direktorat Jenderal Perbendaharaan. Yang dilakukan pertama adalah menyiapkan SDM yang lebih berintegritas, organisasi, *governance* (tata aturan), sarana dan prasarana untuk menjalankan reformasi pengelolaan keuangan negara sesuai UU No. 17 Tahun 2003 dan UU No. 1 Tahun 2004, baik itu melanjutkan rintisan pimpinan sebelumnya maupun inisiasi baru.

Pemisahan Fungsi Ordonansi dan Otorisasi

Perubahan yang mendasar dari reformasi pengelolaan keuangan negara adalah pemisahan fungsi ordonansi (*ordonasering*) dan fungsi otorisasi (*comptabel*). Jika sebelum reformasi perintah pembayaran, pembebanan anggaran, dan pengujian tagihan kepada negara merupakan kewenangan Menteri Keuangan melalui Ditjen Perbendaharaan, maka sejak 1 Januari 2005, fungsi ordonansi berpindah ke kementerian/lembaga/satuan kerja.

Disebutkan dalam Bagian Penjelasan UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Poin Ketiga bahwa:

“Untuk meningkatkan akuntabilitas dan menjamin terselenggaranya saling uji (*check and balance*) dalam proses pelaksanaan anggaran perlu dilakukan pemisahan secara tegas antara pemegang kewenangan administratif dengan pemegang kewenangan kebendaharaan. Penyelenggaraan kewenangan administratif diserahkan kepada kementerian negara/lembaga, sementara penyelenggaraan kewenangan kebendaharaan diserahkan kepada Kementerian Keuangan.

Seperti diterangkan dalam Penjelasan UU Perbendaharaan bahwa kementerian/lembaga/satker memiliki kewenangan administratif yang meliputi:

“...melakukan perikatan atau tindakan-tindakan lainnya yang mengakibatkan terjadinya penerimaan atau pengeluaran negara, melakukan pengujian dan pembebanan tagihan yang diajukan kepada kementerian negara/ lembaga sehubungan dengan realisasi perikatan tersebut, serta memerintahkan pembayaran atau menagih penerimaan yang timbul sebagai akibat pelaksanaan anggaran.”

Di lain pihak, dalam Penjelasan itu juga dikatakan:

“Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara dan pejabat lainnya yang ditunjuk sebagai Kuasa Bendahara Umum Negara bukanlah sekedar kasir yang hanya berwenang melaksanakan penerimaan dan pengeluaran negara tanpa berhak menilai kebenaran penerimaan dan pengeluaran tersebut. Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara adalah pengelola keuangan dalam arti seutuhnya, yaitu berfungsi sekaligus sebagai kasir, pengawas keuangan, dan manajer keuangan.”

Pemisahan dua fungsi tersebut langsung diimplementasikan di lini terdepan Ditjen Perbendaharaan, yakni Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara –yang pendiriannya didasarkan pada Keputusan Menteri Keuangan No. 303/KMK.01/2004 tanggal 23 Juni 2004 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan dan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara. Kini KPPN hanya memiliki fungsi otorisasi, tidak seperti ketika masih bernama KPN –yang memiliki fungsi ordonansi, sekaligus otorisasi.

Pada zamannya, KPN dalam menjalankan fungsinya melakukan pemeriksaan dan penelitian berkas persyaratan tagihan secara detail yang diajukan oleh Bendahara melalui Surat Permintaan Pembayaran (SPP). SPP dilampiri dengan berkas dokumen pendukung yang dipersyaratkan dan beragam jenisnya. Setelah semua persyaratan tagihan dipenuhi, KPN kemudian melakukan pembebanan anggaran dan memerintahkan pembayaran melalui penerbitan Surat Perintah Membayar (SPM).

Sejak reformasi pengelolaan keuangan negara, dilakukan reposisi. SPM diterbitkan kementerian/lembaga/satker yang menjalankan tugas ordonansi (kewenangan administratif). Selanjutnya SPM ini diajukan ke KPPN, yang tadinya bernama KPN. Setelah melakukan pengujian substantif, KPPN atas



nama Kuasa Bendahara Umum Negara (BUN) menerbitkan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D).

Pada 2006, Menteri Keuangan kemudian menandatangani Peraturan Menteri Keuangan Nomor 134/PMK.01/2006 yang berisi tentang penajaman fungsi KPPN yang melaksanakan kewenangan perbendaharaan dan bendahara umum, penyaluran pembiayaan atas beban anggaran, serta penatausahaan penerimaan dan pengeluaran anggaran melalui dan dari kas negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Atas dasar Peraturan Menteri Keuangan tersebut, Ditjen Perbendaharaan membentuk KPPN Percontohan. Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati dalam peresmian 18 KPPN Percontohan pada 4 September 2007 di KPPN Jakarta 2, mengatakan, “KPPN Percontohan diharapkan akan memotong

Foto 53 :

Pelayanan di KPPN Bogor, Jawa Barat.
Dok. KPPN Bogor

proses pencairan anggaran dari sebelumnya satu hari menjadi kurang dari satu jam, tanpa uang pelicin.”

Sri Mulyani juga menambahkan bahwa tantangan paling berat dalam mewujudkan KPPN yang mampu memberikan layanan prima adalah kesiapan sumber daya manusia (SDM). “Karena itu, kita harus mencari SDM yang mempunyai integritas, kultur, dan *mindset* yang tepat untuk ditempatkan di KPPN Percontohan,” ujarnya.

Herry menjelaskan, pembentukan KPPN Percontohan salah satu *quick win* di Ditjen Perbendaharaan yang menjadi bagian dari reformasi birokrasi di Kementerian Keuangan. “Kita pilih KPPN karena reformasi pelayanannya bisa memberikan hasil yang cepat kelihatan dan langsung dirasakan masyarakat. Kami menyebutnya Pelayanan Prima,” katanya.

Langkah pertama yang dilakukan Herry adalah menentukan KPPN yang akan diubah menjadi KPPN Percontohan. “Kita punya 181 KPPN di seluruh Indonesia, yang tersebar dari Sabang sampai Merauke. Nggak mungkin kita mengubah seluruhnya sekaligus. Sehingga kita pilih dengan pertimbangan adalah di kota-kota yang *magnitude* perubahan itu bisa terasa,” kata Herry. KPPN Percontohan yang dipilih ketika itu antara lain Jakarta 2, Surabaya 1, dan Bandung 2.

Ada tiga hal perubahan yang dilakukan oleh Ditjen Perbendaharaan terhadap KPPN pola ini, selain terkait SDM, yakni penggunaan teknologi informasi dalam proses pelayanan dan penyelesaian pekerjaan, perubahan *bussines process*, dan perubahan tata letak ruang kantor. “Pendek kata, KPPN Percontohan harus mampu memberikan pelayanan prima tanpa pungutan,” ujar Herry.



Foto 54 :
Front office KPPN II Jakarta.
Dok. Kemenkeu



Pangkas Jumlah Karyawan

Salah satu faktor penting dalam penyiapan KPPN Percontohan adalah masalah SDM. “Karena kita menginginkan yang mengawaki kantor itu, orangnya harus berubah *mindset*-nya, berubah budayanya, sehingga kita perlu melakukan *assessment* untuk memilih mereka yang akan kita tempatkan di KPPN Percontohan,” kata Herry Purnomo.

Ketika itu parameter pertama yang dipakai untuk menyeleksi peserta pada level pelaksana atau staf yang bisa ikut *assessment* adalah umur, yakni maksimal 35 tahun. “Kita memilih yang muda dengan asumsi akan lebih cepat menyesuaikan dengan budaya baru dan cepat memahami teknologi informasi yang akan dipakai dalam praktik sehari-hari di KPPN Percontohan,” katanya.

Jumlah SDM yang dibutuhkan tidak banyak. *Pertama*, KPPN sudah tidak lagi menjalankan fungsi ordonansi, sehingga beban memeriksa kelengkapan tagihan secara manual sudah sangat berkurang. *Kedua*, penggunaan komputer membuat banyak pekerjaan yang sifatnya klerikal hilang. “Namun, yang paling penting mereka harus punya *attitude* yang penuh integritas karena kita ingin berbenah dan bersih,” kata Herry.

Tri Buwono Tunggal, Kepala Kantor Wilayah Ditjen Perben-daharaan Jawa Timur pada saat itu, mencontohkan pada KPPN Surabaya 1 sebagai satu-satunya kantor percontohan di provinsi tersebut, “Dari posisi 120 pegawai yang ada, hanya diisi oleh 30 orang yang lolos test,” katanya. Yang tidak lulus disalurkan ke kantor wilayah dan KPPN lain di Jawa Timur yang ketika itu jumlahnya 13 kantor.

Herry menambahkan, penerapan KPPN Percontohan membawa konsekuensi adanya *kelebihan* pegawai yang harus dipindahkan. Menghadapi masalah ini Tri Buwono mendistribusikannya ke Kanwil dan KPPN di wilayahnya. Di wila-

yah lain, mereka dikumpulkan di kanwil. Herry mendorong mengadakan kegiatan yang bermanfaat untuk penugasan lain. Diantaranya dilatih mengoperasikan komputer. “Pada saat itu cukup banyak pegawai yang tidak bisa menggunakan komputer, terutama yang sudah sepuh.”

Tata Letak Kantor Dirombak dan Prosedur Dibenahi

Dimulai sejak peluncuran KPPN Percontohan, perubahan fisik kantor yang mencolok adalah pembagian ruang kerja, masing-masing untuk fungsi *front office*, *middle office* dan *back office*. Semua jenis layanan KPPN diberikan di *front office*. Petugas akan menerima dokumen, misalnya SPM dari bendahara. Berkas SPM terdiri dari dokumen yang dipersyaratkan dan Arsip Data Komputer (ADK). Dokumen diuji secara substansial dan formal.

Setelah SPM dinyatakan memenuhi syarat, petugas meng-*up load* data digital pada *flash disk* ADK ke komputer di *front office* sebagai proses awal penerbitan SP2D. KPPN akan menerbitkan SP2D dalam norma waktu yang ditetapkan, bahkan bisa lebih cepat. Penyelesaian pekerjaan ditunjang oleh aplikasi komputer. Proses penyelesaian dokumen dapat dipantau melalui layar monitor. Sedangkan berkas yang tidak memenuhi syarat, petugas *front office* saat itu juga akan mengembalikannya.

Pada awal penerapan model KPPN Percontohan, untuk menunjang proses penyelesaian dokumen di kantor ini, pada setiap Satker disediakan Sistem Aplikasi Satker (SAS). Aplikasi ini melakukan perekaman SPP dan SPM, mencetak SPP dan SPM, dan men-*create* ADK. SPM yang dicetak ketika itu masih dibubuhi tandatangan basah. SPM yang diserahkan secara fisik ke KPPN disertai Surat Pernyataan Tanggungjawab Belanja (SPTB), Ringkasan Kontrak, Surat Setoran Pajak (SSP) dan beberapa dokumen sederhana yang dipersyaratkan, dan ADK.

Di KPPN Percontohan sendiri untuk memproses SPM menjadi SP2D menggunakan Aplikasi KPPN. Proses penelitian masih manual dan lebih sederhana. SP2D masih ditandatangani manual, demikian pula pengiriman SP2D ke bank operasional masih menggunakan jasa kurir.

Foto 55 :

Herry Purnomo meninjau KPPN Padang, pasca gempa bumi.
Dok. Kemenkeu

Dua aplikasi tersebut belum tersambung atau berdiri sendiri, dengan *data base* pada masing-masing unit. Dengan sistem TI yang masih sederhana ini ternyata sudah dapat memangkas birokrasi, mengurangi pekerjaan manual dan mempercepat proses penyelesaian dokumen SP2D. Didukung dengan pegawai KPPN Percontohan yang berintegritas, hal itu bisa menghilangkan kebiasaan memberikan sesuatu kepada petugas.

Target yang dikehendaki Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati agar penerbitan SP2D bisa selesai satu jam terpenuhi di semua KPPN Percontohan, tanpa harus memberikan sesuatu kepada petugas. “Benar-benar *quick win* yang bisa dirasakan *customer* KPPN” kata Herry.

Dengan pemusatan pelayanan di *front office*, *customer* akan memperoleh kepastian bahwa permintaannya lengkap atau tidak. SPM yang lengkap, langsung diproses menjadi SP2D dalam waktu yang ditetapkan dan dana segera masuk ke rekening bendahara atau rekanan. Untuk yang tidak lengkap, langsung dikembalikan. Dengan adanya kepastian dan transparansi dalam pelayanan, tidak ada alasan lagi bagi *customer* ‘menyogok’ petugas di KPPN.

Berbeda dengan semasa KPPN, ketentuan penyelesaian SPM sudah ada, namun norma waktunya lebih dari satu hari, demikian pula untuk pengembalian SPP yang tidak memenuhi syarat. *Customer* atau bendahara yang ingin memastikan SPP-nya bisa diterbitkan SPM atau tidak dan ingin cepat se-



lesai, biasanya akan “mengawal” dari satu meja ke meja petugas lainnya. Mengapa bisa demikian? Petugas loket (*‘front office’*) hanya bertugas menerima berkas, misalnya SPP. Lengkap atau tidaknya berkas SPP, diperiksa dan diputuskan oleh petugas *‘middle office’* yang menangani Kantor atau Satuan Kerja tertentu. Saat itu SPP dilengkapi dengan berbagai dokumen persyaratan yang diperiksa manual dan detil, *‘time consuming’*, sebelum membuat *konsep SPM*. Untuk menyelesaikan *konsep SPM* menjadi SPM yang ditetapkan pejabat yang ditunjuk, harus melalui beberapa proses lagi. Ketika itu belum semua kantor memanfaatkan komputer untuk memprosesnya.

“Inilah prosedur pada masa KPKN yang membuat proses pencairan dana rawan *menebar amplop*,” katanya.



Sebenarnya pada awal KPPN berdiri tahun 2004 menggantikan KPKN, *standar operating procedure* (SOP) semasa KPKN sudah diubah, disesuaikan dengan ketentuan perundangan baru. Namun karena budaya dan kebiasaan lama masih kuat mengakar, diperlukan perubahan yang lebih progresif. Maka lahirlah KPPN Percontohan, melalui *quick win* reformasi birokrasi di Ditjen Perbendaharaan.

Pardiharto, Kepala KPPN Percontohan Jakarta 1 (2007-2009), terkait perubahan tampilan kantor menambahkan bahwa tata letak kantor di bagian dalam juga diubah. Jika pada era KPKN setiap kepala seksi mempunyai ruang kerja atau paling tidak meja masing-masing, di KPPN Percontohan mereka semua berada dalam satu ruangan tanpa sekat, sehingga para pegawai bisa saling melihat atau berkomunikasi satu sama lain.

