

ABSTRAK

Dampak Implementasi Reformasi Birokrasi Terhadap Intensitas Praktik Kecurangan Pada Proses Pencairan Dana (Studi Kasus KPPN Malang)

Oleh:
Eko Prianggono

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui dampak reformasi birokrasi terhadap intensitas praktik kecurangan pada proses pencairan dana pada KPPN Malang. Reformasi birokrasi yang diterapkan KPPN Malang yaitu transparansi pelayanan, penataan struktur organisasi, penyempurnaan proses bisnis dan peningkatan kualitas SDM

Penelitian ini menggunakan teknik analisis kualitatif. Data penelitian ini berasal dari studi dokumentasi, pengamatan di lapangan dan wawancara dengan pihak internal dan pihak eksternal (pengguna layanan) KPPN Malang.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa transparansi pelayanan, penataan struktur organisasi, penyempurnaan proses bisnis dan peningkatan kualitas SDM dapat mencegah terjadinya praktik kecurangan dalam proses pencairan dana.. Hasil penelitian ini konsisten dengan penelitian Susilo (2009) yang mengindikasikan persepsi positif bendahara pengeluaran terhadap penerapan reformasi birokrasi pada KPPN Yogyakarta. Hasil survey integritas yang dilakukan KPK tahun 2011, menunjukkan bahwa pelayanan SP2D di KPPN mendapatkan peringkat pertama dari seluruh unit layanan vertikal dengan skor Pengalaman Integritas 7,99 dan Potensi Integritas 7,08.

Kata kunci : reformasi birokrasi, kecurangan, transparansi pelayanan, struktur organisasi, proses bisnis, kualitas SDM

I. PENDAHULUAN

Kementerian Keuangan menyadari bahwa pengelolaan keuangan negara masih jauh dari harapan masyarakat. Persepsi bahwa pelayanan di bidang perpajakan, bea cukai, perbendaharaan dan bidang keuangan lainnya yang kental dengan aroma kecurangan seperti suap, korupsi, kolusi dan nepotisme masih ada di benak masyarakat. Kondisi ini umumnya terjadi karena adanya beberapa situasi yang saling mempengaruhi satu dengan lainnya. Di satu sisi kondisi aparat dengan tingkat penghasilan yang rendah terperangkap dalam mental dan perilaku korup. Di sisi yang lain, masyarakat pengguna layanan juga belum memiliki *spirit* untuk mendahulukan yang lebih berhak, dan belum sepenuhnya mau melaksanakan semua kewajibannya secara benar. Sebagian masyarakat bahkan menempuh jalan pintas untuk memperoleh berbagai fasilitas pelayanan yang menguntungkan diri sendiri dengan jalan memberi suap dan gratifikasi, meski akibatnya akan berdampak buruk terhadap kinerja pelayanan secara keseluruhan. Lingkungan kerja yang tidak baik juga memungkinkan terjadinya transaksi diluar prosedur yang seharusnya.

KPPN selaku instansi vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan tidak lepas dari proses reformasi birokrasi, karena KPPN merupakan instansi yang bersentuhan langsung (ujung tombak) dalam memberikan pelayanan di bidang perbendaharaan kepada satuan kerja yang menjadi mitra kerja, khususnya dalam layanan pencairan SP2D (Surat Perintah Pencairan Dana) yang dananya bersumber dari APBN. KPPN sebagai salah satu unit pelayanan publik di bidang perbendaharaan juga tidak jauh dari persepsi negatif yang berkembang di masyarakat (satuan kerja) yaitu bahwa setiap berurusan dengan KPPN, satuan kerja hampir selalu menyiapkan "amplop" yang berisi uang pelicin (suap) sebagai biaya untuk memperlancar proses pencairan dana. Jika tidak ada uang pelicin, maka urusan akan dipersulit oleh pegawai KPPN dan prosesnya lama.

Menurut kajian Komisi Pemberantasan Korupsi (2008), lingkungan kerja dan perilaku petugas layanan dapat menjadi salah satu faktor yang mendorong terjadinya korupsi dalam pelayanan publik. Hasil survey Integritas Sektor Publik Indonesia Tahun 2008 yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menyatakan bahwa layanan KPPN memiliki skor pengalaman integritas tingkat pusat paling rendah yakni 2,2 dan potensi integritas tingkat pusat yakni 4,01 yang artinya praktik korupsi (suap, gratifikasi) masih terjadi. Hasil Survey Integritas Sektor Publik Indonesia Tahun 2009 yang dilakukan oleh KPK menyatakan bahwa layanan KPPN memiliki skor pengalaman integritas tingkat pusat yakni 6,89 (peringkat 65 dari 136 unit layanan) dan skor potensi integritas yakni 6,45 (peringkat 16 dari 136 unit layanan pusat). Hal ini menunjukkan kemajuan dalam pelaksanaan reformasi birokrasi karena sudah banyak unit layanan percontohan yang diresmikan. Selanjutnya, hasil Survey Integritas Sektor Publik Indonesia Tahun 2011 yang dilakukan oleh KPK menyatakan bahwa pelayanan penerbitan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) di KPPN memiliki nilai integritas tertinggi dengan nilai 7,69 diantara 89 instansi pemerintah yang terdiri atas 507 unit lainn

Penelitian yang dilakukan Susilo (2009), menunjukkan hasil bahwa sekitar 91% responden mempunyai persepsi yang positif terhadap penerapan reformasi birokrasi pada KPPN Yogyakarta, 6% responden memilih netral, dan 3% selebihnya tidak setuju. Persepsi bendahara pengeluaran terhadap kualitas layanan KPPN Yogyakarta adalah 84% responden menyatakan persetujuan jika kualitas layanan sudah baik, 12% ragu-ragu, dan 4% responden tidak setuju. Persepsi yang positif dari hasil penelitian Susilo (2009), menunjukkan bahwa persepsi masyarakat atas pelayanan KPPN Yogyakarta sudah bebas dari kesan yang negatif seperti proses yang panjang, berbelit-belit, terjadi praktik suap, jauh dari keramahan dan kesopansantunan

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk menunjukkan dampak reformasi birokrasi yang diimplementasikan oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan dan instansi vertikal dibawahnya (KPPN Malang) terhadap intensitas praktik kecurangan pada proses pencairan dana.

II. TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kecurangan

Kecurangan (*fraud*) merupakan induk dari seluruh kejahatan yang dilakukan dibidang keuangan, baik keuangan perusahaan komersial maupun keuangan negara. Kerugian yang ditimbulkan dengan terjadinya praktik kecurangan baik yang di perusahaan komersil maupun keuangan negara sangat besar.

Menurut Kamus Bahasa Indonesia karangan WJS Purwadarminta (2006) kecurangan berarti tidak jujur, tidak lurus hati, tidak adil dan keculasan. Tuanakotta (2010 : 195) mengkategorikan kecurangan (*fraud*) berdasarkan *occupational fraud* dalam bentuk *fraud tree* yaitu *corruption*, *asset misappropriation* dan *fraudulent statement*.

Tuanakotta (2010 : 207-214) menjelaskan faktor-faktor pendorong yang memotivasi seseorang melakukan kecurangan berdasarkan *fraud triangle* yaitu *pressure*, *perceived opportunity*, dan *Rationalization*. Penyebab terjadinya korupsi juga dapat terjadi karena lemahnya sistem pengendalian manajemen Surachman dan Cahaya (2011 : 99). Pengendalian manajemen terdiri dari organisasi, kebijakan, perencanaan, prosedur, pencatatan, pelaporan, pembinaan personil, supervisi/review yang terkait dengan penyebab korupsi.

Semua komponen sistem pengendalian manajemen tidak akan efektif jikalau terjadi kolusi diantara pihak-pihak terkait. Adanya kolusi diantara beberapa orang pejabat yang terkait dalam pelaksanaan suatu kegiatan akan menyebabkan

runtuhnya pengendalian manajemen yang ada. Korupsi tidak akan dapat dicegah atau diketahui jika terdapat kolusi diantara pejabat dan petugas (Suracman dan Cahaya, 2011: 100).

2.2. Proses Pencairan Dana

Proses pencairan dana merupakan bagian dari pelaksanaan APBN dan APBD, dimana sesuai dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004, pembayaran atas tagihan yang menjadi beban APBN dilakukan oleh Bendahara Umum Negara (pasal 7 dan pasal 8), sedangkan pembayaran atas tagihan yang menjadi beban APBD dilakukan oleh Bendahara Umum Daerah (pasal 20).

KPPN merupakan kuasa Bendahara Umum Negara di daerah, dimana salah satu tugas pokok dari KPPN adalah penyaluran pembiayaan atas beban APBN. Mekanisme pencairan dana APBN dimulai dari adanya tagihan kepada pemerintah, penyusunan SPP, pengujian SPP, penerbitan SPM, penerbitan SP2D dan terakhir dengan pemindahbukuan sejumlah uang dari rekening kas Negara ke rekening yang berhak. Proses pengujian tagihan kepada pemerintah, penyusunan SPP, dan penerbitan SPM menjadi kewenangan satuan kerja. Sedangkan penerbitan SP2D dan pemindahbukuan sejumlah uang dari rekening kas negara ke rekening yang berhak menjadi kewenangan KPPN.

Resiko kecurangan yang dapat dalam pelayanan proses pencairan dana adalah suap, gratifikasi, benturan kepentingan dan adanya SPM fiktif.

III. METODE PENELITIAN

3.1. Metode

Untuk dapat mengetahui dampak implementasi reformasi birokrasi terhadap intensitas praktik kecurangan pada proses pencairan dana sesuai dengan rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, maka penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif studi kasus. Mengutip Yin (1981) seperti yang dikutip Salim (2005 : 118) studi kasus berlaku apabila suatu pertanyaan 'bagaimana' (*how*) dan 'mengapa' (*why*) diajukan terhadap seperangkat peristiwa masa kini yang susah dikontrol periset. Diantara semua ragam studi kasus, kecenderungan yang paling menonjol adalah upaya untuk menyoroti suatu keputusan atau seperangkat keputusan, yakni mengapa keputusan itu diambil, bagaimana ia diterapkan, dan apa pula hasilnya.

3.2. Sumber Data dan Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, sampel sumber data dipilih dan mengutamakan perspektif emic, artinya mementingkan pandangan informan, yakni bagaimana mereka memandang dan menafsirkan dunia dari pendiriannya. Informan yang dijadikan sumber informasi adalah pegawai KPPN Malang dan staf satuan kerja yang menjadi mitra kerja KPPN. Sedangkan teknik pengumpulan data dilakukan dengan observasi (pengamatan), interview (wawancara) dan dokumentasi.

3.4 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis data kualitatif. Analisa data dilakukan pada saat pengumpulan data berlangsung, dan setelah selesai pengumpulan data dalam periode tertentu. Miles and Huberman (1984) dalam Sugiyono (2010) menyatakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus pada setiap tahapan penelitian sehingga sampai tuntas dan datanya sampai jenuh. Aktivitas dalam analisis data, yaitu *data reduction*, *data display* dan *conclusion drawing/verification*.

3.5 Pengujian Kredibilitas

Uji keabsahan data dalam penelitian, sering hanya ditekankan pada uji validitas dan uji reliabilitas. Di dalam penelitian kualitatif, kriteria utama terhadap data hasil penelitian adalah valid, reliabel dan obyektif. Pengujian kredibilitas (*validitas interbal*) data penelitian dilakukan dengan cara perpanjangan pengamatan, meningkatkan ketekunan dan triangulasi.

IV. PEMBAHASAN

4.1. Kondisi Pelayanan KPPN Sebelum Reformasi Birokrasi

Sebelum implementasi reformasi birokrasi, persepsi yang berkembang pada satuan kerja atas pelayanan pencairan dana APBN yang diberikan oleh KPPN terkesan tidak transparan, terlalu birokratis, terlalu lama dan dirasakan berbelit-belit serta terjadinya pungutan biaya tidak resmi atas pelayanan diberikan.

Berdasarkan keterangan dari narasumber dan telaah literatur, peneliti menemukan beberapa permasalahan yang menjadi penyebab kesan negatif atas pelayanan pencairan dana APBN. Permasalahan tersebut antara lain (1) Pelayanan tidak transparan, (2) Struktur organisasi KPPN yang tidak efisien, (3) Proses bisnis yang tidak efisien, dan (4) Kualitas sumber daya manusia yang kurang kompeten dan profesional;

Permasalahan yang telah disebutkan di atas terkait satu sama lain yang akan berdampak pada kualitas pelayanan yang diberikan dan menyebabkan terjadinya praktik-praktik kecurangan (*fraud*) seperti suap, gratifikasi, pemalsuan SPM (fiktif), diskriminasi pelayanan dan lain sebagainya.

Menurut keterangan dari satuan kerja yang dapat diwawancarai diperoleh informasi bahwa sebelum adanya reformasi birokrasi pelayanan yang diberikan oleh KPPN tidak bagus dan sering terjadi praktik kecurangan. Bapak Chairil Ichwan dari Satker Badan Pemberdayaan Masyarakat Kab. Pasuruan mengatakan :

“Kalau dulu semua orang bisa masuk ke ruang seksi perbendaharaan, pelayanan juga tidak begitu bagus, syaratnya terlalu banyak. Terlebih lagi harus menyiapkan ‘sesuatu’ sebagai syarat untuk mempercepat pelayanan”.

Sementara itu, Bapak Ja'im dari Satker Kesyahbandaran dan Otoritas Pelabuhan Pasuruan mengatakan :

“Kalau dulu sebelum berubah, ya pelayanannya masih nggak bagus Mas, prosesnya lama, syaratnya juga berbelit-belit. Apalagi kalo satuan kerjanya jauh bila salah harus bolak-balik, ketika balik masih salah lagi. Kalo sekarang begitu ada salah langsung diberitahu dengan jelas mana yang salah, dan bisa dikonsultasikan ke Costumer Service”.

4.2 Implementasi Reformasi Birokrasi Oleh KPPN Malang

Menteri Keuangan melalui Keputusan Menteri Keuangan Nomor 30/KMK.01/2007 dan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 24/KMK.01/2008 telah mencanangkan dilaksanakannya Reformasi Birokrasi yang meliputi berbagai program prioritas diantaranya (1) penataan struktur organisasi, (2) pemyempurnaan proses bisnis dan (3) peningkatan kualitas SDM.

KPPN Malang secara resmi ditetapkan menjadi KPPN Percontohan setelah dilakukan *soft launching* KPPN Percontohan Tahap VI pada tanggal 3 Oktober 2012. Artinya, meskipun *pada soft launching* KPPN Percontohan Tahap I KPPN Malang belum ditetapkan sebagai KPPN Percontohan, namun dalam memberikan pelayanan kepada satuan kerja sejak bulan Juli 2007 sudah menerapkan SOP (*Standard Operating Prcedure*) sebagaimana KPPN Percontohan. Hal ini patut kita berikan apresiasi yang tinggi kepada seluruh elemen KPPN Malang karena dengan menerapkan SOP KPPN Percontohan mengindikasikan bahwa KPPN Malang mempunyai komitmen yang tinggi

untuk berubah dan turut serta mensukseskan program reformasi birokrasi yang dicanangkan Direktorat Jenderal Perbendaharaan. Sesuai dengan pernyataan yang terdapat dalam Buku Profil Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Malang Tahun 2012 yang menyatakan bahwa KPPN Malang selalu meningkatkan kualitas SDM baik di bidang perbendaharaan maupun IT dan telah menerapkan SOP sebagaimana KPPN Percontohan.

KPPN Malang dalam rangka mensukseskan program reformasi birokrasi melaksanakan berbagai langkah dan upaya sesuai dengan ketentuan peraturan yang telah ditetapkan oleh Kementerian Keuangan dan Direktorat Jenderal Perbendaharaan. Diantara langkah strategis yang dilaksanakan oleh KPPN Malang adalah sebagai berikut (1) Transparansi Pelayanan, (2) Penataan Struktur Organisasi, (3) Penyempurnaan Proses Bisnis, dan (4) Peningkatan Kualitas Sumber Daya Manusia.

4.2.1. Transparansi Pelayanan.

Berdasarkan hasil observasi di lapangan, KPPN Malang selaku penyelenggara pelayanan dibidang perbendaharaan negara khususnya dalam pelayanan pencairan dana APBN bagi satuan kerja/instansi pemerintah telah mengimplementasikan transparansi penyelenggaraan pelayanan kepada satuan kerja sesuai dengan Keputusan Menteri PAN Nomor 26 Tahun 2004 tentang Petunjuk Teknis Transparansi dan Akuntabilitas Dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Beberapa langkah strategis yang dilaksanakan oleh KPPN Malang dalam mengimplementasikan transparansi dalam pelayanan adalah sebagai berikut :