Foto 56 :

CSO KPPN Yogyakarta melayani
konsultasi Satuan Kerja (Satker)
Polda DIY.
Dok. Pribadi

Diprotes Pegawai KPPN

Penerapan reformasi pengelolaan keuangan ternyata memunculkan berbagai dinamika internal. Mulai dari kebingungan menempatkan pegawai berlebih yang tidak lolos *assessment*, sampai protes dari mereka yang biasa mendapat bagian “kue basah” pengurusan tagihan. Herry Purnomo harus banyak berkeliling ke berbagai KPPN dan Kantor Wilayah di daerah-daerah untuk menjelaskan pola baru pelayanan. Reaksi awal pegawai, umumnya mereka mempertanyakan kenapa harus diubah, --zona nyamannya terusik.

Protes terjadi karena dengan diubah menjadi kantor dengan sistem baru, pola KPPN Percontohan, mereka akan kehilangan “rezeki” uang amplop. Padahal uang “terima kasih” itu tidak besar. “Recehan” kata Herry Purnomo. Meski kecil, banyak pegawai yang mengandalkannya menjadi pemasukan tetap. “Tiba-tiba sumber ‘pemasukan’ itu akan kita putus,” kata Herry.

Dirjen Perbendaharaan 2006-2011 itu punya kisah unik yang dilaporkan oleh Tri Buwono Kepala Kanwil DJPB Jawa Timur. Tri Buwono bertutur, ketika mengunjungi salah satu KPPN konvensional yang menerapkan pola Percontohan di Jawa Timur, ada seorang pegawai yang stres karena gaji bulannya habis untuk membayar utang. “Dia menjaminkan atau menggadaikan SK Pegawai-nya untuk meminjam uang di bank. Selama ini untuk menutup biaya hidup sehari-hari, mengandalkan uang amplop,” ujar Tri Buwono. Setelah KPPN tersebut menerapkan pola Percontohan, tidak ada lagi amplop yang diterima.

Tri Buwono kemudian mengajak pegawai tersebut berbicara dari hati ke hati. “Saya kasih penjelasan, kita nggak mungkin lagi seperti itu. Akhirnya dia nangis-nangis, bisa menerima,”

katanya. Dua bulan kemudian, Herry Purnomo mendengar kabar dari Tri Buwono, bahwa menurut Kepala Kantor nya, pegawai tadi *ngojek* sepulang kerja untuk mengganti “reze-ki” yang hilang.

Pembentukan KPPN Percontohan yang berkelanjutan mengakibatkan organisasi kelebihan pegawai. Menteri Keuangan Agus Martowardojo (2010-2013), setelah Herry menjabat Direktur Jenderal Anggaran, pernah mengusulkan untuk memberikan pensiun dini pada pegawai negeri sipil (PNS) yang berlebih atau yang kesulitan menyesuaikan diri. Namun, kata Herry, hal itu sulit dilaksanakan karena berbagai peraturan kepegawaian yang menyangkut PNS tidak memungkinkan untuk itu.

Antrean pun Bisa Jadi Duit

Pardiharto punya banyak pengalaman mengesankan. Ia menjadi Kepala KPPN Bandung ketika mendapat tawaran ikut *assessment*. Setelah lolos, ia langsung didapuk memimpin KPPN Percontohan Jakarta 1.

Seluruh pegawai kantor dengan manajemen baru itu sama-sama lolos dari saringan *assessment*. Walhasil, dia tidak menghadapi masalah internal karena semua karyawan mempunyai visi dan misi yang sama.

Ternyata, masalahnya ada di tempat lain. Keluhan datang dari *office boy* dan petugas sekuriti yang memang tidak diikutkan *assessment*. Mereka di era lama sudah biasa menjadi “ujung tombak” suap-menyuap. Mereka sering dititipi para pegawai satker untuk mengambilkan nomor antrean atau sekedar memasukkan berkas ke dalam. “Mereka biasanya menyuap agar pencairan dananya bisa dipercepat.

Foto 57 :

Herry Purnomo diujung lorong ruang kuliah IIK di Purnawarman, 2024.
Dok. Jati Mahatmaji



Selain itu, kata Pardiharto banyak bendahara yang mengurus tagihan ke KPPN memanfaatkan situasi tersebut dan mencatut nama KPPN untuk mencari keuntungan. Mereka sering berdalih harus membayar ini dan itu untuk mencairkan dana. “Mereka kemudian meminta uang ke para pemasok atau kontraktor yang mengerjakan proyek-proyek pemerintah atau yang didanai APBN. Ada yang meminta sampai dua persen dari nilai proyek.”

Sebagai balas jasanya, para bendahara ini kemudian memberikan amplop kepada para petugas KPPN. Biasanya, di belakang kantor ada tempat yang menjadi *rendezvous* antara bendahara yang mengurus pencairan uang dengan pegawai KPPN untuk memberikan amplop. “Begitu KPPN kita bersihkan, Alhamdulillah, praktik-praktik semacam itu ikut lenyap,” kata Pardiharto.

Pardiharto bahkan punya pengalaman miris soal praktik suap-menyuap ini. Pernah suatu hari ketika hendak pulang, Pardiharto naik gojek yang *mangkal* dekat kantor KPPN. Ia menawarkan tarifnya menjadi Rp10 ribu, lalu tukang ojeknya bilang, “Pesuruh kantor saja Rp20 ribu gak pernah *nawar*.”

Dari sisi jumlah unit kantor, pada tahun 2007 awal diluncurkannya program *quick win* ada 7 unit kantor yang diresmikan, selanjutnya pada tahun 2012, saat Herry menjabat Direktur Jenderal Anggaran jumlahnya mencapai 176 KPPN Percontohan.

PENGALAMAN BERSAMA KPK

Pada suatu hari di medio 2008, Tri Buwono, Kepala Kantor Wilayah Ditjen Perbendaharaan Jawa Timur, ditelepon Herry Purnomo. “Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) akan ke KPPN-KPPN di Jawa Timur ya,” kata Tri Buwono menirukan ucapan Herry Purnomo. Rupanya, kata pria kelahiran Ciamis yang belum lama menduduki posisi sebagai Dirjen Perbendaharaan ini ditantang KPK, apakah proses reformasi pengelolaan keuangan memberikan hasil optimal.

“Mereka tidak mau KPPN yang di Jakarta. Saya kemudian menyarankan KPK ke Jawa Timur saja,” kata Herry mengingat kejadian tersebut. Herry yakin Tri Buwono dapat mengendalikan reformasi KPPN diwilayahnya dengan baik. Menurut Tri Buwono, KPK menerjunkan 12 orang ke Jawa Timur. Mereka mendatangi delapan KPPN. Ketika itu, meskipun hanya ada satu KPPN Percontohan Surabaya 1, Tri Buwono mengharuskan 13 KPPN lain untuk meniru pola kerja di KPPN Percontohan. “Semuanya sudah punya *front office*,” ujarnya.

Pada pertemuan pertama, kata Tri Buwono, 12 orang dari Tim KPK tidak mau makan dan minum di Kanwil Jawa Timur. “Saya juga menawarkan mobil untuk operasional mereka, ditolak.” Tim KPK bekerja meneliti kondisi KPPN Percontohan dan KPPN lain di Jawa Timur sekitar dua bulan. Tri Buwono juga tidak memberi tahu anak buahnya di delapan KPPN itu bahwa sedang ada pemeriksaan KPK.

Setelah selesai, Tim KPK kembali ke kantor Tri Buwono. “Wah, saya salut, Pak. Betul-betul luar biasa. Saya salut. Nggak ada yang mau terima uang. Kami sudah pancing-pancing, tapi tetap tidak mau. Delapan KPPN itu bersih,” kata Tri Buwono menirukan ucapan salah satu anggota tim KPK.



Orang KPK itu juga menceritakan, mereka menyamar menjadi bendahara yang sedang mengurus SP2D. “Mereka menyelinapkan uang Rp1 juta di map dokumen yang berisi *flasdisk* ketika mengajukan SPM,” kata Tri Buwono. Tak sampai satu jam, map dikembalikan dan petugas KPPN bilang, “SP2D-nya sudah selesai.” Ketika petugas KPK membuka map tersebut, uang Rp1 juta masih utuh.

Namun, kata Herry, “memang tidak mudah menghilangkan atau meminimalisir potensi penyalahgunaan wewenang khususnya di kantor vertikal terdepan, KPPN”. Hal ini terungkap dari kajian yang dilakukan KPK pada 1 Februari-16 Mei 2008. “Hasilnya diserahkan Wakil Ketua KPK M. Jasin kepada Herry Purnomo.

Isinya, KPK masih menemukan potensi tindak pidana korupsi akibat kelemahan sistem di KPPN. Wakil Ketua KPK, M. Jasin mengungkapkan temuan tersebut saat mengumumkan hasil kajian KPK terhadap 33 KPPN yang tersebar di Nangroe Aceh Darussalam (NAD), Jawa Barat, DKI Jakarta, dan Jawa Timur. “Potensi korupsi itu antara lain penyalahgunaan wewenang yang menyebabkan kerugian keuangan negara, pemerasan, pemberian suap, dan gratifikasi,” kata Jasin seperti dikutip *Antaraneews.com*. Menanggapi temuan ini Herry meyakini melalui penerapan model KPPN Percontohan pada seluruh KPPN yang ada, potensi penyalahgunaan wewenang akan dapat dihilangkan atau diminimalisir.

Herry kemudian menindaklanjuti temuan tersebut dengan sejumlah perbaikan, diantaranya dengan mempercepat penambahan KPPN Percontohan dan menerapkan pola KPPN Percontohan pada KPPN Konvensional. Hasilnya, survei integritas yang dilakukan KPK menghasilkan kenaikan indeks pada 2011 menjadi 7,69 dari tahun sebelumnya 6,78. Sementara itu, penilaian inisiatif antikorupsi (PIAK) pada 2010 menjadi 8,99 dari posisi 6,10 pada 2009. “Pada 2010 itu, Ditjen Perbendaharaan meraih indeks PIAK tertinggi di antara 18 kementerian/lembaga,” demikian ditulis di Buku Tinta Emas Menuju Indonesia Gemilang yang diterbitkan Ditjen Perbendaharaan.

KINI KPPN TANPA ATRIBUT PERCONTOHAN

Herry yang purna tugas awal Juni 2013, sempat berbincang dengan Prananto dan Arvi Risnawati, dua orang pegawai yang mengawaki KPPN Percontohan Bandung 2 saat peluncuran tahun 2007. Kedua pegawai tersebut merupakan lulusan *asesment* tahap pertama. Ketika itu Prananto bekerja di Kanwil Ditjen Perbendaharaan Palangkaraya dan Arvi di Kanwil Ditjen Perbendaharaan Bandung.

Keduanya belum memiliki pengalaman bekerja di KPPN. Di KPPN Percontohan Bandung 2, Prananto menjabat Kasi Pencairan Dana dan sejak Maret 2024 menjabat Kepala Bagian Umum Kanwil Ditjen Perbendaharaan Yogyakarta. Sedangkan Arvi, pada saat itu menjabat Kasubag Umum –sejak September 2023 menjabat Kepala KPPN Yogyakarta.

Prananto berkisah saat bertugas di KPPN Percontohan Bandung 2 yang baru saja beroperasi, dia harus menghadapi gigihnya petugas satker yang ingin meneruskan tradisi memberikan amplop kepada petugas. Walau sudah di-*declare* bahwa urusan di KPPN Percontohan tanpa biaya, kata Prananto, mereka tetap masih ada yang mencoba-coba menyogok. “Ketika ditolak, mereka balik lagi dengan amplop yang lebih tebal, mungkin mereka mengira amplopnya kurang banyak,” ujar Prananto mengingat masa-masa itu. Karena ditolak petugas *front office*, mereka minta bertemu dengan Kepala Kantor, sang *boss*-pun menolak. Walhasil, integritas awak KPPN Percontohan yang baru lahir tetap terjaga.

Arvi sebagai Kepala KPPN Yogyakarta bisa menyaksikan langsung perbedaan operasional KPPN yang dipimpinnya saat ini dengan sewaktu bertugas di KPPN Percontohan Bandung 2, tujuh belas tahun yang silam. Kemajuan IT benar-benar dimanfaatkan oleh semua KPPN yang kini tidak lagi menyandang atribut Percontohan.

Aplikasi yang dipergunakan dalam pelayanan adalah Aplikasi SAKTI, baik untuk satker maupun KPPN. Pengajuan SPM dengan lampiran-



nya oleh satker ke KPPN dilakukan secara daring melalui aplikasi yang terintegrasi. Tidak ada lagi tatap muka, tidak ada lagi *hard copy* dokumen. Di KPPN pun tidak ada pekerjaan yang bersifat manual. Transfer dana yang dulu SP2D-nya dibawa kurir ke Bank Operasional setempat, kini dilakukan secara daring melalui SPAN.

Untuk rekonsiliasi, saat itu petugas satker harus datang ke KPPN dengan membawa ADK (Arsip Data Komputer). Kini, ADK tidak diperlukan lagi karena data dan proses rekonsiliasi diperoleh dari dan dilakukan oleh SAKTI dan SPAN. “Tidak ada tamu yang datang *ngurus* SPM dan rekon lagi,” ujar Arvi.

Dia menambahkan, ada penyempurnaan ruang layanan yang dulu disebut *front office area*. Sekarang menjadi lebih *homey*, ada dua set meja dan kursi untuk *customer service officers* ---pejabat fungsional pembina teknis perbendaharaan negara---, dan kursi-kursi model sofa untuk pengunjung. Tamu yang datang lebih banyak untuk berkonsultasi, biasanya terkait peraturan dan teknis aplikasi. Perubahan lain, saat ini KPPN memperoleh penugasan yang bersifat penguatan peran, antara lain menjadi *financial advisor* di daerah, baik untuk satker instansi kementerian/lembaga maupun pemerintah daerah yang ada di wilayah pembayaran KPPN yang bersangkutan.

Mendapat penjelasan apa yang diperankan oleh KPPN saat ini dari mantan ‘pasukannya’ di KPPN Percontohan tahun 2007, Herry merasa sangat bersyukur. Dia mengenang kembali pada awal menjabat Dirjen Perbendaharaan selalu berpesan kepada jajarannya selain harus menegakkan integritas, mereka juga harus menjalankan peran sebagai ‘pelayan dan guru’. “Alhamdulillah, apa yang saya bayangkan dulu, kini terwujud,” ujar Herry.

Bayi KPPN Percontohan yang lahir dan tumbuh kembang sebagai *balita* di masa kepemimpinan Herry, kini menjadi organisasi KPPN yang *mature*, modern, dan membanggakan. “Namun saya tidak berarti apa-apa tanpa dukungan Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati dan Agus Martowardojo, juga kawan seperjuangan saya Mulia Nasution, serta seluruh jajaran Ditjen Perbendaharaan pada saat itu,” kata Herry seraya menambahkan, “Terima kasih yang tulus untuk semuanya.”



BAB .09

REKENING TUNGGAL BENDAHARA UMUM NEGARA

Dari kisaran 34 ribu rekening yang diteliti, Kementerian Keuangan baru menutup sekitar 6.900 “rekening liar” yang menyimpan dana sedikitnya Rp7 triliun. Jumlah tersebut merupakan akumulasi sejak Tim Penertiban Rekening dibentuk Kementerian Keuangan sejak akhir Tahun 2007.

Data di atas diungkapkan Inspektur Jenderal Kementerian Keuangan Sonny Loho kepada wartawan di Jakarta, pada 11 Juli 2011, tidak lama setelah Herry Purnomo berpindah posisi menjadi Direktur Jenderal Anggaran pada Februari tahun yang sama. Penertiban rekening “liar” ini merupakan salah satu pekerjaan besar Herry Purnomo ketika menjadi Direktur Jenderal Perbendaharaan pada 2006-2011.

Ditulis di antara tanda petik karena rekening-rekening tersebut resmi dibuka atas nama satuan kerja (satker), departemen, lembaga, atau atas nama pejabat di lembaga tersebut, namun keberadaannya tidak sepengetahuan Menteri Keuangan sebagai Bendahara Umum Negara (BUN). Penetapan Menteri Keuangan sebagai BUN dilakukan melalui Pasal 7 ayat (1) Lahirnya UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara: Menteri Keuangan adalah Bendahara Umum Negara.

Kewenangan Menteri Keuangan sebagai BUN diatur dalam Pasal 22, di antara ayat-ayatnya adalah:

- (1) Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara berwenang mengatur dan menyelenggarakan rekening pemerintah.
- (2) Dalam rangka penyelenggaraan rekening pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Menteri Keuangan membuka Rekening Kas Umum Negara.
- (3) Uang negara disimpan dalam Rekening Kas Umum Negara pada bank sentral.

Priyono Dwi Nugroho, pengajar di Pusat Pendidikan dan Pelatihan Pengawasan BPKP (Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan), menulis bahwa kondisi tersebut menimbulkan tiga permasalahan, yakni tersebarnya tempat penyimpanan uang negara, uang negara yang telah terkumpul menjadi uang menganggur (*idle cash*), dan selang waktu (*gap*) penerimaan negara sampai ke rekening kas negara.

Dengan kondisi seperti itu, kata Herry, Menteri Keuangan dan Dirjen Perbendaharaan kesulitan mendapatkan informasi berapa dana yang ada di kas dan di rekening mana saja, termasuk berapa jumlah penerimaan yang akan masuk. Tidak jarang di rekening Ditjen Perbendaharaan menipis tapi sebetulnya ada dana menumpuk di rekening lain dalam jumlah besar. Hal ini jelas menyulitkan Kementerian Keuangan mengelola kasnya.

Pada kenyataannya, tak hanya tiga soal itu saja yang jadi problem besar pengelolaan keuangan negara. Pemeriksaan yang dilakukan Kementerian Keuangan dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menemukan banyak hal yang mengkhawatirkan dan berpotensi diselewengkan atau dikorupsi. “Ada rekening

Foto 58 :

Herry Purnomo bersama KPK memberikan keterangan mengenai Penilaian Inisiatif Anti Korupsi, di Jakarta.
Dok. Kemenkeu





Foto 59 :
Menkeu Sri Mulyani dan Herry
Purnomo.
Dok. Pribadi

pemerintah di Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) yang dipakai untuk membiayai sekolah anak-anak pejabat Departemen ESDM di luar negeri,” kata Herry.

Lain lagi rekening pemerintah di Mahkamah Agung. “Dana di rekening itu dipakai untuk kesejahteraan pegawai dan membangun masjid,” kata Herry. Ada pula rekening jaminan eksplorasi di Departemen ESDM, rekening jaminan pesangon pegawai perminyakan dan jaminan pengerahan tenaga kerja di Departemen Tenaga Kerja, rekening yang menampung undian atau hadiah yang tidak diambil di Departemen Sosial, serta dana jaminan lelang dan jaminan ekspor di Departemen Keuangan. Masih banyak rekening-rekening semacam itu di kementerian/lembaga yang lain. Rekening-rekening tersebut sebelumnya tidak diketahui keberadaannya oleh Menteri Keuangan selaku Bendaharawan Umum Negara.

Jumlah rekening di departemen, lembaga, dan pemerintah daerah itu jumlahnya ribuan. Sejak Pemerintah menerbitkan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) pada 2004, BPK setiap tahun telah melakukan audit. Hasil audit untuk LKPP Tahun 2004, 2005, dan 2006 bisa dilihat di bawah ini:

- Dalam LKPP 2004, BPK menemukan 957 rekening yang tidak tercantum dengan total nilai Rp20,55 triliun. Sebanyak 227 rekening pada Bank Indonesia dengan nilai total Rp3,57 triliun; 29 rekening pada rekening *escrow* dengan nilai total Rp13,58 triliun, dan 651 rekening pada Kementerian Negara/Lembaga dengan nilai total Rp3,40 triliun.
- Dalam LKPP 2005, BPK menemukan 1.303 rekening baru pada 35 Departemen/ lembaga dengan nilai total Rp8,54 triliun, dengan perincian 680 rekening giro sebesar Rp7,22 triliun dan 623 rekening deposito sebesar Rp1,32 triliun.
- Audit BPK terhadap LKPP tahun 2006 menemukan 2.396 rekening dengan total nilai Rp2,70 triliun dengan pe-

rincian 2.141 rekening Giro pada bank umum dengan total nilai Rp2,56 triliun dan 260 rekening deposito pada bank umum dengan total nilai Rp144,32 miliar.

Foto 60 :

Herry Purnomo menjajal layanan digital Direktorat Jenderal Perbendaharaan peringatan Hari Keuangan, di Jakarta.

Dok. Kemenkeu

Menindaklanjuti temuan BPK untuk LKPP 2005, Departemen Keuangan melakukan klarifikasi ke 35 departemen/lembaga. Hasilnya sungguh mengejutkan. Menurut Herry, seperti disampaikannya ke media pada 15 Juni 2007, Depkeu kembali menemukan 1.892 rekening lain yang juga tidak jelas, dengan total nilai Rp9,06 triliun. Digabung dengan temuan BPK, pada Tahun 2005 ditemukan 3.195 rekening dengan total nilai Rp17,62 triliun. “Pada awal 2006 kami juga menutup 17 rekening di Depkeu yang menghasilkan sumbangan pembiayaan bagi APBN sebesar Rp5 triliun,” katanya.

Selain itu, Menteri Keuangan Sri Mulyani menerbitkan dua Peraturan Menteri Keuangan (PMK), yakni No. 57/PMK.05/2007 tentang Pengelolaan Rekening Milik Kementerian Negara/Lembaga/Kantor/Satuan Kerja serta No. 58/PMK005/2007 tentang Penertiban Rekening Pemerintah pada Kementerian/Lembaga. Dua PMK ini sama-sama ditandatangani Menteri Keuangan pada 13 Juni 2007.

Sesuai PMK No. 58/PMK.05/2007, Menteri Keuangan juga membentuk Tim Penertiban Rekening Pemerintah (TPRP). Tugasnya adalah melakukan pendataan/inventarisasi rekening pada Kementerian/Lembaga, serta melakukan pembahasan dan penetapan status rekening yang diperiksa apakah akan ditutup atau tetap dipertahankan.

Berdasarkan Laporan Tim Penertiban Rekening Pemerintah per 31 Desember 2007, jumlah rekening yang sudah didata seluruhnya mencapai sebanyak 32.570 rekening. Rekening-rekening itu total berisi Rp36,76 triliun, US\$685,74 juta,



dan Euro462.398. Dari total jumlah rekening tersebut, Tim telah mengambil keputusan:

1. Mempertahankan 26.553 rekening senilai Rp19,25 triliun, US\$679,49 juta, dan Euro462.398;
2. Menutup 2.086 rekening senilai Rp7,28 triliun dan US\$5,85 juta; dan
3. Meneruskan pembahasan atas 3.931 rekening senilai Rp10,23 triliun dan US\$391.449.

Pada 2008, BPK juga melakukan pemeriksaan dengan tujuan tertentu (PD TT) atas pengelolaan rekening pemerintah untuk Tahun Anggaran 2006 dan 2007. Rekening pemerintah yang diperiksa adalah rekening Direktorat Jenderal Perbendaharaan, rekening Departemen Keuangan selaku Kuasa BUN, dan 32 Kementerian Negara/Lembaga.

Hasilnya, BPK masih menemukan adanya kelemahan pengendalian internal, mulai dari desain pengendaliannya sam-



pai pelaksanaannya. Pengelolaan dan pengawasan rekening juga belum sepenuhnya sesuai ketentuan perundangan. Kesimpulan tersebut diperoleh karena adanya temuan seperti terperinci di bawah ini, di antaranya:

1. Sebanyak 3.027 rekening Kementerian Negara/Lembaga minimal senilai Rp8,72 triliun dan US\$94,54 juta belum memperoleh izin BUN
2. Hibah luar negeri minimal sebesar Rp322,08 miliar, US\$18,67 juta dan AU\$1,62 juta yang dikelola pada 83 rekening Kementerian Negara/Lembaga tidak dilaporkan dalam APBN.
3. Pungutan pendapatan bukan pajak minimal sebesar Rp267,36 miliar pada 13 rekening Kementerian Negara/Lembaga tidak sesuai dengan ketentuan perundangan tentang PNBP.

Foto 61 :

Herry Purnomo berdiskusi
dengan pegawai kantor KPPN
Kudus, Jawa Tengah.
Dok. Pribadi

4. Penggunaan dana upah pungut pajak daerah sebesar Rp264,48 miliar untuk membiayai kegiatan di lingkungan Depdagri tidak dilaporkan dalam APBN.
5. Sebanyak 142 rekening belum ditutup oleh Kementerian Negara/Lembaga dan 208 rekening yang telah ditutup tidak dapat diyakini saldo dan penyelesaiannya.
6. Sebanyak 2.240 rekening Kementerian Negara/Lembaga minimal senilai Rp1,39 triliun belum dilaporkan kepada Tim Penertiban Rekening Pemerintah pada Depkeu.

Dari Ratusan Rekening menjadi Satu Rekening

Seperti disebutkan dalam UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara pada Pasal 6 ayat (1) bahwa Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan. Pada ayat (2), Presiden menyerahkan pengelolaan keuangan kepada Menteri Keuangan. Pasal 7 UU Perbendaharaan ayat (1) menyebutkan bahwa Menteri Keuangan merupakan Bendahara Umum Negara.

Kedudukan Menteri Keuangan sebagai Bendahara Umum Negara diperkuat Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 39 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Uang Negara/Daerah. Sebagai Bendahara Umum Negara maka Menteri Keuangan mempunyai kewajiban mengelola uang negara untuk kepentingan pelaksanaan tugas layanan umum negara. Dan dalam menjalankan kewajiban tersebut, Menteri Keuangan diberi kewenangan untuk menerima, mengeluarkan, menyimpan, dan mengelola seluruh keuangan negara.

Dikutip dari buku Reformasi Pengelolaan Kas di Indonesia: Dari Administrasi Kas Menuju Pengelolaan Kas Secara Aktif (Kemenkeu dan Bank Dunia, 2014: 4-5), ada tiga faktor kun-



Foto 62 :
Herry Purnomo bersama Menteri Keuangan Agus Martowardojo, di Jakarta.
Dok. Pribadi



ci dalam pengelolaan kas pemerintah secara efektif dan efisien, yaitu:

Foto 63 :

Herry Purnomo memimpin Treasury Seminar di Jakarta.
Dok. Kemenkeu

- Menyimpan uang sebanyak mungkin terpusat di Exchequer (Bendahara Negara). Upaya ini meminimalkan pinjaman pemerintah, mengurangi biaya bunga, dan meningkatkan keseimbangan fiskal. Dengan menyimpan kas secara terpusat, pemerintah juga dapat mengetahui berapa banyak kas yang dimilikinya dan di mana kas tersebut berada. Hal ini memungkinkan pemerintah untuk dapat mengelola berbagai risiko terkait penyimpanan kas secara lebih baik, serta mengambil keputusan atas keuangan publik secara menyeluruh dan lebih tepat, khususnya terkait defisit dan surplus kas.
- Memprediksi secara akurat arus kas masuk dan arus kas keluar Bendahara Negara (Exchequer). Keakuratan yang lebih baik memungkinkan Kantor Pengelolaan Utang meminimalkan jumlah transaksi di menit-menit terakhir pada setiap hari berjalan, karena secara umum biaya untuk melakukan transaksi pinjaman atau pengembalian utang yang dilakukan pada setiap akhir hari berjalan akan lebih mahal.
- Meminimalisasi biaya pelelangan dan biaya penggunaan layanan perbankan.

Dari berbagai diskusi di Kementerian Keuangan dan Ditjen Perbendaharaan, muncul usulan membuat Rekening Tunggal Perbendaharaan (Treasury Single Account/TSA). Tujuan utama penerapan TSA adalah untuk menciptakan efisiensi pengelolaan uang negara melalui mekanisme sentralisasi saldo kas pada satu rekening. Menteri Keuangan sebagai Bendahara Umum Negara tidak mungkin mengelola keuangan negara dengan baik jika jumlah rekeningnya mencapai puluhan ribu dan tersebar di mana-mana.



Herry menceritakan, rencana untuk membuat rekening tunggal sebetulnya sudah mulai didengungkan sejak 2004 ketika UU No. 1 Tahun 2004 disahkan. “Dalam rapat-rapat sudah dibicarakan, tapi pelaksanaannya harus menunggu aturan pelaksanaannya,” katanya. Pada saat itu, berbagai studi perbandingan dilakukan, antara lain dengan Prancis yang sudah menerapkan TSA sejak Desember 2003. Sebagian negara Eropa juga sudah menerapkan TSA.

Uji coba pun dilakukan. Seperti ditulis Priyono Dwi Nugroho, proyek percontohan dilakukan di Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) II Jakarta mulai Juli 2005. Pertimbangan Dirjen Perbendaharaan, ketika itu masih Mulia P. Nasution, adalah lokasi KPPN II di Jalan Dr Wahidin dekat dengan Kantor Pusat Ditjen Perbendaharaan di Lapangan Banteng. Beban kerjanya pun tak seberat KPPN lain, sehingga uji coba ini diperkirakan tidak akan memperberat beban.