1. Manajemen dan Penyelenggaraan Pelayanan Publik. KPPN Malang telah melaksanakan dengan sangat baik. Sebagai contoh, kebijakan terkait dengan langkah-langkah akhir tahun anggaran 2012. KPPN Malang telah mensosialisasikan dengan cara mengirim surat pemberitahuan ke masing-masing satuan kerja, disamping itu KPPN Malang memasang spanduk yang cukup besar didepan gedung KPPN Malang terkait kebijakan langkah-langkah akhir tahun sehingga satuan kerja dapat dengan mudah mengaksesnya.
2. Prosedur Layanan. KPPN Malang telah membuat sebuah bagan alir (*flow chart*) sesuai dengan *Standar Operating Procedur* (SOP) yang di pasang pada ruang tunggu *front office*, sehingga setiap satuan kerja dapat melihat dengan jelas dan memahami prosedur layanan pencairan dana dengan baik.
3. Persyaratan Teknis dan Administratif. Mengacu pada Perdirjen Nomor Per-66/PB/2005 tentang Mekanisme Pelaksanaan Pembayaran Atas Beban APBN, persyaratan kelengkapan SPM telah disederhanakan. Disamping itu, KPPN Malang juga menginformasikan secara jelas persyaratan kelengkapan SPM di ruang tunggu *front office* sehingga satuan kerja dapat melihat dengan jelas dan memahami persyaratan kelengkapan SPM.
4. Rincian Biaya Pelayanan. KPPN Malang tidak memungut biaya atas pelayanan pencairan dana APBN, sehingga apabila terdapat pungutan maka dapat dikategorikan sebagai sebuah tindakan korupsi (suap, gratifikasi). Terkait dengan biaya pelayanan, KPPN Malang membuat banner dan leaflet yang bertuliskan :
5. Waktu Penyelesaian Pelayanan. Berdasarkan SOP KPPN Percontohan, KPPN Malang telah membuat sebuah papan pengumuman yang berisi waktu penyelesaian pelayanan pencairan dana APBN dan dipasang pada ruang tunggu *front office*.
6. Pejabat yang Berwenang dan Bertanggung Jawab. Pada setiap meja loket *front office* dan meja *costumer service* telah dicantumkan nama petugas yang

bertugas pada masing-masing meja tersebut. Pegawai juga diwajibkan memakai tanda pengenal. Penugasan setiap pegawai yang bertugas di loket *front office*, *customer service* dan bagian lainnya ditetapkan berdasarkan Surat Keputusan Kepala KPPN.

7. Pejabat/Petugas harus dapat menciptakan citra positif. Saat ini pegawai KPPN dalam melayani para pengguna layanan dilakukan dengan penuh kesopanan, keramahan dan rasa empati sehingga pengguna layanan senang dengan pelayanan KPPN karena diperlakukan dengan baik.
8. Lokasi Pelayanan. Lokasi tempat penyelenggaraan pelayanan KPPN Malang telah disusun berdasarkan *lay out* proses bisnis modern. Dilengkapi dengan fasilitas ruang tunggu yang membuat satuan kerja merasa nyaman ketika menunggu antrian pelayanan SPM. *Lay out front office* juga dibuat sedemikian rupa sehingga menjadi sebuah tempat pelayanan yang dapat menggambarkan pelayanan yang transparan dan terbuka bagi pengawasan publik.
9. Janji Pelayanan. Janji layanan KPPN Malang adalah "Memberikan Pelayanan yang : Cepat, Tepat, Transparan dan Tanpa Biaya". Sedangkan Motto Pelayanan KPPN Malang adalah "Simple dan Akuntabel". Janji layanan dan motto pelayanan KPPN disosialisasikan kepada satuan kerja dengan menggunakan banner dan leaflet dan dipasang pada tempat yang strategis di ruang tunggu *front office*.
10. Standar Pelayanan Publik. KPPN Malang telah mempunyai standar pelayanan publik yang dibakukan dalam *Standard Operating Procedure* (SOP). Termasuk janji yang memuat jangka penyelesaian setiap pelayanan. Kesemuanya telah disosialisasikan dengan baik kepada satuan kerja baik melalui pemasangan banner dan leaflet maupun melalui *web* KPPN Malang.
11. Informasi Pelayanan. Untuk memudahkan satuan kerja memperoleh informasi terkait penyelenggaraan pelayanan yang diberikan, KPPN Malang telah menginformasikan melalui media cetak (banner, leaflet, spanduk), media elektronik yaitu dengan memanfaatkan teknologi informasi dengan membuat situs <http://kppnmalang.net/>. Untuk hal-hal tertentu yang dianggap penting maka KPPN Malang menginformasikan melalui media TV dan Radio lokal dan mengundang satuan kerja untuk mengikuti sosialisasi.

Terkait dengan implementasi 11 langkah strategis berdasarkan Keputusan Menteri PAN tersebut, menurut Bapak Erwin Kepala Sub Bagian Umum mengatakan :
"Dengan melaksanakan transparansi dalam pelayanan dapat menghindarkan para pegawai untuk bertindak tidak etis (curang) dengan menerima gratifikasi/imbalan dalam memberikan pelayanan. Dengan menginformasikan kepada satuan kerja bahwa pelayanan yang diberikan oleh KPPN Malang adalah tidak dipungut biaya, maka akan menutup kesempatan dan membuat takut oknum pegawai KPPN untuk meminta imbalan atas layanan yang diberikan karena termasuk tindakan korupsi. Dari sisi satuan kerja, maka satuan kerja tidak akan berani memberikan gratifikasi karena merupakan sebuah tindakan korupsi yang dapat diancam dengan sanksi pidana".

Sejalan dengan apa yang disampaikan Bapak Erwin, Walts (2004) menyebutkan bahwa transparansi dalam pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan publik dapat mengurangi tingkat korupsi penyelenggara negara. Sementara, Majelis Umum PBB dalam Resolusi Nomor 50/225 Tahun 1996 tentang Penerapan Good Governance, menyebutkan bahwa membuat prosedur lebih transparan terutama untuk menghindari dan melawan praktik-praktik korupsi. Sedangkan menurut OECD dalam laporan ADB/OECD Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pasific menyatakan "*A clear and unambiguous regulatory environment is the third key element for an effective, transparent, and honest public administration, since clear and verifiable rules and procedure leave less room for corrupt practices*".

4.2.2. Penataan Struktur Organisasi

Melihat ketidakefektifan dan ketidakefisienan struktur organisasi KPPN maka Kementerian Keuangan kemudian menerbitkan PMK Nomor 101/PMK.01/2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan sebagai pengganti PMK Nomor 303/PMK.01/2004. Perubahan yang mendasar dari terbitnya PMK Nomor 101/PMK.01/2008 adalah (1) perubahan nama Seksi Perbendaharaan I/II menjadi Seksi Pencairan Dana I/II, (2) Seksi Persepsi digabung dengan Seksi Bank dan Giro Pos menjadi Seksi Bank dan Giro Pos, dan (3) Jabatan Koordinator Pelaksana menjadi tidak ada. Berdasarkan PMK Nomor 101/PMK.01/2008, KPPN Malang menjadi KPPN tipe A1 dengan struktur Eselon IV (seksi) yang terdiri dari (1) Subbagian Umum; (2) Seksi Pencairan Dana; (3) Seksi Bank/Giro Pos; dan (4) Seksi Verifikasi dan Akuntansi

Dengan adanya PMK Nomor 101/PMK.01/2008, kelembagaan (birokrasi) pada KPPN Malang lebih disederhanakan dan penyederhanaan kelembagaan terkait juga dengan penyederhanaan prosedur kerja. Melalui penyederhanaan prosedur prosedur kerja akan dapat menciptakan efisiensi dan efektivitas pada struktur organisasi. Dari 6 (enam) struktur unit eselon IV yang sebelumnya ada, dengan struktur organisasi baru cukup diisi oleh empat pejabat eselon IV. Dari semula membutuhkan pegawai yang jumlahnya hampir 100 pegawai, dengan struktur organisasi yang baru hanya membutuhkan pegawai yang jumlahnya puluhan.

Jabatan koordinator pelaksana dengan adanya struktur baru sudah tidak ada lagi. Kepala Seksi Pencairan Dana langsung membawahi para pelaksana yang terdiri dari pelaksana bagian *front office* dan *middle office*. Para pelaksana tersebut bertanggungjawab langsung kepada Kepala Seksi Pencairan Dana terkait dengan tugas dan tanggung jawab pelaksana di bagian *front office* dan *middle office*. Petugas di *front office* merupakan ujung tombak pelayanan di KPPN yang memiliki peranan sangat penting dalam meningkatkan kualitas pelayanan KPPN. Tugas pelayanan *front office* antara lain adalah menerima berkas SPM dan ADK-nya, menguji berkas SPM dan memberikan konsultasi permasalahan di bidang perbendaharaan. Menerima berkas SPM dan ADK-nya, serta menguji SPM dilaksanakan oleh petugas loket *front office*, sedangkan memberikan konsultasi permasalahan di bidang perbendaharaan dilaksanakan oleh petugas *customer service*. Petugas di *middle office* melaksanakan proses lanjutan setelah berkas SPM diterima oleh petugas loket *front office*. Proses lanjutan dimaksud adalah melakukan proses pengecekan kembali berkas SPM, memproses SPM menjadi SP2D dan menyerahkannya kepada Kepala Seksi Pencairan Dana untuk diperiksa dan diotorisasi.

Dengan perubahan struktur organisasi KPPN Malang dan khususnya Seksi Pencairan Dana berdampak pada perubahan pola kerja baru dimana prosedur kerja menjadi lebih sederhana. Surat Perintah Membayar (SPM) dari satuan kerja yang selama ini harus melalui loket Subbagian Umum, sekarang langsung diterima oleh Seksi Pencairan Dana melalui petugas di loket *front office*. Dengan pola baru ini akan mempercepat proses penyelesaian SPM menjadi SP2D dari pada pola kerja sebelumnya.

Berdasarkan keterangan dari Bapak Sonny Kepala Seksi Pencairan Dana yang menyatakan bahwa struktur baru Seksi Pencairan Dana akan memudahkan atasan untuk mengawasi kinerja bawahannya dalam memberikan pelayanan kepada satuan kerja. Disamping itu, dengan pola kerja yang baru, maka kesempatan bermain mata (berbuat curang) bagi pegawai KPPN dan satuan kerja sudah tertutup. Percepatan penyelesaian SP2D mempunyai dampak yang besar dalam memotong/mengurangi waktu perjumpaan yang berlarut-larut, apalagi kontak antara pegawai dengan satuan

kerja hanya terjadi di area *front office* yang diciptakan sedemikian rupa sehingga terbuka bagi pengawasan publik.

Sejalan dengan yang disampaikan Kepala Seksi Pencairan Dana, Caiden dalam Soerjono (1980) menyatakan langkah-langkah untuk menanggulangi korupsi yang terkait dengan struktur organisasi yaitu (1) Membuat struktur baru yang mendasarkan bagaimana keputusan dibuat; (2) Melakukan perubahan organisasi yang akan mempermudah masalah pengawasan dan pencegahan kekuasaan yang terpusat, rotasi penugasan, wewenang yang saling tindih dengan organisasi yang sama, birokrasi yang saling bersaing, penunjukan instansi pengawas adalah saran-saran yang jelas diketemukan untuk mengurangi kesempatan korupsi; dan (3) Korupsi adalah persoalan nilai, nampaknya tidak mungkin keseluruhan korupsi dibatasi, tetapi memang harus ditekan seminimum mungkin, agar beban korupsi operasional maupun korupsi sistemik tidak terlalu besar sekiranya sesuatu pembaharuan struktural, barangkali mungkin untuk mengurangi kesempatan dan dorongan untuk korupsi dengan adanya perubahan organisasi. Sementara itu Kartono (1983) menyarankan penanggulangan korupsi terkait dengan struktur organisasi adalah reorganisasi dan rasionalisasi dari organisasi pemerintah, melalui jumlah penyederhanaan jumbah departemen, beserta jawatan dibawahnya.

4.2.3. Penyempurnaan Proses Bisnis

Menyadari bahwa proses bisnis yang diterapkan oleh KPPN tidak efisien seperti yang sudah dijelaskan pada bagian sebelumnya, maka dilakukan beberapa langkah strategis untuk mengatasi proses bisnis yang tidak efisien tersebut. Beberapa langkah strategis tersebut antara lain (1) Menyerahkan kewenangan *ordonansering* kepada Satuan Kerja, (2) Memotong jalur birokrasi dengan penerapan SOP; dan (3) Pemanfaatan Teknologi Informasi (IT) dalam penyelesaian pekerjaan.

4.2.3.1 Menyerahkan Kewenangan *Ordonansering* Kepada Satuan Kerja

Terkait dengan penyerahan kewenangan *ordonansering* kepada satuan kerja kementerian/lembaga, maka pada tanggal 27 Desember 2005 Menteri Keuangan menerbitkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 134/PMK.06/2005 tentang Pedoman Pembayaran Dalam Pelaksanaan APBN. Kemudian Direktur Jenderal Perbendaharaan menindaklanjuti PMK tersebut dengan menerbitkan Perdirjen Nomor Per-66/PB/2005 tentang Mekanisme Pelaksanaan Pembayaran Atas Beban Anggaran Pendapatan Negara dan Belanja Negara. Dengan terbitnya Perdirjen Nomor Per-66/PB/2005, membawa perubahan dalam pelaksanaan prosedur pencairan dana APBN pada KPPN, dimana Seksi Pencairan Dana tidak lagi melakukan pengujian SPM apakah sudah sesuai dengan *wetmatigheid* (apakah suatu pembayaran sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku), *rechmatigheid* (apakah sudah memenuhi hak si penagih/yang berhak menerima), dan *doelmatigheid* (apakah suatu pembayaran sudah sesuai dengan tujuan pengeluaran).

Dengan beralihnya kewenangan *ordonansering* ke satuan kerja dan KPPN hanya melakukan pengujian SPM mencakup pengujian substantif dan formal maka berpengaruh juga terhadap persyaratan yang harus dilampirkan sebagai dokumen pendukung SPM. Sebelumnya, satuan kerja ketika akan mengajukan SPM-LS untuk belanja barang dan modal harus melampirkan berbagai macam dokumen pendukung seperti kontrak (SPK), kuitansi, Berita Acara Serah Terima Barang, Berita Acara Pembayaran dan lain-lain. Dengan terbitnya Perdirjen Nomor Per-66/PB/2005 maka persyaratan-persyaratan tersebut sudah tidak dilampirkan lagi di berkas SPM.

Dengan kemudahan persyaratan yang harus dipenuhi untuk pengajuan SPM ke KPPN maka diharapkan dapat membuat proses penyelesaian lebih cepat dan dapat mengurangi adanya kesempatan "main mata" antara pegawai KPPN dengan satuan

kerja. Akan tetapi dalam pelaksanaannya tidak sesuai dengan apa yang diharapkan karena dalam pasal 13 ayat (2) huruf c Perdirjen Nomor Per-66/PB/2008 menyebutkan bahwa "Penerbitan SP2D UP/TUP/GUP dan LS paling lambat satu hari kerja setelah diterima SPM secara lengkap".

Meskipun persyaratan dimudahkan dan lebih sederhana tetapi jangka waktu penyelesaian SPM menjadi SP2D dapat menimbulkan adanya kesempatan bagi oknum pegawai KPPN untuk melakukan main mata dengan satuan kerja guna mempercepat proses pencairan dana. Proses penyelesaian SPM menjadi SP2D selama 1 (satu) hari kerja dinilai terlalu lama karena KPPN hanya melakukan pengujian substantif dan formal saja serta persyaratan yang lebih sederhana. Untuk itu diperlukan sebuah SOP yang baku yang mengatur semua ketentuan mengenai proses pencairan dana sehingga pelayanan menjadi lebih cepat dan dapat mengurangi resiko terjadinya main mata antara pegawai KPPN dengan satuan kerja.

4.2.3.2 Memotong Jalur Birokrasi Dengan Penerapan SOP

Berdasarkan Perdirjen Nomor Per-66/PB/2005 pasal 8, penyampaian SPM beserta dokumen pendukung dan ADK melalui loket penerimaan SPM. Kemudian petugas pada loket penerimaan SPM memeriksa kelengkapan SPM, mengisi *check list* kelengkapan berkas SPM, mencatat dalam daftar pengawasan penyelesaian SPM dan meneruskan *check list* serta kelengkapan SPM ke Seksi Perbendaharaan untuk diproses lebih lanjut. Dari penjelasan tersebut, proses penyelesaian SPM menjadi SP2D melalui jalur birokrasi yang panjang yaitu penerimaan dilakukan melalui loket penerimaan SPM pada Subbagian Umum kemudian setelah itu petugas loket meneruskan *check list* serta kelengkapan SPM ke Seksi Perbendaharaan untuk diproses lebih lanjut. Seperti yang telah disampaikan pada bagian sebelumnya bahwa panjangnya jalur birokrasi yang harus dilalui untuk penyelesaian SPM menjadi SP2D dapat memunculkan peluang bagi oknum pegawai KPPN untuk bermain mata dengan satuan kerja guna mempercepat penyelesaian SPM menjadi SP2D.

Berdasarkan Keputusan Dirjen Perbendaharaan Nomor Kep-297/PB/2007, KPPN Malang menerapkan proses bisnis seperti proses bisnis pada perusahaan jasa modern. KPPN Malang membagi pelaksana pelayanan menjadi 3 (tiga) bagian yaitu *front office*, *middle office* dan *back office*. Berdasarkan pembagian tersebut, proses bisnis KPPN Malang mengalir mulai dari loket *front office* hingga *back office*.

Berdasarkan SOP Penerbitan SP2D Non Belanja Pegawai menunjukkan adanya pola kerjaproses bisnis yang baru di mana pola kerja baru tersebut dapat menutup kesempatan bermain mata (berbuat curang) bagi oknum pegawai KPPN dan satuan kerja dan proses penyelesaian SP2D menjadi lebih cepat yaitu hanya 1 jam. Dengan dimulainya pelayanan di loket *front office*, maka akan berdampak besar dalam memotong/mengurangi waktu pertemuan yang berlarut-larut, apalagi kontak antara pegawai KPPN dengan satuan kerja hanya terjadi di area front yang diciptakan sedemikian rupa sehingga terbuka bagi pengawasan publik. Hal ini sesuai dengan keterangan dari Bapak Sonny Kepala Seksi Pencairan Dana yang menyatakan :

"Dengan adanya SOP yang diatur dalam Perdirjen Nomor 297 dan pertemuan satuan kerja hanya di *front office* dapat menutup kesempatan bagi pegawai KPPN dan satuan kerja untuk bermain mata, namun perlindungan terhadap petugas *front office* terhadap resiko terjadinya pemalsuan SPM dari satuan kerja masih kurang".