Dalam proyek uji coba ini, KPPN II memiliki relasi dengan satu bank operasional I untuk urusan pembayaran nongaji dan tiga bank operasional II untuk pembayaran gaji. Untuk pembayaran nongaji, bank operasional I harus membayarkannya pada hari ia menerima dana dari Bank Indonesia agar saldo-nya nihil.

Sementara itu, tiga bank operasional II menerima dana dari Bank Indonesia enam hari sebelum pembayaran gaji setiap tanggal 1. Pada tanggal itu, saldo rekening pemerintah di bank operasional II juga sudah nihil. Jika ada kelebihan, danya harus dikembalikan ke BI. Uji coba ini kemudian diperluas pada KPPN lain, yaitu KPPN Bekasi dan KPPN Batam.

Setelah proyek percontohan di tiga KPPN tersebut, Menteri Keuangan menerbitkan Peraturan Menteri Keuangan No. 98/PMK.05/2007 tentang Pelaksanaan Rekening Pengeluaran Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Bersaldo Nihil Dalam Rangka Penerapan Treasury Single Account (TSA).

Dalam pelaksanaannya, lalu lintas pengiriman uang menggunakan Real Time Gross Settlement (BI-RTGS) dan Sistem Klining Nasional Bank Indonesia (SKN-BI). Diharapkan, dengan dua mekanisme tersebut, proses pengiriman uang untuk pembayaran dan juga dalam rangka penihilan saldo lancar.

Herry menceritakan, langkah awal implementasi tahapan TSA pada rekening pengeluaran adalah melalui penerapan rekening bersaldo nihil di bank-bank operasional pada Tahun 2008. Dengan sistem ini, bank operasional melakukan pembayaran kepada pihak ketiga, termasuk gaji, sehingga meniadakan dana mengambang di rekening pemerintah di luar TSA.

Foto 64 :

Menteri Keuangan Sri Mulyani
meninjau langsung pelayanan di
KPPN Jakarta VI.
Dok. Kemenkeu

“Pada 2009, dilakukan konsolidasi saldo kas pemerintah ke dalam TSA di Bank Indonesia, di mana

semua penerimaan negara harus disetorkan ke dalam rekening tunggal dan semua pengeluaran negara harus dibayarkan keluar dari rekening tersebut,” kata Herry.

Pada tahun yang sama, bank komersial yang menjadi bank operasional dan pemerintah menyepakati pembayaran biaya jasa atas layanan perbankan bagi pemerintah yang disediakan oleh bank komersial yang melakukan pemungutan penerimaan negara dalam bentuk pajak dan bukan pajak. Selain itu, BI juga akan memberikan remunerasi atas saldo kas pemerintah yang surplus di Bank Indonesia.

Selain itu, pada 2009 juga diberlakukan konsolidasi nonkas dan pengawasan saldo di rekening pengeluaran yang dikelola oleh Satker melalui penerapan *Treasury National Pooling (TNP)*.

Sejak tahun 2010, Kementerian Keuangan melakukan penyapuan (*sweeping*) harian atas rekening penerimaan di bank/kantor pos persepsi. Selain itu, semua penerimaan negara di rekening bank/kantor pos persepsi harus disapu (sehingga bersaldo nihil) ke TSA di Bank Indonesia secara harian.

Pemerintah juga akan menempatkan dana menganggur di Bank Indonesia atau bank komersial yang memberikan pendapatan bunga lebih tinggi atau menempatkan dana tersebut dalam investasi jangka pendek pada instrumen-instrumen moneter yang aman dan menguntungkan.

Kebijakan Kementerian Keuangan tersebut memberikan hasil yang cukup menguntungkan keuangan negara. Remunerasi dari Bank Indonesia yang diterima Kementerian Keuangan pada 2012-2013 rata-rata Rp2-4 triliun. Tingkat remunerasi yang diterima pemerintah sebesar 65 persen dari suku bunga Bank Indonesia.

LEBIH CEPAT DAN PRAKTIS DENGAN BIG-EB

Pada awal menjabat sebagai Direktur Jenderal Perbendaharaan, Herry Purnomo mengenang kembali dua hal yang merisaukan terkait dengan pengelolaan Rekening Bendahara Umum Negara (BUN) pada Bank Indonsesia. Pertama pemindah bukuan dana dari Rekening BUN ke Rekening Bank Operasional (BO) dan kedua monitoring rekening-rekening BUN, yang masih dilakukan secara manual.

Pada saat itu dana untuk pembayaran tagihan pada tiap KPPN disediakan melalui Bank Operasional (BO) mitra yang ditunjuk. Untuk pembayaran tagihan barang dan jasa atau non-gaji, ditampung melalui Rekening BO I, untuk pembayar gaji melalui BO II dan untuk pembayaran PBB Bagian Daerah melalui BO III.

Pengisian rekening, khususnya untuk Rekening BO I, dilakukan setiap awal hari kerja. BO mitra KPPN (misal Bank X), mengisi Rekening BOnya melalui transfer dana dari BO Induknya, (Bank X) di Jakarta. BO Induk menerima dana melalui pemindah bukuan dari Rekening Bendahara Umum Negara (BUN) pada Bank Indonesia, sehari sebelumnya pada sore hari.

Pemindah bukuan dari Rekening BUN ke Rekening Bank Operasioanl Induk yang ditunjuk, dilakukan melalui penerbitan



giro bilyet BI. “Warkatnya dibawa oleh kurir dari Lapangan Banteng ke Jalan Thamrin menggunakan sepeda motor,” ujar Herry dengan nada khawatir. Jarak tempuh memang tidak jauh. Tapi, Herry tetap was-was. “Ada risiko, terjadi kecelakaan di jalan”, katanya. Disamping itu, Herry menambahkan, kemajuan teknologi IT di perbankan sudah memungkinkan untuk mengakhiri cara yang demikian.

Hal kedua, Direktur Jenderal Perbendaharaan sebagai pemegang Rekening-rekening BUN pada Bank Indonesia, dalam hal memerlukan informasi menyangkut rekening-rekeningnya, memerlukan waktu yang cukup lama. Untuk mengetahui saldo, atau untuk membaca rekening koran secara lengkap, masih harus menerima *hard-copy* yang dikirim oleh Bank Indonesia. “Kalau Menteri Keuangan ingin mengetahui posisi dana yang dimiliki Pemerintah, tidak bisa segera dijawab. Harus menilpon Bank Indonesia terlebih dahulu,” kata Herry. “Ini harus diubah, kami harus dapat memantau kondisi rekening-rekening kami secara *on line* dan *real time*,” kata Herry menambahkan.

Memang tak terlalu sulit membayangkan kerisauan Direktur Pengelolaan Barang Milik/Kekayaan Negara (2004-2006) ini. Di era 2005-2006, kemajuan teknologi informasi sudah sedemikian jauh dibandingkan awal dekade 1990-an ketika internet mulai dipakai masyarakat umum.

Dari kerisauan itulah, Departemen Keuangan bersama Bank Indonesia membangun Bank Indonesia Government Electro-

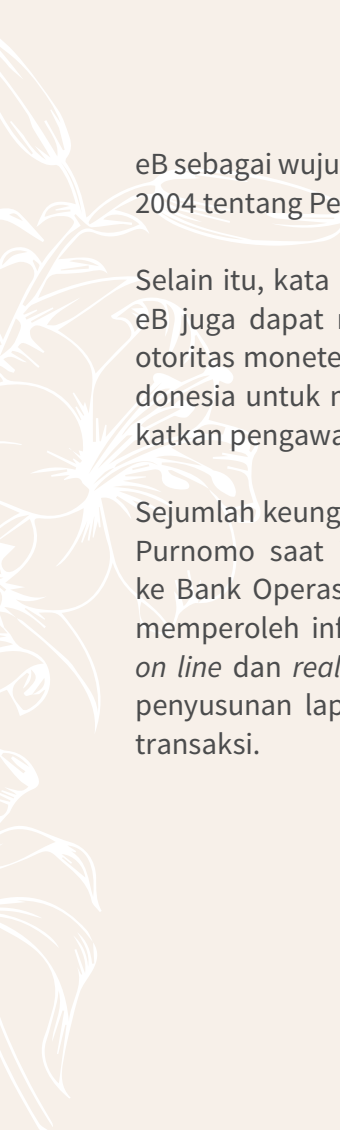
nic Banking (BIG-eB). Program ini adalah sarana elektronik yang disediakan oleh Bank Indonesia bagi Departemen Keuangan memonitor saldo, mutasi rekening, mencetak laporan, mengunduh data rekening, melakukan tata usaha pengguna, dan transaksi secara elektronik dan online.

BIG-eB diluncurkan pada akhir 2007. Untuk tahap pertama, yang bisa disajikan baru modul informasi seluruh rekening pemerintah (khusus rupiah) yang ditatausahakan di Bank Indonesia.

Pada pengembangan tahap kedua, modul transaksi rupiah yang dapat diselesaikan melalui pemindahbukuan melalui Real-Time Gross Settlement (RTGS) dan Sistem Kliring Nasional Bank Indonesia (SKN-BI). Misalnya, pencairan Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Bagi Hasil (DBH) melalui Treasury Single Account (TSA).

Sementara itu, pengembangan tahap ketiga merupakan implementasi modul informasi dan transaksi valas seluruh rekening pemerintah yang ditatausahakan di BI. Pada tahap terakhir, sistem BIG-eB sudah dapat diintegrasikan dengan sistem lain yang terkait dengan pengelolaan anggaran pemerintah di Kementerian Keuangan.

Deputi Gubernur Senior BI Miranda S. Goeltom, dalam peluncuran sistem baru itu pada 27 Desember 2007, mengatakan BIG-eB bertujuan untuk mendukung pengawasan dan pengelolaan anggaran pemerintah. Selain itu, kehadiran BIG-



eB sebagai wujud implementasi Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Selain itu, kata Miranda, seperti dikutip *Hukum Online*, BIG-eB juga dapat memperkuat koordinasi otoritas fiskal dan otoritas moneter, melalui penyediaan layanan oleh Bank Indonesia untuk mendukung kebutuhan pemerintah meningkatkan pengawasan dan pengelolaan anggarannya.

Sejumlah keunggulan BIG-eB menjawab semua impian Hery Purnomo saat itu: pemindah bukuan dari Rekening BUN ke Bank Operasional dilakukan secara *on line*, pemerintah memperoleh informasi seluruh Rekening BUN di BI secara *on line* dan *real time*. Sistem ini juga mempercepat proses penyusunan laporan dan proses *settlement* (penyelesaian) transaksi.



BAB .10

REPOSISI PERAN KANTOR WILAYAH DITJEN PERBENDAHARAAN

Kantor Wilayah Ditjen Perbendaharaan lahir dari reorganisasi yang dilakukan Departemen Keuangan pasca diundangkannya UU Keuangan Negara pada 2003 dan UU Perbendaharaan Negara pada 2004. Sejak itu, peran Kanwil Ditjen Perbendaharaan terus berkembang dan kini diarahkan menjadi Regional Chief Economist (RCE).

Lahirnya UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara mengubah lanskap kantor-kantor vertikal di Departemen Keuangan. Hal ini bermula dari salah satu materi utama di dalam kedua UU tersebut, yakni pemisahan fungsi penyusunan APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) dan pelaksanaan APBN. Sebelum dua UU itu lahir, kedua fungsi ini diselenggarakan oleh Direktorat Jenderal Anggaran.

Pemisahan fungsi tersebut diikuti dengan pemecahan Ditjen Anggaran (DJA) menjadi Ditjen Anggaran dan Perimbangan Keuangan (DJAPK) dan Ditjen Perbendaharaan Negara (DJPB). Ditjen Anggaran dan Perimbangan Keuangan bertanggung jawab atas fungsi penyusunan anggaran, sedangkan Ditjen Perbendaharaan menjalankan fungsi pelaksanaan anggaran.



Foto 65 :

Herry Purnomo memberikan sambutan dalam acara di Kementerian Keuangan, Jakarta. Dok. Kemenkeu

Akibat pemisahan tersebut, Departemen Keuangan juga merestrukturisasi kantor-kantor vertikalnya di daerah. Restrukturisasi ini dilakukan setelah Menteri Keuangan Boediono menerbitkan Keputusan Menteri Keuangan (KMK) No. 303/ KMK.01/2004 tanggal 23 Juni 2004 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan dan Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara.

Melalui keputusan tersebut, Kantor Wilayah Ditjen Anggaran di daerah dihapus dan digantikan menjadi Kantor Wilayah Ditjen Perbendaharaan. Pada 2004 ketika restrukturisasi dilakukan, Ditjen Perbendaharaan memiliki 30 kantor wilayah. Bersamaan dengan itu, satu kantor vertikal Ditjen Anggaran di daerah dihapus, yakni Kantor Verifikasi Pelaksanaan Anggaran, dan dua kantor vertikal dari Badan Akuntansi Keuangan Negara (BAKUN), yaitu Kantor Akuntansi Regional dan Kantor Akuntansi Khusus juga dihapus. BAKUN sendiri dilebur menjadi bagian dari Ditjen Perbendaharaan.

Sebagai konsekuensi, terkait pengelolaan APBN, Ditjen Perbendaharaan fokus pada aspek pelaksanaan anggaran, kemudian mendapat tanggung jawab baru untuk melaksanakan fungsi akuntansi sebagai bagian dari fungsi *treasury*. Dua perubahan ini juga ikut mengubah tugas dan fungsi kantor vertikalnya.

Pada tahun 2006 terjadi lagi perubahan organisasi di Departemen Keuangan, melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 131/PMK.01/2006, tanggal 22 Desember 2006, tentang Organisasi Dan Tata Kerja Departemen Keuangan. Ada dua eselon satu baru sebagai akibat Ditjen Anggaran dan Perimbangan Keuangan dipecah, yaitu Ditjen Anggaran dan Ditjen Perimbangan Keuangan.



DIREKTORAT JENDERAL PERBENDAHARAAN

TUGAS:

Menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang perbendaharaan negara sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

FUNGSI:

- a** perumusan kebijakan di bidang perbendaharaan negara;
- b** pelaksanaan kebijakan di bidang perbendaharaan negara;
- c** penyusunan norma, standar, prosedur, dan kriteria di bidang perbendaharaan negara;
- d** pemberian bimbingan teknis dan supervisi di bidang perbendaharaan negara;
- e** pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di bidang perbendaharaan negara;
- f** pelaksanaan administrasi Direktorat Jenderal Perbendaharaan; dan
- g** pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Menteri Keuangan.