4.2.3.3 Pemanfaatan Teknologi Informasi Dalam Penyelesaian Pekerjaan

Penyelesaian pekerjaan dengan proses manual mempunyai banyak kelemahan, terutama resiko terjadinya manipulasi data dan kecurangan yaitu terjadinya SPM fiktif. Berdasarkan pengalaman Bapak Sonny sebelum bertugas di KPPN Malang, beliau memberikan keterangan bahwa :

"Pada beberapa pemalsuan SPM dialami oleh satuan kerja yang lokasinya jauh dengan lokasi KPPN berada, dimana KPA memberikan fleksibilitas kepada Bendahara/Staf Keuangan untuk memalsukan tandatangan KPA tersebut". Dalam kasus ini ternyata ada KPA yang tidak mengakui bahwa telah terbit SP2D berdasarkan SPM yang diajukan satuan kerja. Setelah dilakukan penelusuran ternyata SPM tersebut diajukan Bendahara tanpa koordinasi dengan KPA.

Kasus yang paling hangat adalah yang menimpa sebuah KPPN di Jakarta dimana pada tahun 2008 ada SPM fiktif dari sebuah satuan kerja Kementerian PU senilai Rp. 8,9 Miliar yang sudah dicairkan dan mengakibatkan 2 (dua) pegawai KPPN dijadikan tersangka padahal kedua pegawai tersebut dalam melakukan pemeriksaan sudah sesuai dengan prosedur.

Menurut Bapak Sonny Kepala Seksi Pencairan Dana mengatakan :

"Harus ada sebuah sistem yang dapat mengamankan pencairan dana satuan kerja dan melindungi petugas KPPN terhadap resiko terjadinya SPM fiktif". Menurut Bapak Sonny, KPPN Malang telah menerapkan langkah-langkah pengamanan pencairan dana satuan kerja dan melindungi petugas KPPN terhadap resiko terjadinya SPM sesuai dengan ketentuan yang diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan yaitu dengan Kartu Identitas Petugas Satuan Kerja (KIPS) dan SPM dengan sistem barcode dan PIN-PPSPM".

Kartu Identitas Petugas Satuan Kerja (KIPS) dan SPM Barcode

Setiap satuan kerja diwajibkan menunjuk petugas dan pengantar SPM dan pengambil SP2D yang berstatus sebagai pejabat perbendaharaan atau pegawai negeri sipil yang memahami prosedur pencairan dana. Penunjukan petugas oleh satuan kerja dilakukan secara selektif dan sesuai kebutuhan, paling banyak 3 (tiga) orang. Surat penunjukan petugas dilampiri dengan fotokopi KTP/SIM/Identitas lain dan foto berwarna terbaru ukuran 4 x 6 dan disampaikan kepada kepala KPPN.

Dalam pelaksanaan pencairan dana, penyampaian SPM ke KPPN dilakukan oleh petugas yang ditunjuk dengan menunjukkan KIPS. KPPN wajib mencocokkan identitas petugas yang ditunjuk dengan data pada aplikasi di KPPN. KPPN memproses SPM apabila petugas pengantar SPM dan pengambil SP2D sesuai dengan KIPS dan data pada aplikasi KPPN. KPPN menolak SPM apabila petugas tidak dapat menunjukan KIPS atau terdapat ketidakcocokan antara KIPS dan data identitas di KPPN.

Dengan implementasi KIPS diharapkan resiko terjadi SPM fiktif yang dilakukan oleh pihak satuan kerja dapat dihindari dan dapat memberikan perlindungan kepada pelaksana *front office* dari resiko hukum akibat SPM fiktif. Hal ini sesuai dengan apa yang disampaikan Bapak Sonny Kepala Seksi Pencairan Dana KPPN Malang.

Untuk lebih meningkatkan keamanan pada proses pencairan dana, Direktorat Jenderal Perbendaharaan merevisi Perdirjen Nomor Per-57/PB/2010 dengan menerbitkan Perdirjen Nomor Per-41/PB/2011 pada tanggal 7 Juli 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor Per-57/PB/2010 tentang Tata Cara Penerbitan Surat Perintah Membayar dan Surat Perintah Pencairan Dana. Hal baru yang diatur dalam Perdirjen Nomor Per-41/PB/2011 adalah perubahan format Surat Perintah Membayar (SPM) dengan *barcode* hasil enkripsi aplikasi SPM.

Barcode merupakan hasil enkripsi dari seluruh isian SPM yang diformulasikan dalam kombinasi angka (*numeric*). Perubahan pada ADK SPM akan mengakibatkan perubahan *barcode* pada *hard copy* SPM, sehingga setiap terjadi perubahan ADK SPM, *hard copy* harus dicetak kembali. Apabila pengujian *barcode* menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara ADK SPM dengan *hard copy* SPM, petugas KPPN wajib mengembalikan SPM kepada satuan kerja untuk dilakukan perbaikan.

Personal Identification Number (PIN) PPSPM

Personal Identification Number PPSPM yang selanjutnya disingkat PIN PPSPM adalah tanda tangan elektronik PPSPM berbentuk sederet angka yang dibuat dan dimiliki oleh PPSPM yang berfungsi sebagai tanda tangan elektronik pada ADK SPM yang akan dikenali dan diverifikasi autentikasinya oleh sistem pada KPPN. Pejabat Penandatanganan Surat Perintah Membayar atau PPSPM adalah pejabat yang diberi kewenangan oleh PA/KPA untuk menguji tagihan kepada negara dan menandatangani SPM. Prinsip utama dari PIN PPSPM adalah :

- *Confidentiality*, data yang dipertukarkan tidak bisa dilihat/dibaca/dibuka oleh pihak yang tidak berwenang
- *Authorization*, prinsip ini menjamin bahwa hanya pihak yang berwenang yang dapat melakukan perubahan dan eksekusi lainnya terhadap data tersebut
- *Accountability*, penggunaan dan perubahan data oleh pihak yang berwenang selalu diikuti dengan audit trail yang tidak dapat dihapus oleh siapa pun
- *Integrity*, data yang terkirim secara lengkap diterima oleh pihak yang berwenang dan tidak mengalami perubahan selama perjalanan pengiriman
- *Authenticity*, data yang terkirim telah diotorisasi oleh pejabat yang berwenang
- *Non-Repudiation*, data yang terkirim tidak dapat dipungkiri oleh pejabat yang menandatangani dokumen bahwa data tersebut berasal dari yang bersangkutan.

Berdasarkan prinsip-prinsip PIN-PPSPM tersebut, maka SPM yang disampaikan oleh satuan kerja ke KPPN adalah benar-benar SPM asli, bukan SPM fiktif.

Penggunaan KIPS, sistem SPM *barcode* dan PIN PPSPM merupakan sarana-sarana dari pengendalian intern aktif yang sering dipakai dan umumnya sudah dikenal dalam sistem akuntansi (Tuanakotta, 2010 : 278). Sistem ini akan melindungi KPPN dan petugas *front office* dari resiko SPM fiktif baik yang berasal dari pihak internal KPPN (oknum pegawai) dan pihak eksternal (satuan kerja), sehingga kasus kecurangan (SPM fiktif) seperti yang terjadi di sebuah KPPN di Jakarta pada tahun 2008 dapat dicegah.

Terkait dengan penyempurnaan proses bisnis yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan dan dilaksanakan oleh KPPN Malang selaku instansi vertikal seperti yang sudah dibahas sebelumnya, menurut Bapak Sonny Kepala Seksi Pencairan Dana sudah dikatakan cukup berhasil dalam artian dapat meningkatkan kualitas dan mengurangi kesempatan terjadinya kecurangan.

Sejalan dengan pendapat Daft, Murphy dan Willmott (2010) yang menyebutkan peraturan dan prosedur yang spesifik pada birokrasi akan memberikan cara yang efektif untuk memberikan perintah kepada sekelompok orang dan mencegah penyalahgunaan kekuasaan. Hal ini berarti dengan adanya SOP yang jelas maka akan dapat mencegah penyalahgunaan kekuasaan.

4.2.4. Peningkatan Kualitas Sumber Daya Manusia

Untuk dapat mendukung program reformasi birokrasi dalam hal peningkatan kualitas sumber daya manusia, maka Direktorat Jenderal Perbendaharaan melaksanakan beberapa kebijakan terkait dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia yaitu (1) Proses *Assesment* Pegawai KPPN Percontohan, (2) Penerapan *Sistem Reward And Punishment*, dan (3) Menyusun kode etik Direktorat Jenderal Perbendaharaan.