TUGAS KANWIL PERBDENDAHARAAN NEGARA

- a. penelaahan dan pengesahan atas revisi dokumen pelaksanaan anggaran;
- b. pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan anggaran;
- c. penyusunan revidi belanja pemerintah (*spending review*) dan revidi pelaksanaan anggaran;
- d. pembinaan teknis sistem akuntansi;
- e. pelaksanaan monitoring dan evaluasi dana transfer;
- f. pelaksanaan akuntansi dan penyusunan laporan keuangan pemerintah;
- g. pembinaan dan bimbingan teknis pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum (BLU);
- h. pelaksanaan monitoring dan evaluasi Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP);
- i. pembinaan dan monitoring atas investasi pemerintah, pinjamari, dan kredit program di daerah;
- J. pelaksanaan dukungan penyelenggaraan sertifikasi bendahara;
- k. pelaksanaan layanan bersama Kementerian Keuangan di daerah;
- l. pemberian pembinaan terkait dengan kewenangan dan pelaksanaan teknis perbendaharaan dan Bendahara Umum Negara (BUN);
- m. pelaksanaan manajemen mutu layanan dan koordinasi inovasi layanan;
- n. pelaksanaan manajemen hubungan pengguna layanan (*customer relationship management*);
- o. pelaksanaan kehumasan dan layanan Keterbukaan Informasi Publik (KIP);
- p. pelaksanaan konsolidasi data Perhitungan Pihak Ketiga (PFK);
- q. pelaksanaan sistem akuntabilitas dan kinerja;
- r. pelaksanaan kepatuhan internal; dan
- s. pelaksanaan administrasi Kantor Wilayah.

Selain itu, ada dua eselon satu baru yang menampung tugas pokok fungsi eselon satu lainnya. Ditjen Kekayaan Negara, antara lain menampung fungsi pengelolaan aset dari Ditjen Perbendaharaan.

Sedangkan Ditjen Pengelolaan Utang, menampung fungsi pengelolaan utang yang sebelumnya berada di bawah Ditjen Perbendaharaan.

Foto 66 :

Herry Purnomo menyemangati pegawai Kanwil DJPB Sumatra Barat yang gedungnya roboh akibat gempa bumi.

Dok. Kemenkeu

Reorganisasi 2006 mengubah fungsi penyusunan anggaran. Ditjen Anggaran fokus kepada penyusunan anggaran departemen/lembaga, sedangkan Ditjen Perimbangan Keuangan bertanggung jawab atas penyusunan anggaran dana perimbangan. Reorganisasi ini juga membawa perubahan tugas pokok dan fungsi Ditjen Perbendaharaan, terutama di Kantor Pusat dan kanwil. Khusus menyangkut fungsi pengelolaan aset yang dialihkan, dampaknya pada Kanwil Ditjen Perbendaharaan adalah fungsi pembinaan kekayaan negara menjadi hilang.

Pembahasan dan Penelaahan

Sebelum reformasi keuangan negara, Ditjen Anggaran mempunyai tugas melakukan penyusunan anggaran dan pelaksanaan anggaran. Dalam rangka penyusunan anggaran, yang dilakukan setelah APBN disetujui DPR, ada aktivitas yang diberi istilah “pembahasan”, baik untuk anggaran pembangunan, anggaran rutin, dan dana perimbangan. Hasil “pembahasan” tersebut kemudian dimasukkan ke dalam dokumen yang disebut Daftar Isian Proyek (DIP) untuk anggaran pembangunan, Daftar Isian Kegiatan (DIK) untuk anggaran rutin, dan Dana Alokasi Khusus (DAK) untuk dana perimbangan. Surat Pengesahan (SP) dokumen-dokumen tersebut ditandatangani oleh Direktur Jenderal Anggaran.



Kegiatan “pembahasan” dilakukan secara tatap muka dalam rangka untuk memastikan apakah pagu anggaran yang telah ditetapkan untuk sebuah Departemen/Lembaga sudah dijabarkan dan dituangkan dalam dokumen Lembaran Kerja sesuai dengan kaidah penganggaran. Kaidah itu antara lain: secara langsung mendukung prioritas pembangunan nasional; alokasi anggaran sudah sesuai dengan target output yang akan dihasilkan; jenis belanja sesuai dengan mata anggaran; dan besaran satuan biaya sudah sesuai dengan standar yang ditetapkan.

Sebagai pendukung, aktivitas “pembahasan” dilengkapi dengan dokumen: Kerangka Acuan Kerja (*Term of Reference*), Rincian Anggaran Biaya (RAB), Studi Kelayakan (*Feasibility Study*), Rancang Bangun Rinci (*Detail Engineering Design*) dan dokumen lainnya. Atas dokumen pendukung yang dipersya-



ratkan dilakukan penelitian secara detil dalam forum “pembahasan”.

Kegiatan “pembahasan” untuk anggaran pembangunan dilakukan secara trilateral antara Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, Departemen Keuangan cq DJA, dan Departemen/Lembaga teknis terkait. Sedangkan untuk anggaran rutin dilakukan bilateral antara Departemen Keuangan cq DJA dan Departemen/Lembaga terkait. Hasil “pembahasan” dituangkan kedalam dokumen DIP untuk anggaran pembangunan dan DIK untuk anggaran rutin.

Sebagai kepanjangan tangan induknya, pada tahun 1999 Kanwil Ditjen Anggaran juga mulai mendapatkan kewenangan untuk melakukan “pembahasan” dengan pembatasan tertentu, termasuk menandatangani SP-nya. Pembahasan dilakukan untuk anggaran pembangunan yang lokasi pro-

Foto 67 :

Herry Purnomo bersama
Gubernur DIY, Sultan Hamengku
Buwono X, persemian Gedung
Kanwil Ditjen Perbendaharaan
DIY.

Dok. Kemenkeu

yeknya ada di wilayah kerja kanwil, demikian juga untuk dana perimbangan menyangkut dana alokasi khusus (DAK).

Setelah reformasi, aktivitas penyusunan anggaran yang dilaksanakan Ditjen Anggaran dan Perimbangan Keuangan, kemudian pada tahun 2006 menjadi Ditjen Anggaran, diberi istilah ‘penelaahan’. Dokumen yang akan ditelaah dan dibuat oleh Kementerian/Lembaga dinamakan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (RKAK/L). Sejalan dengan upaya pemerintah memperkuat penerapan Penganggaran Berbasis Kinerja, maka substansi dalam “penelaahan” meliputi tiga aspek. Aspek pertama, relevansi dan *alignment* atau keterkaitan antar program; kedua, efektivitas dan efisiensi anggaran; dan ketiga, kesiapan untuk implementasi anggaran. Penganggaran Berbasis Kinerja itu sendiri pada intinya adalah mengaitkan setiap biaya yang dituangkan kedalam kegiatan-kegiatan, dengan manfaat yang dihasilkan dari kegiatan tersebut.

Pada aspek relevansi dan *alignment*, fokus penelaahan melihat keterkaitan antara satu Kementerian/Lembaga dengan kementerian/lembaga yang lain yang sama-sama mendukung tujuan pembangunan nasional. Hal ini sangat penting untuk mencegah adanya tumpang tindih (*overlapping*) dari sisi pelaksanaan Program dan Kegiatan, serta menghindari terjadinya penganggaran ganda. Peran ini tidak dilakukan ketika kegiatan ini masih disebut “pembahasan”.

Dalam aspek efektivitas dan efisiensi, penelaahan anggaran difokuskan untuk memastikan bahwa pelaksanaan Program dan Kegiatan oleh setiap Satker akan menghasilkan *Output* dan *Outcome* yang spesifik, terukur, dapat dicapai dengan *timeline* yang jelas (efektif). Selain itu, penelaahan juga difokuskan untuk memastikan bahwa anggaran yang dialokasikan untuk menghasilkan kinerja dimaksud sudah sesuai

dengan jumlah volume yang direncanakan (efisien). Jika dalam proses tersebut ditemukan ada alokasi anggaran yang berlebih (inefisien), maka kelebihan anggaran tersebut akan dituangkan dalam Output Cadangan dan diberikan tanda bintang (blokir).

Foto 68 :

Herry Purnomo menghadiri acara Gathering Kementerian Keuangan, di Jakarta.
Dok. Kemenkeu

Di samping itu, level substansi yang dicermati dalam penelaahan anggaran lebih bersifat strategis, yaitu level Program, Kegiatan, Outcome, Output, dan Indikator Kinerjanya. Sedangkan proses penyusunan anggaran yang bersifat teknis, *input base* dan detail, yang selama ini menjadi fokus pada kegiatan “pembahasan” sebelum reformasi, diserahkan kepada masing-masing Kementerian/Lembaga. Kegiatan ini dilakukan oleh Inspektorat Jenderal / Aparat Pengawas Internal Pemerintah (APIP) K/L bersama-sama dengan Biro Perencanaan K/L yang bersangkutan.

Sementara itu, dalam aspek implementasi, petugas penelaah akan mengecek kesiapan K/L untuk melaksanakan Program/Kegiatan yang direncanakan. Termasuk memastikan tersedianya kelengkapan dokumen-dokumen seperti Kerangka Acuan Kerja, Rincian Anggaran Biaya (RAB), dokumen Studi Kelayakan, Rancang Bangun Rinci (DED) dan dokumen lainnya.

Setelah proses ‘penelaahan’ tuntas, Ditjen Anggaran menerbitkan dokumen Satuan Anggaran Per Satuan Kerja (SAPSK), yang ditandatangani oleh Dirjen Anggaran. Dokumen ini kemudian akan diproses oleh Ditjen Perbendaharaan menjadi DIPA. Dokumen DIPA dipakai sejak reformasi keuangan negara, dimana dalam APBN tidak lagi dibedakan anggaran rutin dan anggaran pembangunan.

Untuk sampai pada penerbitan DIPA, Ditjen Perbendaharaan dan Kanwil Ditjen Perbendaharaan melakukan kegiatan



yang disebut dengan istilah “penelaahan”. Walaupun menggunakan istilah yang sama, yakni “penelaahan”, substansinya berbeda. Di sini ditekankan pada persiapan penerbitan dokumen yang dapat menunjang kepentingan pembukuan dan pencairan anggaran. Hal-hal yang diteliti lebih sederhana, di antaranya menyangkut ketepatan penggunaan kaidah akuntansi untuk kegiatan-kegiatan yang dimuat dalam SAPSK, dan penyusunan rencana pencairan dana (*disbursement plan*) selama satu tahun. Data dan informasi pada Rencana Pencairan Dana ini menjadi penting dalam rangka menunjang pengelolaan kas (*cash management*) pada Ditjen Perbendaharaan.

Hal yang berbeda antara proses “pembahasan” dan “penelaahan”, selain substansi, adalah pelaksanaan kegiatannya. Jika pada awal pelaksanaan “penelaahan” baik di Ditjen Anggaran maupun di Ditjen Perbendaharaan masih dilakukan seperti “pembahasan”, secara tatap muka, maka secara



Foto 69 :
Herry Purnomo.
Dok. Jati Mahatmaji

bertahap dapat dilakukan secara daring. Ini bisa terjadi berkat dukungan sistem teknologi informasi yang terus dikembangkan.

“Proses penelaahan anggaran akan jauh lebih efisien dari sisi waktu dan biaya karena petugas K/L tidak harus datang secara fisik,” kata Herry.

Kewenangan “penelaahan” dalam proses penerbitan DIPA di Kementerian Keuangan ini kemudian menjadi keluhan dari Kementerian/Lembaga karena harus melalui dua pintu, yakni di Ditjen Anggaran dan Ditjen Perbendaharaan. Dalam perkembangan selanjutnya, mulai tahun 2012 proses penerbitan DIPA menjadi satu pintu, yakni di Ditjen Anggaran. Hal ini diberlakukan persis setelah Herry Purnomo menjabat Dirjen Anggaran.

Terdampak KPPN Percontohan

Pada 4 September 2007 Menteri Keuangan Sri Mulyani meluncurkan 18 Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Percontohan. Hadirnya Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Percontohan sebagai salah satu program *quick win* Reformasi Birokrasi di Ditjen Perbendaharaan pada 2007 mengubah lansekap kantor wilayah, terutama terkait sumber daya manusia.

Ditjen Perbendaharaan di bawah Herry Purnomo merancang KPPN Percontohan sebagai model KPPN di masa depan yang mampu memberikan layanan yang cepat, efisien, dan bersih dari pungutan liar.

Dengan *bussiness process* yang lebih sederhana dan ditunjang dengan penerapan IT, awak KPPN Percontohan rata-rata hanya perlu diisi oleh 30 orang, hampir semuanya orang baru hasil assessment.

Bagaimana dengan pegawai yang sebelumnya bekerja di KPPN yang kemudian menjadi KPPN Percontohan? Mereka sementara dipindahkan ke Kanwil Ditjen Perbendaharaan setempat, atau ke KPPN konvensional di wilayahnya.

Hal ini kemudian memunculkan masalah baru. Kantor wilayah jadi kelebihan orang. “Ini dilema tersendiri, apalagi jumlah KPPN Percontohan terus ditambah. Pegawai yang diperlukan untuk mengisinya lebih sedikit dibandingkan pada waktu sebelum diubah,” kata Herry Purnomo.

Herry menceritakan, para pegawai yang ditampung di kantor-kantor wilayah kemudian mendapatkan berbagai pelatihan, salah satunya mengoperasikan komputer. Ada pelatihan menggunakan PC, mengenal program yang biasa dipakai seperti Microsoft Word atau Excel. Ketika masih di KPPN, mereka umumnya tidak bekerja dengan komputer karena aktivitas operasional kantor banyak dilakukan secara manual.

Menurut Herry Purnomo, banyak pegawai eks KPPN yang tidak bisa mengoperasikan komputer karena sudah sepuh. “Mereka rata-rata gaptek (gagap teknologi) dengan IT.

Menurut Herry, Menteri Keuangan Agus Martowardojo sempat menggagas penawaran pensiun dini (*golden shake hand*) untuk mengurangi jumlah karyawan. Agus mencoba menerapkan pengalaman sebagai Direktur Utama Bank Mandiri dalam mengurangi pegawai, namun pelaksanaannya untuk pegawai negeri sipil tidak semudah di perusahaan swasta atau Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Ditjen Perbendaharaan akhirnya menempuh kebijakan zero growth. Para pegawai yang meninggalkan Ditjen Perbendaharaan karena mengundurkan diri atau pensiun tidak diganti. Data Ditjen Perbendaharaan menunjukkan, jumlah pegawai pada saat dibentuk pada 2004 mencapai 12 ribu orang. Lima tahun kemudian, ketika Herry Purnomo bergeser men-

jadi Dirjen Anggaran pada 2011, jumlah pegawai Ditjen Perbendaharaan tinggal 8.349. Pada 2014, pegawai berusia di atas 50 tahun masih mencapai 41 persen.

Layanan Unggulan di Kanwil Perbendaharaan

Reformasi di Ditjen Perbendaharaan tidak hanya berhenti di KPPN sebagai ujung tombak pelayanan. Herry Purnomo pada 2010 menginisiasi Layanan Unggulan di Kantor-kantor Wilayah Ditjen Perbendaharaan. Pada 2010 itu, jumlah Kantor Wilayah Perbendaharaan mencapai 33 kantor. Pada tahap awal, layanan unggulan ini diberikan oleh 20 kantor wilayah dan sampai akhir 2010 semua kanwil sudah memiliki layanan unggulan.

“Layanan Unggulan Kanwil Ditjen Perbendaharaan merupakan penyempurnaan layanan dengan konsep *one stop service*, melalui pemanfaatan *single database*, dukungan sumber daya manusia yang berkualitas, dan pemanfaatan teknologi informasi,” kata Herry pada saat peresmian Layanan Unggulan di 20 Kantor Wilayah Perbendaharaan pada 6 Mei 2010.

Konsep *one stop service* juga disebut sebagai layanan prima kantor wilayah. Layanan unggulan ini diwujudkan dalam kecepatan, kepastian, transparansi, proses bisnis yang sederhana, dan tanpa biaya atau pungutan. “Ini adalah janji atau komitmen kami dalam memberikan layanan,” kata Herry.

Layanan yang diberikan di tingkat kantor wilayah antara lain penelaahan dan pengesahan DIPA (Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran), pengesahan revisi DIPA. Selain itu, masih ada penerbitan surat persetujuan atau dispensasi TUP (Tambahan Uang Persediaan), serta penggunaan akun rekonsiliasi laporan SAI (Sistem Akuntansi Instansi) dengan SAU (Sistem Akuntansi Umum).

Sebelum *grand launching* pada 6 Mei 2010, para kepala kantor diminta untuk melakukan uji coba selama 3-5 bulan di akhir tahun 2009 atau di awal Tahun 2010. Uji coba ini dilakukan untuk memastikan sumber daya manusianya siap, demikian juga sarana dan prasarana yang ada.

Untuk mencapai tahapan itu, setiap kantor wilayah terlebih dahulu menyelenggarakan berbagai pelatihan terutama terkait dengan *service excellence*. Para pegawai yang ada di kantor wilayah dilatih kemampuan dan keterampilan memberikan layanan prima. Untuk posisi petugas *front office*, misalnya, para Kepala Kanwil Ditjen Perbendaharaan memdayakan pegawai yang sudah ada. Mereka tidak diizinkan merekrut pegawai baru.

Reposisi Kantor Wilayah

Peraturan Menteri Keuangan No. 101/PMK.01/2008 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan mengatur soal tugas-tugas Kantor Wilayah Perbendaharaan, yakni melaksanakan koordinasi, pembinaan, penyuluhan, bimbingan teknis, penelaahan, monitoring, evaluasi, penyusunan laporan, verifikasi dan pertanggungjawaban di bidang perbendaharaan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan luasnya tugas tersebut, pengembangan fungsi dan peran Kantor Wilayah Ditjen Perbendaharaan juga terbuka lebar. Seiring dengan dinamika dalam reorganisasi yang beberapa kali terjadi termasuk adanya penguatan KPPN dengan model Percontohan, tugas dan fungsi kantor wilayah memang harus direposisi. “Kita terus mendiskusikan kantor wilayah ingin mengambil peran apa,” kata Herry Purnomo.

Herry menceritakan, reposisi kantor wilayah sudah dimulai dengan memberikan layanan unggulan di 33 kantor. Namun, seiring dengan perkembangan teknologi informasi, fungsi

pelayanan teknis administratif semakin berkurang, harus diganti dengan kegiatan yang bersifat analisis, advokasi, atau pembinaan. “Karena itu, dengan berkurangnya pekerjaan yang bersifat administratif, klerikal, dan manual, kantor wilayah harus bertransformasi untuk memiliki peran yang lebih strategis dan bersifat intelektual. Dibutuhkan kanwil ‘model baru’, dengan SDM yang lebih mumpuni” kata Herry membayangkan.

Dia menambahkan, proses terbentuknya kanwil dengan peran yang baru tampaknya membutuhkan waktu yang tidak pendek. Menteri Keuangan, Agus Martowardojo ketika awal menjabat, menginginkan harus ada yang mewakili kepentingan Kementerian Keuangan di daerah terkait APBN. Dari diskusi yang panjang, disepakati Kanwil Ditjen Perbendaharaan yang mengambil peran itu.

Saat ini salah satu peran yang sifatnya berbeda dengan tugas pokok ‘tradisional’ Kanwil Ditjen Perbendaharaan yang kemudian menonjol adalah sebagai Regional Chief Economist (RCE). Hal ini sangat dimungkinkan karena Kanwil Ditjen Perbendaharaan dapat berinteraksi langsung dengan pemerintah daerah di wilayah kerjanya. Tugas ini diatur dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor: 395/KMK.01/2022 Tentang Program Penguatan RCE Dalam Rangka Kesenambungan Fiskal Berbasis Kewilayahan dan diperkuat dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 264/KMK.01/2024 Tentang Program Penguatan Regional Chief Economist.

GINANJAR AJI NUGROHO, menulis dalam karya opininya yang berjudul Adaptasi Peran RCE : Prospek dan Tantangan (2024):

“... sebagai RCE, Kanwil Ditjen Perbendaharaan dapat berperan sebagai ‘jembatan’ atau sarana konektivitas bagi pemerintah pusat dan pemerintahan daerah dalam rangka mewujudkan kesamaan langkah dalam mem-

bangun kesejahteraan masyarakat melalui pengelolaan keuangan pemerintah yang baik.”

Menurut Ginanjar, Kanwil Ditjen Perbendaharaan dalam konteks RCE, memainkan peran sentral sebagai penghubung yang memastikan bahwa kebijakan fiskal daerah selaras dengan kebijakan pusat. “Kanwil harus memastikan bahwa transfer keuangan dari pusat ke daerah, termasuk Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK), digunakan secara efektif dan efisien sesuai dengan prioritas nasional serta memastikan bahwa alokasi anggaran terdistribusi untuk mendukung pembangunan yang merata dan berkeadilan.”

Agung Yulianta, Kepala Kanwil Ditjen Perbendaharaan DIY menjabat sejak 10 Mei 2023 menambahkan penjelasan tugas sebagai RCE. Pelaksanaan tugasnya tidak hanya bersifat monitoring, pembinaan, dan membangun kerja sama dengan *stakeholders*, tapi juga melakukan aktivitas yang bersifat ilmiah dalam bentuk menyusun kajian. Salah satu kajian yang penting adalah kajian mengenai dampak dana APBN yang disalurkan di wilayah Kanwil terhadap perekonomian daerah dan kesejahteraan masyarakat. Kajian ini disusun bekerja sama dengan Bank Indonesia, OJK, BPS, Pemerintah Daerah dan Akademisi di wilayah Kanwil.

Selain dikirimkan ke Kantor Pusat Ditjen Perbendaharaan sebagai bagian dari *feeding* kebijakan, *policy response* dan rekomendasi dari kajian juga dilakukan diseminasi. Diseminasi diselenggarakan agar seluruh *stakeholders* memahami bagaimana APBN dapat memberikan dampak pada perekonomian di daerahnya dan dapat memberikan *feedback* untuk penajaman efisiensi dan efektivitas pelaksanaan APBN di daerah.

BERAKHIRNYA “BUDAYA PEMBAHASAN”

Bagi pegawai Ditjen Anggaran di era tahun 1980-an sampai tahun 2004, kata “pembahasan” merupakan satu kata yang penuh makna, khususnya bagi yang pernah terlibat di dalamnya. Pada era itu, unit yang punya tupoksi “pembahasan” dianggap sebagai tempat basah—istilah di zaman sebelum reformasi pengelolaan keuangan pada 2004.

Pada saat kegiatan “pembahasan” yang berlangsung sekitar 3-4 bulan menjelang tutup tahun, Kantor Pusat Ditjen Anggaran ramai tak ubahnya seperti pasar. Ada tiga instansi yang terlibat dalam kegiatan tersebut, yakni instansi pengusul proyek, dan dua instansi yang memberikan persetujuan. Forum tripartit itu menilai usulan proyek, antara lain dari sisi kesesuaian dengan program pembangunan, dan dari sisi standar biaya (*costing*).

Bagi beberapa oknum pengusul proyek yang ingin mendapatkan ‘jaminan’ bahwa usulannya disetujui atau tidak dicoret-coret, kata Herry Purnomo, “Terjadilah pemberian uang terima kasih.” Modus lain adalah pemberian barang yang bisa dipakai langsung, misal *PC (personal computer)* atau bahkan mobil, dengan menambahkan *item* tersebut pada volume barang yang akan dibeli. Ada juga paket-paket penelitian atau pengadaan barang tertentu sebagai imbalan. Ironisnya tak jarang ditemui *Term of Reference (TOR)* paket proyek penelitian yang diajukan sebagai proyek baru, yang hanya diganti sampulnya saja dan minta ‘diamankan’.



Ada saja oknum pegawai yang nakal dari instansi yang memiliki kewenangan memberikan persetujuan bahkan tidak hanya menunggu ‘penawaran’, tapi justru proaktif meminta dana atau barang kepada para pengusul. “Ada *take and give* dengan menyalahgunakan kewenangan. Praktik lancung ini operasinya lebih senyap dibandingkan yang terjadi di kantor bayar sebelum ada KPPN Percontohan,” kata Herry.

Reformasi keuangan negara mengubah peta peran Departemen Keuangan dalam pengelolaan APBN. Jika sebelumnya Ditjen Anggaran memiliki kewenangan dalam hal penyusunan dan pelaksanaan anggaran, karena organisasinya dipecah karena reorganisasi tahun 2004 maka kewenangannya juga dibagi. Muncul Ditjen Anggaran dan Perimbangan Keuangan (DJAPK) yang kemudian pada reorganisasi tahun 2006 menjadi Ditjen Anggaran dengan kewenangan penyusunan anggaran, dan Ditjen Perbendaharaan dengan kewenangan dari sisi pelaksanaan anggaran. Sedangkan Ditjen Perimbangan Keuangan sebagai pecahan DJAPK, menangani perencanaan dana perimbangan pusat dan daerah.

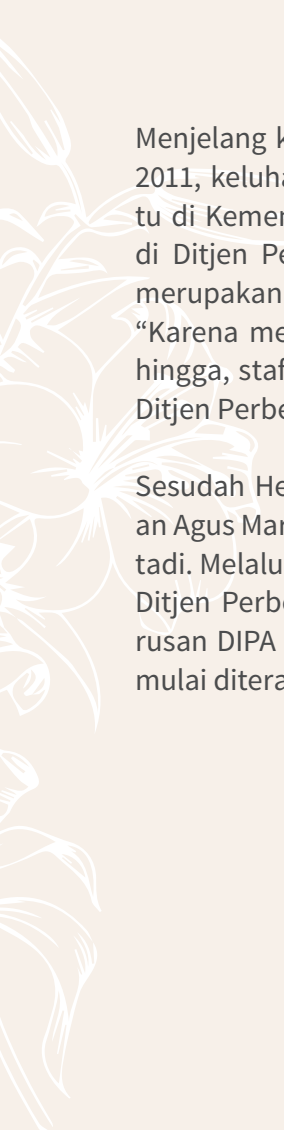
Bersamaan dengan itu aktivitas “pembahasan” diganti dengan aktivitas “penelaahan”. Prosesnya menjadi dua tahap. Pertama, “penelaahan” di Ditjen Anggaran, yang menghasilkan dokumen perencanaan dengan nama SAPSK (Satuan Anggaran Per Satuan Kerja). Kedua, “penelaahan” yang dilakukan di Ditjen Perbendaharaan dengan output dokumen pelaksanaan yang disebut DIPA, konversi dari SAPSK.

Yang membuat gundah Herry Purnomo pada awal menjabat sebagai Dirjen Perbendaharaan, suasana kegiatan “penelaahan” masih berbau “pembahasan”, baik di Kantor Pusat maupun di Kanwil Ditjen Perbendaharaan. Menurut Herry, walaupun substansi yang “ditelaah” di Ditjen Perbendaharaan sudah sangat sederhana, sebagian pegawai masih menerapkan pendekatan “pembahasan”.

Herry bercerita, mereka masih menanyakan dokumen pendukung atau menghadirkan pegawai satuan kerja yang memperoleh dana APBN. “Ujung-ujungnya sama saja, supaya mereka tetap mendapatkan ‘uang terima kasih’. Suasana ‘jahiliahnya’ masih sangat terasa,” katanya.

Kondisi itu juga dikeluhkan oleh kementerian/lembaga. Herry tak bosan-bosannya memberikan arahan kepada timnya, baik di kantor pusat maupun di kantor-kantor wilayah agar aktivitas “penelaahan” yang substansinya jauh berbeda dengan “pembahasan” jangan dimaknai berlebihan. “Intinya, saya ingin kebiasaan lama itu jangan dipraktikkan kembali,” katanya.

Menurut Herry, pada awalnya ada resitensi diajak untuk berubah karena *comfort zone* (zona nyaman) mereka terganggu. Namun, melalui penjelasan yang terus menerus, dan meningkatnya kesadaran para pegawai Ditjen Perbendaharaan, memasuki tahun ketiga budaya “pembahasan” tidak berkembang lagi. Apalagi sekitar tahun 2010 ketika dokumen DIPA langsung dicetak dan disahkan atas dasar dokumen SAPSK.



Menjelang kepindahan Herry ke Ditjen Anggaran pada awal 2011, keluhan untuk mengurus DIPA harus melalui dua pintu di Kementerian Keuangan, semakin menguat. Staf Herry di Ditjen Perbendaharaan memberi masukan bahwa DIPA merupakan kewenangan Ditjen Perbendaharaan, katanya, “Karena merupakan dokumen pelaksanaan anggaran.” Sehingga, stafnya bersikukuh pengesahan DIPA harus tetap di Ditjen Perbendaharaan.

Sesudah Herry menjabat Dirjen Anggaran, Menteri Keuangan Agus Martowardojo mengingatkan kembali soal dua pintu tadi. Melalui kajian yang dilakukan Ditjen Anggaran bersama Ditjen Perbendaharaan, akhirnya disepakati bahwa penguasaan DIPA hanya melalui Ditjen Anggaran. Kesepakatan ini mulai diterapkan untuk DIPA tahun anggaran 2012.



BAB .11

TUGAS RANGKAP DAN KEPINDAHAN KE DITJEN ANGGARAN

Lika-liku perjalanan Herry di puncak karier sebagai direktur jenderal di Ditjen Perbendaharaan dan Ditjen Anggaran, diselingi merangkap menjadi Pengganti Sementara di sejumlah Ditjen. Ada yang hanya dua minggu, ada yang sampai enam bulan.

Herry Purnomo dilantik sebagai Direktur Jenderal Perbendaharaan pada 1 November 2006 menggantikan Mulia P. Nasution, salah satu sahabat terbaik di Institut Ilmu Keuangan (IIK) yang kelak bertransformasi menjadi STAN atau Sekolah Tinggi Akuntansi Negara.

Saat diangkat, Ditjen Perbendaharaan, sebagai organisasi, baru berumur dua tahun, sehingga Herry harus melanjutkan “babat alas” yang dilakukan Mulia. “Zaman saya dua tahun jadi Dirjen Perbendaharaan, semua peran *treasury* ada di sana. Baik aset, utang, pelaksanaan anggaran, akuntansi, dan pembukuan,” kata Mulia dalam buku Biografi Mulia P. Nasution “Pengawal Reformasi Keuangan Negara.”

Pada saat pelantikan itu, ada pergeseran besar di pucuk pimpinan Kementerian Keuangan. “Saya dilantik antara lain bersama Mulia Nasution yang menjadi Sekretaris Jenderal

Departemen Keuangan dan Hadianto sebagai Dirjen Kekayaan Negara,” kata Herry Purnomo.

Foto 70 :

Herry Purnomo.

Dok. Jati Mahatmaji

Ketika Herry menjadi Dirjen, tugas Ditjen Perbendaharaan sudah fokus ke peran *treasury*, pengelolaan aset dan utang sudah berpindah ke eselon I yang lain. Namun, ada tambahan tugas untuk fungsi *treasury*, yaitu mengelola investasi. Tidak sampai dua minggu setelah melantik Herry, Menteri Keuangan Sri Mulyani meresmikan terbentuknya Direktorat Pengelolaan Dana Investasi sebagai bagian dari Ditjen Perbendaharaan.

Unit Eselon II ini bertugas mengelola investasi, yang merupakan hal baru dan selama ini kurang begitu akrab dengan Departemen Keuangan. Sebaliknya untuk mengelola APBN dalam arti mengadministrasikannya, tidak ada yang mempertanyakan keandalan Depkeu. Sri Mulyani sendiri mengakui hal itu.

"Ini direktorat baru yang secara *nature* saya hampir belum bisa diyakinkan bahwa Depkeu punya naluri dan kapasitas yang baik untuk mengelola investasi," katanya seperti dikutip *Antara* pada 10 November 2006.

Namun sebagai pelaksana bendahara umum yang salah satunya adalah melakukan dan mengelola investasi dari kekayaan negara maupun dana yang akan ditempatkan, Depkeu harus melaksanakan fungsi itu. "Saya rasa kita belum punya reputasi yang diakui dalam bidang itu, sehingga saya minta pimpinan unit itu mencari pemikiran kreatif dan berkomunikasi dengan pihak lain sehingga dapat mendefinisikan fungsi pengelolaan dana investasi secara baik," kata Sri Mulyani.

Herry Purnomo mengatakan, UU tentang Perbendaharaan Negara memberikan kesempatan kepada pemerintah untuk melakukan investasi jangka panjang yang sifatnya non-



BUMN, seperti dalam bentuk saham, obligasi, dan investasi jangka panjang lainnya.

Tugas lain sebagai Dirjen adalah mereformasi pelayanan KPPN, yang selama ini dianggap sebagai sarang pungutan liar. Ini bukan pekerjaan ringan karena ada 200 lebih kantor di seluruh Indonesia. Pelan tapi pasti, KPPN kemudian berubah menjadi kantor pelayanan yang bersih.

Di tengah kesibukan menata Ditjen Perbendaharaan, Herry Purnomo kerap mendapat tugas rangkap sebagai direktur jenderal di Ditjen lain karena pejabatnya menjalankan tugas



Foto 71 :
Mulia P Nasution.
Dok. Jati Mahatmaji

yang mengharuskan tidak berada di tempat untuk jangka waktu yang cukup lama.

Herry beberapa kali menjadi Pengganti Sementara (Pgs) Direktur Jenderal Pengelolaan Utang Rachmat Waluyanto. Seperti diketahui, Ditjen ini bertanggung jawab atas ‘pencarian’ sumber-sumber pembiayaan APBN, baik dari dalam maupun luar negeri. Manakala Rahmat keluar negeri untuk *road show*, saat itulah Herry ditunjuk Menteri Keuangan menjadi Pengganti Sementara.

Meski hanya satu atau dua minggu, tanggung jawab sebagai pejabat sementara pada ditjen ini cukup berat karena harus membuat dan mengambil keputusan tertentu, di antaranya memimpin rapat yang menetapkan bunga surat berharga negara yang akan diterbitkan atau menetapkan besaran hasil lelang yang akan diambil pemerintah.

Sebelum mengambil keputusan dalam suatu rapat, “saya mengundang Direktur terkait untuk paparan dan diskusi guna memastikan *due process* dilakukan dengan baik dan saya bisa memahami substansinya,” ujar Herry seraya menambahkan, “Saya sangat berterima kasih kepada teman-teman DJPU yang bekerja dengan sangat profesional.”

Pengalaman sangat mengesankan ketika ia ditugasi menjadi Pengganti Sementara Dirjen Perimbangan Keuangan, ketika Mardiasmo diangkat menjadi Kepala Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) pada Juni 2010, saat Agus Martowardojo belum lama menjabat Menteri Keuangan. Herry menjalankan tugas sebagai pengganti sementara mulai Juni 2010 sampai awal Januari 2011, satu rentang waktu yang cukup panjang. “Rekor terlama sebagai Pgs, setengah tahun,” ujar Herry mengenang.



Foto 72 :
Herry Purnomo bersama Wamenkeu Anni Ratnawati, acara gathering DJA di Jakarta.
Dok. Kemenkeu

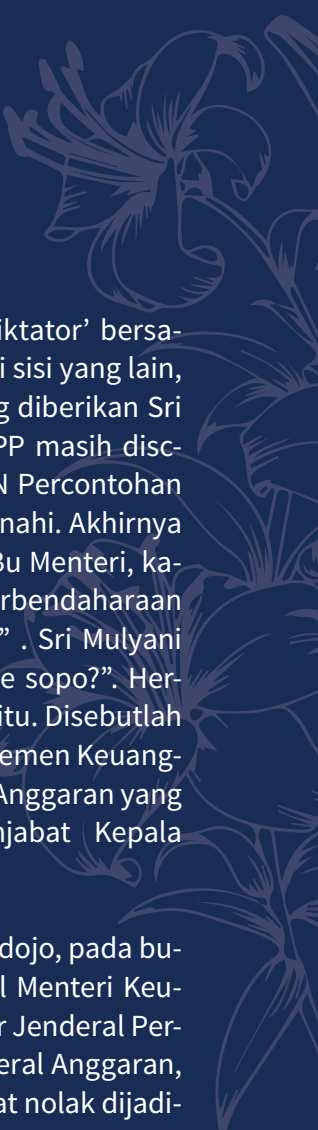


PADA AKHIRNYA TETAP MENJADI DIREKTUR JENDERAL ANGGARAN

Tanggal 17 Juni 2008 siang menjelang sore, Herry tiba di Manado dari Jakarta dalam rangka kunjungan kerja. Saat akan memulai pengarahan kepada jajaran Kanwil Ditjen Perbendaharaan Manado, hand phone berdering. Diujung sana Linda, sespri Dirjen Anggaran, sambil menangis mengabarkan bahwa Achmad Rochjadi meninggal dunia di RSPAD. Tidak percaya dengan berita itu, Herry bertanya lagi kepada Linda, “Bapak kenapa apa, Linda?”. Meninggal, jawabnya disertai tangis yang semakin keras. “Innalillahi wainna ilaihi rojiun”, Herry berkata sambil tercekat. Mengejar pesawat yang membawa Herry dari Jakarta untuk ikut kembali ke Ibu kota hari itu, sudah tidak mungkin. Diputuskan memakai penerbangan pertama ke Jakarta besok paginya untuk mengejar pemakaman almarhum. Kunjungan kerja yang direncanakan tiga hari dipesingkat.

Beberapa hari kemudian, Sri Mulyani Indrawati, Menteri Keuangan, yang mempercepat kepulangannya dari Amerika Serikat dalam rangka road show, memanggil Herry untuk berteemu empat mata. “Pak Herry menggantikan Pak Achmad ya”, Sri Mulyani meminta dengan suara parau karena berduka.

Herry tidak langsung menjawab. Satu sisi merasa mendapat kehormatan diminta menggantikan almarhum sebagai Dirjen Anggaran, --almarhum adalah kolega yang sangat baik



dan seorang sahabat karib -- sesama ‘Tim Diktator’ bersama Mulia P Nasution, pada saat kuliah di IIK. Di sisi yang lain, Herry merasa belum menuntaskan tugas yang diberikan Sri Mulyani sebagai Dirjen Perbendaharaan : LKPP masih disclaimer, rekening liar masih belum tertib, KPPN Percontohan belum sepenuhnya tuntas, Kanwil belum dibenahi. Akhirnya Herry memberanikan diri untuk menjawab: “Bu Menteri, kalau boleh saya nawar, ijinkan saya masih di Perbendaharaan untuk menyelesaikan tugas yang Ibu berikan” . Sri Mulyani menjawab dengan pertanyaan: “Terus gantine sopo?”. Herry berpikir keras untuk merespon pertanyaan itu. Disebutlah satu nama salah satu kolega Eselon I di Departemen Keuangan. Pada tanggal 8 Juli 2008 dilantiklah Dirjen Anggaran yang baru, Anni Ratnawati, yang sebelumnya menjabat Kepala Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan.

Saat Menteri Keuangan dijabat Agus Martowardojo, pada bulan Januari 2011, Anni diangkat sebagai Wakil Menteri Keuangan. Yang menarik, Herry Purnomo, Direktur Jenderal Perbendaharaan, didapuk menjadi Direktur Jenderal Anggaran, yang dilantik tanggal 17 Februari 2011. “Sempat nolak dijadikan Dirjen Anggaran pada zaman Bu SMI eh *tetep* kebagian juga tugas ini di zaman Pak AM.”, Herry berseloroh.

Jabatan Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan memiliki peran sentral dan sangat strategis di Departemen Keuangan karena menyangkut proses perencanaan dan pengalokasian dana perimbangan yang akan dimasukkan dalam APBN.

Foto 73 :

Herry Purnomo bersama Menkeu Agus Martowardojo di Jakarta.
Dok. Kemenkeu

Sebagai pengganti sementara, Herry menyelesaikan proses perencanaan dana perimbangan pada APBN untuk Tahun Anggaran 2011 dan seluruh pembahasannya dengan DPR. Yang sangat melelahkan adalah rangkaian kegiatan di Panitia Kerja DPR yang membidangi Dana Perimbangan (Panja C) dan di Badan Anggaran (Banggar). Sebagai wakil Pemerintah, baik di Panja C maupun Banggar, Herry dituntut menguasai substansi dan mampu menyelesaikan masalah pada saat mengambil keputusan. Peran para Direktur sangat krusial dalam memberikan masukan kepada Dirjen.

Pada saat yang bersamaan pada jabatan utamanya, Herry juga tengah disibukkan dengan penyelesaian LKPP (Laporan Keuangan Pemerintah Pusat) Tahun 2009, baik di internal pemerintah maupun proses pembahasan bersama DPR. Bagaimana kiatnya agar dua tugas berjalan dengan baik? “Jalani saja dengan senang hati dan ikhlas,” katanya.

Meski menjadi pejabat sementara Dirjen lain, sehari-hari Herry Purnomo tetap bekerja di kantor Ditjen Perbendaharaan. “Biasanya kalau ada yang krusial, misalnya ada rapat melibatkan banyak orang, saya datang ke kantor Ditjen yang bersangkutan,” katanya. Tetapi untuk koordinasi dengan direktur saja, mereka yang diminta datang ke tempat Herry.

Herry Purnomo mengatakan, ketika pertama kali ditunjuk merangkap sebagai pejabat sementara di Ditjen lain, Sekjen Depkeu Mulia P Nasution, memberi tahu dan menanyakan kesediaannya. Tapi, pada kesempatan berikutnya, tiba-tiba



sudah ada surat penugasan yang diteken menteri menjadi Pgs. “Otomatis,” kata Herry berseloroh.

Setelah menjadi Dirjen Anggaran, Herry menghindar untuk ditunjuk merangkap jabatan eselon 1 lain. “Dokter menasihati saya agar menjaga kesehatan dengan mengurangi beban pekerjaan,” kata Herry.

Herry Purnomo dilantik menjadi Dirjen Anggaran pada 16 Februari 2011, menggantikan Ani Ratnawati yang diangkat menjadi Wakil Menteri Keuangan. Saat itu, ia sedang dalam masa pemulihan setelah terkena stroke pada 11 Januari 2011. “Tanggal 17 Januari 2011 itu, keluar Surat Keputusan Presiden yang menetapkan saya menjadi Dirjen Anggaran ketika sedang dirawat di RSCM,” katanya.



Herry Purnomo harus dilantik paling lambat pada 16 Februari 2011 meskipun kondisinya belum fit. Surat Keputusan pengangkatannya akan gugur jika lebih dari sebulan tidak ada dilantik. “Meskipun saya masih sempoyongan, saya sudah pakai jas, gagah, untuk dilantik oleh Menteri Keuangan, Pak AM,” kata Herry Purnomo bercanda.

Sehari setelah pelantikan, Herry langsung bekerja, menerima berkas-berkas pekerjaan dari Kiagus Ahmad Badaruddin yang bertindak sebagai Pengganti Sementara Dirjen Anggaran, di samping kedudukannya sebagai Staf Ahli Menteri Keuangan. Badar pernah menjadi bawahan Herry sebagai Direktur dan Sekretaris Ditjen Perbendaharaan pada saat Herry menjabat Dirjen Perbendaharaan. Dalam perjalanannya ia kemudian menggantikan Mulia yang memasuki usia pensiun, sebagai Sekretaris Jenderal Kementerian Keuangan, dan terakhir sebagai Kepala PPATK sebelum wafat.

Foto 74 :

Herry Purnomo bersama Menkeu
Sri Mulyani, acara Town Hall
Meeting DJA, Mei 2024.
Dok. Kemenkeu

“Alhamdulillah. Awalnya masih perlu istirahat siang. Begitu satu minggu, sudah langsung ‘lari,’” katanya. Herry beruntung, karena dokter yang merawatnya adalah Spesialis Syaraf Profesor Jusuf Misbach bersama timnya. “Setiap dua minggu sekali datang ke kantor untuk memeriksa kondisi kesehatan saya,” katanya mengenang masa-masa itu.