4.2.4.1 Proses Assessment Pegawai KPPN Percontohan

Direktorat Jenderal Perbendaharaan berupaya untuk mengubah culture dan mindset yang selama ini menjadi image kurang baik bagi birokrasi seperti lamban dan koruptif. Para pegawai ditugaskan di KPPN Percontohan harus memenuhi kualifikasi yang diharapkan. Mereka harus memenuhi persyaratan tertentu dan lulus seleksi

yang diadakan. Proses *assessment* yang dilaksanakan dalam rangka untuk menyeleksi pegawai KPPN Percontohan meliputi dua unsur, yaitu :

1. *Can-Do Factor*, yang merupakan unsur-unsur bahwa seseorang itu mampu untuk melakukan sesuatu (*technical hard/hard competency*);
2. *Will-Do Factor*, yang merupakan unsur-unsur seseorang untuk melakukan sesuatu dengan lebih baik (*soft competency*).

Can-Do Factor terdiri dari pengetahuan (*knowledge*), keterampilan (*skill*), dan kemampuan untuk menerima/mendapatkan pengetahuan/keterampilan (*aptitude*). Sedangkan *Will-Do Factor* terdiri dari motivasi (*motivation*), keinginan (*interests*), dan karakteristik kepribadian. Untuk memperoleh SDM dengan performa yang bagus, dua unsur ini merupakan satu kesatuan yang harus dipenuhi. Jadi, pegawai yang ideal mengisi formasi personalia KPPN Percontohan adalah pegawai yang mempunyai pengetahuan dan keahlian yang bagus, sekaligus keinginan dan motivasi kuat untuk berubah dan melakukan perubahan.

Dengan persyaratan *hard competency* dan *soft competency* tersebut, tidaklah mengherankan apabila dari hasil pelaksanaan assesment pegawai KPPN Percontohan dari sekian banyak peserta rata-rata kelulusan hanya dibawah 30%. Dari hasil seleksi tersebut dapat disimpulkan bahwa tidak semua pegawai Direktorat Jenderal Perbendaharaan mempunyai kapasitas yang memadai untuk turut serta dalam melakukan perubahan. Hal ini dikarenakan kebiasaan-kebiasaan tidak baik di masa lalu seperti suap, mempersulit pelayanan dan lain sebagainya telah menjadi budaya dan mengakar kuat pada diri individu pegawai.

KPPN Malang selaku instansi vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan selalu berpartisipasi dalam proses *assessment* pegawai KPPN Percontohan. Menurut keterangan Bapak Erwun Kepala Sub Bagian Umum yang menyatakan :

“Setiap ada permintaan dari pusat untuk mengirimkan pegawai yang akan mengikuti proses *assessment* dengan jumlah sesuai dengan permintaan pusat”.

Menurut keterangan yang diperoleh dari Kepala Sub Bagian Umum, diperoleh informasi bahwa dari total 61 pegawai KPPN Malang pada tahun 2012, masih ada 3 pegawai yang belum lulus *assessment* KPPN Percontohan. Terhadap pegawai yang belum lulus, diberikan arahan dan materi terkait dengan *assessment*.

4.2.4.2 Penerapan Sistem Reward and Punishment

Untuk menjaga agar pelaksanaan reformasi birokrasi agar berjalan *on the track*, maka Direktorat Jenderal Perbendaharaan menerapkan sistem *reward and punishment*. *Reward* diwujudkan dengan percepatan kenaikan pangkat dan pemberian remunerasi yang diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan pegawai Sedangkan *punishment* atau hukuman bertujuan untuk menegakkan disiplin pegawai dan penindakan pelanggaran yang dilakukan oleh pegawai yaitu dengan memberikan sanksi yang berat kepada pegawai yang melanggar aturan.

Sistem *reward* yang diterapkan oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan adalah memberikan tunjangan/remunerasi berupa Tunjangan Khusus Pengelola Keuangan (TKPKN) dan Tunjangan Kinerja Tambahan (TKT) kepada setiap pegawai KPPN Percontohan berdasarkan golongan dan volume pekerjaan setiap pegawai. Pemberian tunjangan/remunerasi tersebut bertujuan untuk mencegah para pegawai KPPN Percontohan agar tidak berbuat kecurangan (korupsi) karena tekanan kebutuhan hidup (*pressure*). Pada beberapa kasus korupsi, tekanan (*pressure*) karena kebutuhan hidup menyebabkan seseorang melakukan tindakan kecurangan. Dengan pemberian penghasilan lebih besar maka diharapkan pegawai KPPN hanya berfokus memberikan pelayanan terbaik kepada satuan kerja KPPN tanpa harus memikirkan kebutuhan hidupnya karena sudah diberikan penghasilan yang cukup.

Mengutip Tuanakotta (2010) bahwa dasar teoritis dari gagasan untuk rekomendasi kebijakan menaikkan gaji pegawai negeri datang dari Becker dan Stigler (1974). Mereka menunjukkan bahwa dengan menaikkan gaji pegawai negeri di atas gaji resmi, kita dapat memastikan-dengan kondisi tertentu-bahwa pegawai akan berlaku jujur. Namun, apabila masalah korupsinya tidak diselesaikan dan penegakan hukum tetap lemah, yang terjadi adalah tingkat korupsi (biaya korupsi) justru akan meningkat (Mookherjee dan Png (1995). Berdasarkan apa yang disampaikan Tuanakotta (2010) maka peneliti berpendapat bahwa apa yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan adalah sudah tepat yaitu untuk mencegah perilaku yang tidak baik (koruptif) kepada pegawai negeri diberikan *reward* berupa kenaikan gaji (remunerasi), akan tetapi pemberian kenaikan gaji harus disertai dengan penegakan disiplin dan aturan, pegawai yang melanggar diberikan *punishment* (hukuman) yang berat.

Bapak Erwin Kepala Sub Bagian Umum mengatakan :

“Gaji yang kurang menyebabkan perilaku pegawai dapat menjadi koruptif, cara untuk menghilangkan korupsi adalah dengan menaikkan tunjangan remunerasi, sehingga para pegawai tidak dapat memikirkan lainnya dan hanya fokus kepada pekerjaan”.

Dari keterangan tersebut, peneliti menyimpulkan bahwa dengan meningkatkan penghasilan, maka pegawai dapat mencukupi kebutuhan hidupnya dengan layak dan pegawai tersebut hanya fokus bekerja saja”.

4.2.4.3 Penyusunan Kode Etik Pegawai (*Code of Conduct*)

Direktorat Jenderal Perbendaharaan juga telah mempunyai Kode Etik Pegawai dan Majelis Kode Etik yang diatur dengan PMK Nomor 48/PMK.05/2007 tentang Kode Etik Direktorat Jenderal Perbendaharaan. Kode Etik Direktorat Jenderal Perbendaharaan mengatur kewajiban dan larangan bagi setiap pegawai yang harus ditaati dan tidak boleh dilanggar, apabila pegawai melanggar akan mendapatkan sanksi.

Kewajiban dan larangan yang terdapat dalam kode etik secara jelas menyebutkan bahwa pegawai tidak boleh melakukan praktik kecurangan seperti yang disebutkan dalam larangan pegawai. Berdasarkan keterangan dari Kepala Sub Bagian Umum KPPN Malang bahwa “setiap pelanggaran terhadap kode etik akan dikenakan sanksi kepada pegawai yang melanggar”. Untuk memastikan penyelenggaraan pelayanan sesuai dengan prosedur (SOP) dan tidak terjadi pelanggaran ketentuan sesuai apa yang diwajibkan dalam kode etik pegawai, maka KPPN Malang menerapkan Sistem Pengaduan Layanan. Masyarakat atau satuan kerja dapat melaporkan setiap bentuk pelanggaran termasuk perbuatan yang tidak terpuji (berbuat curang) yang dilakukan oleh pegawai KPPN Malang kepada atasan pegawai tersebut atau Kepala KPPN Malang. Kemudian atasan atau Kepala KPPN akan menindaklanjuti dan memproses sesuai tingkat pelanggarannya. Apabila dalam proses ternyata terjadi pelanggaran terhadap ketentuan hukum perdata atau pidana, maka akan diproses lebih lanjut sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan keterangan dari Kepala Sub Bagian Umum dan Buku Profil KPPN Malang Tahun 2012, untuk menegakkan disiplin pegawai dan bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan kinerja pegawai agar tidak melanggar SOP dan kode etik, KPPN Malang mengimplementasikan langkah strategis sebagai berikut:

1. Dalam hal layanan pengaduan dari satuan kerja dan bentuk pengawasan kinerja para pegawai KPPN Malang, telah disediakan di ruang tunggu kotak saran dan survey kepuasan pelayanan.
2. Dukungan Terhadap Penilaian Inisiatif Anti Korupsi (PIAK) dilakukan dengan memasang banner, leaflet dan spanduk yang berisikan “himbauan” anti korupsi.

3. Penandatanganan Pakta Integritas Internal dan Eksternal yang bertujuan mewujudkan tekad untuk peningkatan pelayanan maupun kesungguhan memerangi korupsi dan gratifikasi.

4.3. Indikator Keberhasilan Reformasi Birokrasi

Menurut Menteri Keuangan dalam kata sambutan pada Majalah Media Keuangan Volume VII No.60/Agustus 2012 mengatakan, tiga penanda reformasi birokrasi berhasil di laksanakan yaitu :

1. Apabila birokrasi menjadi lebih profesional, berbasis kompetensi;
2. Birokrasi yang profesional tersebut memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat, dalam arti murah, cepat dan efisien.
3. Jika reformasi birokrasi bisa bebas dari semua kemungkinan KKN (korupsi, kolusi dan nepotisme).

Menurut pendapat Kepala Seksi Pencairan Dana yang dapat menilai berhasil tidaknya implementasi reformasi birokrasi yang dilakukan oleh KPPN Malang adalah pihak-pihak yang menggunakan layanan yang diberikan oleh KPPN Malang. Satuan kerjalah yang dapat menilai apakah pelayanan yang diberikan KPPN dapat dikatakan profesional atau tidak, apakah dalam memberikan pelayanan terdapat biaya- biaya yang tidak seharusnya diberikan oleh satuan kerja atas pemberian layanan pegawai KPPN.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan beberapa satuan kerja, dapat diperoleh informasi bahwa reformasi birokrasi yang diimplementasikan oleh KPPN Malang sejak tahun 2007 silam telah berhasil mencapai tujuan yang diharapkan yaitu kualitas pelayanan pencairan dana menjadi semakin bagus dan hilangnya praktik kecurangan.

Menurut keterangan Ibu Nur dari Satker RSJ Malang diperoleh informasi bahwa dari segi kecepatan pelayanan, saat ini proses penyelesaian SPM menjadi SP2D yang dilaksanakan oleh KPPN sudah cepat sesuai dengan batas waktu layanan yang dijanjikan yaitu 1 (satu) jam. Informasi yang disampaikan oleh Ibu Nur juga dikuatkan oleh Bapak Ja'im dari Satker Kesyahbandaran dan Otoritas Pasuruan. Bapak Ja'im memberi keterangan bahwa pelayanan KPPN saat ini sudah bagus dan pelayanan sudah cepat. Dari segi persyaratan layanan yang harus dilengkapi untuk mencairkan dana di KPPN Malang sudah sederhana dan mudah dipahami. Kemudian Bapak Chairil Ichwan dari Satuan Kerja Badan Pemasarakatan Kab. Pasuruan memberikan informasi terkait dengan suasana pelayanan yang ada di KPPN Malang dengan mengaitkan pada praktik kecurangan. Menurut Bapak Chairil Ichwan bahwa suasana pelayanan sekarang sudah bagus sekali, sekarang orang sudah tidak bebas keluar masuk ke ruangan Seksi Pencairan Dana dan pelayanan hanya sampai pada meja loket *front office*. Staf satuan kerja yang tidak mempunyai KIPS tidak dapat menyampaikan SPM-nya ke KPPN. Menurut Bapak Chairil Ichwan hal ini bagus buat pengamanan dari adanya SPM fiktif dan juga dapat melindungi sebagai staf apabila terjadi pemalsuan SPM disamping saat ini Aplikasi SPM sudah ada PIN yang hanya diketahui oleh PPSPM.

Mengenai intensitas praktik kecurangan setelah implementasi reformasi birokrasi, Kepala Seksi Pencairan Dana menyatakan bahwa dengan pola dan sistem kerja baru kemungkinan terjadinya praktik kecurangan dapat dicegah. Di KPPN Malang, sampai dengan saat ini tidak pernah terjadi masuknya SPM fiktif dari satuan kerja, karena dengan menggunakan sistem KIPS, SPM *Barcode* dan PIN PPSPM terdapat sebuah barikade berlapis yang dapat melindungi KPPN dan petugas *front office* dari resiko SPM fiktif. Kemudian bentuk-bentuk kecurangan seperti suap, gratifikasi dan benturan kepentingan sudah dapat dicegah. Dengan adanya SOP dan

persyaratan yang jelas, proses layanan hanya sampai di loket *front office* dan ruangan yang terbuka bagi pengawasan publik serta di lengkapi CCTV, maka praktik suap dan gratifikasi dapat dicegah. Dengan sistem nomor urut antrian, maka sudah tidak ada lagi pihak-pihak yang mencoba untuk meminta proses pencairan dipercepat atau dikhususkan, semua harus sesuai dengan urutan antrian.

Dari beberapa satuan kerja yang berhasil diwawancarai menyatakan bahwa sebelum implementasi reformasi birokrasi praktik suap dan gratifikasi untuk mempercepat proses pelayanan sering terjadi, namun saat ini pegawai KPPN sudah tidak mau lagi menerima pemberian apapun dari satuan kerja. Menurut keterangan dari Bapak Ja'im dan Ibu Nur, sejak KPPN melakukan perubahan sekarang pegawai KPPN Malang sudah tidak mau lagi menerima pemberian dari satuan kerja. Waktu itu Ibu Nur pernah membawa makanan berupa onde-onde dari Lawang untuk pegawai *front office* namun ditolak. Alasan Ibu Nur memberikan sesuatu kepada pegawai KPPN adalah karena mendapatkan pelayanan yang baik, untuk rasa terima kasih maka satuan kerja tersebut memberikan sesuatu kepada pegawai KPPN. Kemudian Bapak Chairil Ichwan mengungkapkan pernah mencoba untuk memberikan "sesuatu" kepada pegawai KPPN, namun ditolak dan mendapat teguran dengan sopan dari pegawai tersebut. Pegawai tersebut menyatakan bahwa gaji-nya sudah cukup dan tidak dapat menerima lagi pemberian dari satuan kerja. Menurut Bapak Chairil Ichwan, hal itu sangat luar biasa karena telah terjadi perubahan *culture* dan *mindset* pegawai KPPN.

Penilaian positif yang diberikan oleh satuan kerja tersebut menunjukkan bahwa reformasi birokrasi diimplementasikan oleh KPPN Malang dapat dikatakan berhasil.

V. PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, peneliti menyimpulkan bahwa implementasi reformasi birokrasi yang dilaksanakan oleh KPPN Malang dalam hal pelayanan proses pencairan dana dapat meningkatkan kualitas layanan serta dapat mencegah dan menghilangkan terjadinya praktik kecurangan seperti suap, gratifikasi, SPM fiktif dan sebagainya. Beberapa langkah strategis yang dilaksanakan oleh KPPN Malang dalam mengimplementasikan reformasi birokrasi adalah dengan mengimplementasikan transparansi dalam pelayanan, penataan struktur organisasi, penyempurnaan proses bisnis dan peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM).

Keberhasilan tersebut bukannya tanpa halangan dan hambatan. Berdasarkan hasil observasi dan wawancara dengan narasumber, peneliti menemukan beberapa hambatan dan rintangan dalam implementasi reformasi birokrasi yaitu kemampuan sumber daya manusia satuan kerja lemah di bidang perbendaharaan dan masih adanya beberapa satuan yang masih ingin memberikan "sesuatu" kepada KPPN terkait dengan pelayanan yang diberikan.

5.3 Keterbatasan Penelitian

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah penelitian kualitatif. Dalam penelitian kualitatif, peneliti itu sendiri yang merupakan instrumen penelitian. Apabila suatu saat ada yang melakukan penelitian yang sama dengan apa yang disampaikan peneliti mungkin akan menghasilkan kesimpulan yang berbeda karena masing-masing peneliti mempunyai sudut pandang yang berbeda dalam menganalisis apa yang terjadi di lapangan.

Peneliti membatasi penelitian pada proses pencairan dana (SPM Non-Belanja Pegawai yang dilaksanakan oleh Seksi Pencairan Dana KPPN Malang. Sedangkan Seksi Pencairan Dana juga melaksanakan pelayanan lain seperti pencairan

belanja pegawai, pengesahan SKPP Gaji, penatausahaan piutang negara dan sebagainya, Disamping itu juga terdapat Seksi lain yang melaksanakan pelayanan kepada mitra kerja yang juga beresiko terjadinya praktik kecurangan, Diharapkan untuk selanjutnya para peneliti dapat melakukan penelitian pada pelaksanaan pelayanan lainnya yang diselenggarakan KPPN.

Disamping melakukan kajian dokumentasi dan observasi lapangan, penelitian ini dilakukan dengan wawancara terhadap pegawai KPPN Malang dan satuan kerja yang memiliki kompetensi dan pengetahuan yang memadai terkait topik penelitian. Dengan demikian informasi yang diperoleh dari hasil wawancara hanya terbatas pada sudut pandang narasumber terhadap topik penelitian.