Kedekatan dengan Prof. Jusuf Misbah bermula saat Herry menjabat Direktur Pengelolaan Barang Milik Negara, Ditjen Anggaran lama. Ketika itu Prof. Jusuf Misbach dan dr Nizar Yamani, Sp.S (dokter pribadi almarhum Marie Muhammad), datang ke ruang kerja Herry. Mereka menjelaskan gagasan mendirikan satu rumah sakit khusus untuk penyakit syaraf yang berkaitan dengan otak dan bertaraf internasional.

Keduanya sedang mencari sumber pendanaan, sekaligus menjajaki kemungkinan memanfaatkan aset tanah yang dikuasai Tim Pemberesan BPPN (Badan Penyehatan Perbankan Nasional). Pada saat itu Herry adalah salah satu anggota Tim Pemberesan BPPN yang memiliki data aset-aset eks BPPN.

Pada Tahun 2006 saat Herry menjadi Dirjen Perbendaharaan, *blue print* Rumah Sakit sudah jadi, tapi yang masih menjadi sandungan adalah pendanaan dan tanah. Akhirnya, pembangunan rumah sakit tersebut didanai melalui DIPA (Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran) Kementerian Kesehatan mulai Tahun 2010. Izin pemanfaatan tanah eks BPPN juga sudah keluar dari Menteri Keuangan Agus Martowardojo.

Saat ini, rumah sakit tersebut sudah beroperasi dengan nama Rumah Sakit Pusat Otak Nasional (RSPON). Lokasinya di Cawang Jakarta Timur, persis di pinggir jalan tol dalam kota.

Diprotes Para Menteri

Pada masa-masa awal menjabat Direktur Jenderal Anggaran, Herry mengambil langkah penting untuk mengatasi keluhan Kementerian dan Lembaga (K/L) terkait proses penyelesaian dokumen DIPA (Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran) di Kementerian Keuangan yang harus melalui dua pintu.

Foto 75 :

Herry Purnomo bersama pegawai Kementerian Keuangan.
Dok. Pribadi

“Teman-teman K/L harus berurusan dengan Ditjen Anggaran yang akan menerbitkan SAPSK (Satuan Anggaran Per Satuan Kerja), kemudian datang ke Ditjen Perbendaharaan yang akan menerbitkan DIPA atas dasar SAPSK,” ujar Herry. Menteri Keuangan Agus Martowardojo juga memberikan perhatian khusus tentang keluhan ini dan meminta Herry segera menyelesaikan masalah tersebut.

Herry kemudian meminta Direktur Sistem Penganggaran Ditjen Anggaran dan pejabat terkait pada Ditjen Perbendaharaan untuk melakukan kajian hukum dan teknis atas masalah tersebut. Hasilnya, seluruh proses terkait penerbitan dokumen DIPA dapat dilakukan oleh Ditjen Anggaran. DIPA menjadi dokumen perencanaan anggaran dengan data dan informasinya dimuat dalam halaman 1 dan 2, sekaligus sebagai dokumen pelaksanaan anggaran yang memuat rencana penarikan dana di halaman 3. Surat Pengesahannya ditandatangani Dirjen Anggaran.

Jadi, kata Herry, mulai Tahun 2012, untuk penerbitan DIPA petugas K/L hanya berurusan dengan Ditjen Anggaran. Dokumen tersebut tetap menjadi dasar bagi Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) untuk melakukan pembayaran atas tagihan dari Satuan Kerja di lapangan.

Pada awal menjabat Dirjen Perbendaharaan, Herry menerima warisan dari Mulia, harus membubuhkan tanda tangan basah pada Surat Pengesahan (SP) DIPA Asli hampir 20 ribu



lembar. Karena saat itu DIPA dibuat per Satuan Kerja. Jumlah itu kemudian menurun setelah Herry mendelegasikan wewenangannya kepada Direktur Pelaksanaan Anggaran dan para Kepala Kanwil Ditjen Perbendaharaan. Praktik penandatanganan ribuan lembar SP oleh Dirjen sudah berlangsung sejak Ditjen Anggaran sebelum reformasi. Ketika itu, dokumennya disebut Daftar Isian Proyek (DIP).

Bersamaan dengan pengalihan kewenangan penyelesaian DIPA dari Ditjen Perbendaharaan ke Ditjen Anggaran, dilakukan penyederhanaan pada proses penyusunan, penerbitan dokumen, dan penandatanganannya. Sekaligus sebagai langkah efisiensi, mengoptimalkan pemanfaatan kemajuan IT dan penerapan UU TI. “Saya tidak mau lagi tandatangan SP beribu-ribu lembar”, ujar Herry kepada jajaran Ditjen Anggaran.

Sejak itu juga, kata Herry, diperkenalkan DIPA Induk dan DIPA Petikan. DIPA Induk merupakan kumpulan dari DIPA Satuan kerja dalam satu Unit Eselon I. DIPA Petikan merupakan DIPA

yang diterbitkan untuk masing-masing satuan kerja sebagai dasar pelaksanaan dan pencairan anggaran di KPPN.

Melalui penerapan DIPA Induk dan DIPA Petikan, mekanisme pengesahan DIPA dilakukan penyesuaian. Untuk DIPA Induk, Surat Pengesahan ditandatangani langsung oleh Dirjen Anggaran, sedangkan untuk DIPA Petikan dilakukan secara elektronik berupa *digital stamp* dan *barcode*. Dengan perubahan mekanisme ini, Dirjen Anggaran membubuhkan tanda tangan basah pada Surat Pengesahan DIPA Induk hanya sekitar 300 lembar.

Herry mengenang kembali bahwa keluhan ini sudah ia dengar sewaktu menjabat Dirjen Perbendaharaan. Tapi, ujar Herry, “Teman-teman di bawah memberikan masukan bahwa berdasarkan ketentuan yang ada, DIPA dan Surat Pengesahannya ada di tangan Ditjen Perbendaharaan karena merupakan dokumen pelaksanaan anggaran.” Herry mengakui saat itu ia tidak sempat mem-*follow up* keluhan tersebut karena waktunya tersita pada pembenahan bidang-bidang lainnya, seperti KPPN Percontohan, LKPP, SPAN, dan MPN.

Dalam proses pengalihan muncul dinamika, pro-kontra, karena menyangkut kewenangan. “Hal ini sesuatu yang wajar saja,” kata Herry. Yang unik, sempat terdengar celetukan dalam nada ‘bercanda’ dari teman-teman Ditjen Perbendaharaan bahwa Pak Herry pindah ke DJA dengan membawa DIPA. “Alhamdulillah, keluhan yang sudah lama bisa diselesaikan, sekaligus memaksa Ditjen Anggaran melakukan terobosan yang juga mendorong efisiensi,” ujar Herry lega.

Dengan pengalihan tersebut diperlukan reposisi tugas Ditjen Perbendaharaan dalam kaitannya dengan kegiatan penerbitan DIPA dan kewenangan revisinya, baik di Kantor Pusat maupun di Kantor-kantor Wilayah. “Ini sudah menjadi kewenangan Pak Agus Supriyanto sebagai Dirjen Perbendaharaan pengganti saya,” katanya.

MONDAR-MANDIR KE GEDUNG KPK

Selama dua tahun menjabat Direktur Jenderal Anggaran dari tanggal 16 Februari 2011 sampai awal Juni 2013 bahkan setelah menjalani pensiun, Herry Purnomo harus mondar-mandir ke Gedung Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Kejaksaan, dan Bareskrim Mabes Polri untuk diminta keterangan sebagai saksi. Di KPK, misalnya, pada kasus dugaan korupsi yang cukup menghebohkan, yakni pengadaan simulator ujian SIM yang melibatkan Kakorlantas Polri, pengadaan pabrik vaksin flu burung yang melibatkan Anggota DPR dari Partai Demokrat M Nazaruddin, dan kasus pengadaan kitab suci Alquran dan laboratorium di Kementerian Agama, yang melibatkan Anggota DPR dan kontraktornya.

Di Kejaksaan Tinggi, misalnya, Herry dipanggil sebagai saksi terkait pengadaan tanah untuk 21 Gardu Induk PT PLN di Jawa dan Bali. Kasus ini juga sempat menyenggol Direktur Utama PT PLN saat itu, yakni Dahlan Iskan. Menurut catatan, pada kasus ini yang sampai diadili dan ditetapkan hukumannya oleh Pengadilan Tipikor hanya kontraktornya.

Adapun di Bareskrim Mabes Polri, antara lain dimintai keterangan sebagai saksi dari satu kasus tindak pidana di lokasi “antah berantah” –jauh dari Ibukota. Dalam kasus ini Herry diminta keterangan “hanya karena menandatangani” Surat Pengesahan DIPA sebagai Dirjen Perbendaharaan, tanpa mengetahui substansi kasusnya.

Herry memberikan penjelasan sambil ngobrol santai dengan penyidik sebelum diambil kesaksiannya. “Kalau logikanya seperti itu maka setiap ada kasus, harus jadi saksi. Padahal hampir seluruh DIPA yang tersebar di Indonesia, saya yang tanda tangan,” ujarnya. Setelah memberikan penjelasan mengenai kedudukan dan tanggung jawab Dirjen Perbendaharaan, akhirnya Herry tidak jadi dijadikan saksi.



Herry berbagi pengalaman, dalam menjalani pemeriksaan sebagai saksi, dia membutuhkan persiapan dan harus menyiapkan waktu khusus. Saat aktif, katanya, persiapan dapat dilakukan dengan mudah dan cepat bersama staf terkait, tapi waktunya terbatas karena harus bisa berbagi dengan kegiatan rutin kantor. Lain halnya setelah pensiun, akses terbatas, Herry juga harus berkoordinasi dengan teman-teman yang masih aktif dan kebanyakan tidak mengetahui latar belakang kasusnya. Namun, lebih banyak memiliki waktu luang.

Dalam soal waktu pemeriksaan, Herry menyatakan salut pada KPK. “Time frame-nya jelas”. Diundang jam 09.00 paling lambat jam 09.30 sudah masuk. Jam 10 mulai, diselingi break isihoma, jam 14.00 sudah keluar. Untuk memanfaatkan waktu menunggu penyelesaian BAP, Herry menggarap berkas pekerjaan yang dibawa dari kantor. “Seizin penyidik. Lumayan bisa membaca dan men-disposisi beberapa surat masuk”, katanya.

Faktor lain yang memperlancar pemeriksaan adalah tersedianya dokumen yang lengkap. “Saya selalu menekankan kepada teman-teman agar menyimpan secara lengkap berkas dokumen perizinan maupun perencanaan, dan mengamankannya dengan baik.”

Pada waktu pemeriksaan, penyidik akan menguji apakah surat izin atau perencanaan yang diterbitkan dilengkapi dengan dokumen-dokumen yang dipersyaratkan dan melalui prosedur yang benar. Ketersediaan seluruh dokumen sebagai alas penerbitan izin atau penetapan rencana, kata Herry, akan mempercepat proses pengujian dalam pemeriksaan. Dan pada satu titik tertentu akan menyelamatkan dari tuduhan ikut serta dalam tindak pidana.

Herry Purnomo mengawali kariernya dari bawah. Pada 1975, selepas lulus dari Institut Ilmu Keuangan (IIK), yang kelak berubah menjadi STAN), ia ditempatkan di Kantor Kas Negara (KKN) Bengkulu sebagai tempat kerja pertamanya. Pria kelahiran Ciamis ini mulai melihat ada yang salah dalam pelaksanaan kerja sehari-hari di kantor-kantor pelayanan, yaitu beredarnya uang amplop dalam pengurusan tagihan ke negara. Ketika itu, ada dua kantor pelayanan Ditjen Anggaran, KKN dan Kantor Perbendaharaan Negara (KPN).

Sebagai bawahan, ia tidak bisa berbuat banyak. Namun, semua hal yang dialami itu, menguatkan tekadnya untuk suatu hari membuat citra kantor pelayanan yang kini dikenal dengan nama KPPN atau Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara, sebagai ujung tombak Kementerian Keuangan yang bersih dari pungli.

Kesempatan itu datang pada 1 November 2006 ketika Herry dilantik menjadi Direktur Jenderal Perbendaharaan. Sebagai orang nomor satu di Perbendaharaan, target utamanya adalah menciptakan KPPN yang bersih, efisien, dan berwibawa. Kebetulan Menteri Keuangan Sri Mulyani mempunyai keinginan yang sama. Maka lahirlah KPPN Percontohan sebagai *pilot project*.

Untuk mendapatkan pegawai yang berintegritas, Ditjen Perbendaharaan menyelenggarakan asesmen. Karena sudah menggunakan komputerisasi, jumlah pegawai yang tadinya 150 orang kini tinggal 30 orang. Perubahan juga dilakukan pada tata letak ruang kerja, pegawai yang berfungsi melayani berada di dalam satu ruang. Pemberian layanan “*One Stop Service*” melalui *front office*. Tidak ada lagi berkas, misalnya, yang berpindah dari satu meja ke meja lain, yang rawan menimbulkan pungli.

Uji coba berjalan sukses dan sistem baru pun diberlakukan di semua KPPN, meski sempat mengakibatkan kelebihan pegawai di Kanwil Ditjen Perbendaharaan. Selain itu, di masa Herry Purnomo terjadi percepatan pemanfaatan kemajuan IT, sehingga organisasi berjalan lebih efisien dan efektif. Penerapan BIG-eB, penyempurnaan MPN, kontrak pengadaan SPAN, inisiasi TSA, dan lain-lain.

Sukses di Ditjen Perbendaharaan, Herry Purnomo digeser ke Ditjen Anggaran, semasa Agus Martowardojo sebagai Menteri Keuangan. Ia kembali membuat terobosan dengan menyederhanakan pengesahan Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) yang diajukan kementerian dan lembaga. Tadinya, rencana anggaran diajukan ke Ditjen Anggaran untuk mendapatkan SAPSK (Satuan Anggaran per Satuan Kerja) yang kemudian dibawa ke Ditjen Perbendaharaan untuk diterbitkan DIPA.

Model dua pintu ini banyak dikeluhkan oleh kementerian dan lembaga. Setelah mempelajari dari sisi peraturan perundang-undangan, diputuskan pengajuan DIPA cukup satu pintu, yakni lewat Ditjen Anggaran. Terjadi dinamika dalam proses pengalihan termasuk ‘protes’ dari koleganya di Ditjen Perbendaharaan.

Sisi lain, Herry Purnomo langganan dipanggil aparat hukum jika ada pejabat di kementerian atau lembaga yang menyelewengkan dana APBN. Penyebabnya antara lain karena ia menandatangani Surat Pengesahan DIPA atau karena menandatangani berbagai surat perizinan. Tapi, dengan bukti dokumen yang lengkap, ia bisa melewati setiap pemeriksaan dengan aman.



KEMENTERIAN KEUANGAN
REPUBLIK INDONESIA