5.2 Saran

Setelah melakukan penelitian dan memperoleh hasil penelitian, maka peneliti menyarankan beberapa hal sebagai berikut :

1. Harus ada komitmen kuat dari seluruh elemen KPPN Malang baik dari bawahan sampai atasan untuk menerapkan pelayanan prima tanpa menerima sesuatu sebagai imbalan atas pelayanan yang diberikan.
2. Terus menerus memberikan pemahaman kepada satuan kerja bahwa KPPN Malang merupakan suatu area kerja yang bebas dari korupsi, terutama kepada satuan kerja yang terbentuk berdasarkan DIPA baru.
3. Terus menerus melakukan pembinaan terhadap satuan kerja dalam hal peningkatan kemampuan satuan kerja di bidang perbendaharaan dan penguasaan aplikasi yang terkait dengan KPPN.
4. Reformasi birokrasi yang sudah dilaksanakan oleh KPPN Malang sebagai instansi vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan menurut peneliti dapat digunakan sebagai sebuah model/ccontoh reformasi birokrasi bagi instansi pemberi layanan pemerintah yang lain.

DAFTAR PUSTAKA

- Albrect, W.S., Albrect, C.C., Albrecht, C.O and Zimbelman, M.F. 2011. *Fraud Examination*. USA : South-Western Cengage Learning.
- Bedudu, Zaini. 1994. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Cetakan Keempat. Jakarta : Sinar Harapan.
- Daft, R. Murphy, J. and Wilmot, H. 2010. *Organization Theory and Design*. Singapore : South-Western.
- Davenport, Thomas. (1993). *Process Innovation : Reengineering Work Through Information Technology*. Boston : Harvard Business School Press
- Hammer, Michael and Champy, James. (1993). *Reengineering the Corporation: A Manifesto for Business Revolution*. New York : Harper Business.
- Investopedia. tanpa tahun. *Middle Office*. (Online), (<http://www.investopedia.com/terms/m/middleoffice.asp#axzz2GrQBzPfu>), diakses tanggal 4 Januari 2013.
- Ivancevich, John M., Konopaske, Robert and T. Matteson, Michael. 2008. *Perilaku dan Manajemen Organisasi*, Jilid I Edisi Ketujuh. Jakarta : Erlangga.
- KPK. 2009. Hasil Survey KPK : Integritas Sektor Publik Tahun 2009. Online. (<http://www.kpk.go.id>), diakses 15 November 2012.
- KPK. 2011. Hasil Survey KPK : Integritas Sektor Publik Tahun 2011. Online. (<http://www.kpk.go.id>), diakses 15 November 2012.
- KPK. 2008. Siaran Pers Komisi Pemberantasan Korupsi. (Online), (<http://www.kpk.go.id>), diakses tanggal 14 November 2012.

- Krina P, Loina Lalolo. 2003. Indikator & Alat Ukur Prinsip Akuntabilitas, Transparansi & Partisipasi. (Online), (<http://www.bappenas.go.id>), diakses 12 Januari 2013.
- Mullins, Laurie J. 1993. *Management and Organizational Behavior*, 10th Edition. London : Pitman Publishing.
- OECD. tanpa tahun. *Preventing Corruption*. (Online), (<http://oecd.org>), diakses tanggal 3 Januari 2013.
- Penelitian dan Pengkajian. 2008. Hasil Survey KPK : Integritas Sektor Publik Tahun 2008. Online. (<http://kpk.go.id>), diakses 15 November 2012.
- Poerwadarminta, W.J.S. 2006. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Edisi 3 Cetakan Ketiga. Jakarta : Balai Pustaka.
- Prasojo, Eko. 2012. Korupsi dan Reformasi Birokrasi. (Online), (<http://www.nasional.kompas.com>), diakses tanggal 7 Januari 2013.
- Robbins, Stephen P., Judge, Tim. and A Judge, Timothy. 2007. *Organizational Behavior*, 11 Edition. Pearson Prentice Hall.
- Ratminto dan Winarsih, Atik Septi. 2005. *Manajemen Pelayanan : Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter, dan Standar Pelayanan Minimal*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Salim, Agus. 2006. *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial (Buku Sumber Untuk Penelitian Kualitatif)*, Edisi Kedua. Yogyakarta : Tiara Wacana
- Santoso, Iman. 2009. Pengaruh Reformasi Birokrasi Terhadap Kualitas Layanan Pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Bandung II. Tesis. Bandung : Program Pasca Sarjana Universitas Padjadjaran.
- Sedarmayanti, 2004. *Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik)*, Bagian Kedua. Bandung : CV. Mandar Maju.
- Soekanto, Soerjono. 1980. *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta : CV. Rajawali.
- Sugiyono. 2010. *Memahami Penelitian Kualitatif*, Cetakan ke 6 . Bandung : Alfabeta.
- Susilo, Wahyu Joko. 2009. Persepsi Bendahara Pengeluaran Terhadap Reformasi Birokrasi dan Kualitas Layanan Pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Yogyakarta. Tesis. Yogyakarta : Program Pasca Sarjana Universitas Gadjah Mada.
- Suaedy, Soleh. 2011. *Sekilas Reformasi Birokrasi*. Makalah disajikan dalam Pendidikan dan Pelatihan Pimpinan Tk IV Materi Operasional Pelayanan Prima. Surabaya, 20 Desember 2011.
- Surachmin dan Cahaya, Suhandi. 2011. *Strategi & Teknik Korupsi (Mengetahui Untuk Mencegah)*, Edisi 1 Cetakan 2. Jakarta : Sinar Grafika.
- Tuanakotta, Theodorus M. 2010. *Akuntansi Forensik dan Audit Investigatif*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Tim Pusdiklat Pengembangan SDM. 2010. *Materi Pokok Etika Birokrasi*. Jakarta. Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Kementerian Keuangan
- Tim Sosialisasi Itjen Kementerian Keuangan. 2012. *Sosialisasi Pencegahan Korupsi*. Jakarta. Inspektorat Jenderal Kementerian Keuangan.
- United Nation General Assembly. 1996. *Resolution Adoptes By The General Assembly 50/225*. (Online), (<http://www.un.org>), diakses tanggal 11 November 2012.
- Utomo, Warsito. 2007. *Dinamika Administrasi Publik Analisis Empiris Seputar Isu-Isu Kontemporer dalam Administrasi Publik*. Cetakan 2. Pustaka Pelajar dan Program Magister Administrasi Publik UGM. Yogyakarta.
- Waladt, Van Der, Gerret. 2004. *Managing Performance In Public Sector : Concept, Concideration, and Challangers*. Landsdowne : Juta and Co. Ltd.
- World Bank. 2004. *World Development Report*. (Online), (<http://www.gse.pku.edu.cn>), diakses tanggal 15 November 2012.

- _____ . Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.
- _____ . Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bebas KKN.
- _____ . Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Korupsi.
- _____ . Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
- _____ . Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
- _____ . Undang-Undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara.
- _____ . Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.
- _____ . Keputusan Menteri Keuangan Nomor 30/KMK.01/2007 tentang Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan.
- _____ . Keputusan Menteri Keuangan Nomor 24/KMK.01/2008 tentang Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan.
- _____ . Peraturan Menteri Keuangan Nomor 303/PMK.01/2004 tentang Organisasi dan Tata Laksana Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan.
- _____ . Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.01/2008 tentang Organisasi dan Tata Laksana Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan.
- _____ . Peraturan Menteri Keuangan Nomor 139/PMK.01/2006 tentang Pedoman Penyusunan Standar Prosedur Operasi (Standar Operating Procedure) di Lingkungan Departemen Keuangan.
- _____ . Peraturan Menteri Keuangan Nomor 48/PMK.05/2007 tentang Kode Etik Direktorat Jenderal Perbendaharaan.
- _____ . Keputusan Menteri Keuangan Nomor 187/KMK.01/2010 tentang Standar Prosedur Operasi (Standar Operating Procedure) Layanan Unggulan Kementerian Keuangan.
- _____ . Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor Per-66/PB/2005 tentang Mekanisme Pembayaran Atas Beban Anggaran Pendapatan Negara dan Belanja Negara.
- _____ . Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor Per-57/PB/2010 sebagaimana diubah dengan Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor Per-41/PB/2011 tentang Tata Cara Penerbitan SPM dan SP2D.
- _____ . Peraturan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor Per-19/PB/2012 tentang Petunjuk Teknis Penerapan Tanda Tangan Elektronik Pada Arsip Data Komputer Surat Perintah Membayar.
- _____ . Keputusan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor Kep-297/PB/2007 sebagaimana diubah dengan Keputusan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor Kep-185/PB/2010 tentang Standar Prosedur Operasi/*Standard Operating Procedure* Di Lingkungan Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan.