

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Peran KPK sebagai Lembaga Negara Independen dalam Melaksanakan Fungsi Pencegahan Korupsi di Indonesia

1. Melakukan Pendaftaran dan Pemeriksaan terhadap Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara

Pelaporan kekayaan pejabat publik yang biasa disebut dengan *assets disclosure* atau *wealth reporting*, atau yang dikenal di Indonesia sebagai laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara (LHKPN) telah berkembang pesat menjadi isu etik dan antikorupsi global. Kewajiban lapor kekayaan diyakini penting oleh banyak negara sebagai media meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pejabat dan lembaga publik, serta untuk mendukung tercapainya tujuan pemberantasan korupsi yang efektif. Mekanisme pelaporan kekayaan adalah media yang memungkinkan pengawasan kejujuran dan deteksi kemungkinan adanya situasi benturan kepentingan atau tindakan memperkaya diri secara ilegal oleh pejabat publik.

Sejatinya LHKPN merupakan daftar seluruh Harta Kekayaan Penyelenggara Negara beserta pasangan dan anak yang masih jadi tanggungan yang dituangkan dalam formulir LHKPN yang ditetapkan oleh KPK. Secara historis, sebelum dibentuknya KPK penanganan pelaporan kewajiban LHKPN dilaksanakan oleh Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN). Namun, setelah diberlakukannya Undang-Undang 30 Tahun 2002 maka KPKPN dibubarkan dan menjadi bagian dari bidang pencegahan KPK.¹²

¹² Helmi Chandra SY, *Sesat Pikir LHKPN Capim KPK*. <https://geotimes.co.id>. diakses 15 Maret 2021

Kewajiban lapor kekayaan diarahkan kepada para pejabat publik, baik yang merupakan pejabat negara yang dipilih (*elected officials*) maupun mereka yang menempuh karir dalam sistem birokrasi. Para pejabat publik yang jadi target pelaporan kekayaan biasanya ditentukan secara spesifik berdasarkan potensi benturan kepentingan yang dimiliki dalam jabatannya.

Adapun kewajiban dalam pendaftaran dan pelaporan harta kekayaan pejabat negara memiliki tujuan sebagai berikut.

a. Menguji Integritas Para Calon Penyelenggara Negara

Dalam proses pemilihan calon pejabat publik, mekanisme pelaporan kekayaan bisa jadi instrumen penting bagi masyarakat untuk menentukan layak tidaknya seorang calon mengisi jabatan publik tertentu, dengan mengenali indikasi ada tidaknya kejanggalan dalam kekayaannya. Kewajiban para calon anggota legislatif pusat dan daerah, calon kepala daerah, serta calon presiden dan wakil presiden untuk melaporkan dan mengumumkan kekayaannya di masa pemilu, seperti yang disyaratkan dalam UU Pemilu, UU Pilpres, dan UU Pemda, merupakan cerminan betapa tujuan ini dirasa penting. Hal yang sama ditemukan dalam kewajiban calon hakim agung untuk menyampaikan daftar kekayaan dan sumber penghasilannya pada proses seleksi seperti diatur dalam Pasal 16 ayat (2) UU No. 22/2004 tentang Komisi Yudisial.

b. Menimbulkan Rasa Takut di Kalangan Penyelenggara Negara untuk Berbuat Korupsi

Dengan adanya kewajiban melaporkan kekayaan secara rutin, maka setiap penyelenggara negara akan merasa dimonitor baik oleh publik maupun oleh

lembaga yang berwenang dari waktu ke waktu. Perasaan diawasi sedikit banyak menjadi faktor yang membuat PN harus berpikir dua kali sebelum melakukan korupsi.

- c. Menanamkan Sifat Kejujuran, Keterbukaan, dan Tanggung Jawab di Kalangan Penyelenggara Negara

Dengan menginternalisasi sifat kejujuran, keterbukaan, dan tanggungjawab melalui kewajiban lapor kekayaan sebagai bentuk perilaku etis PN, diharapkan secara gradual hal tersebut akan berimplikasi pada integritas, transparansi, dan akuntabilitas sistem penyelenggaraan negara secara keseluruhan. Tujuan ini sangat jelas terekam dalam konsiderans menimbang Keppres No. 52/1970 yang menyatakan bahwa pendaftaran kekayaan pribadi penyelenggara negara adalah penting guna membina sifat-sifat utama di kalangan penyelenggara negara, serta meningkatkan usaha pencegahan dan penindakan perbuatan korupsi. Dimasukkannya kewajiban lapor kekayaan ke dalam Kode Etik DPR RI 2004 (Pasal 10) juga merupakan pengakuan bahwa menanamkan karakter etis lewat mekanisme pelaporan kekayaan adalah penting.

- d. Mendeteksi Konflik Kepentingan antara Tugas-tugas Publik Penyelenggara Negara dengan Kepentingan Pribadinya

Khusus bagi para penyelenggara negara yang dipilih (*elected officials*), potensi benturan antara kepentingan publik dalam jabatan dengan kepentingan individu yang dipengaruhi latar belakang pejabat yang bersangkutan sangat besar. Namun bukan berarti potensi benturan kepentingan tidak ditemukan pada penyelenggara negara karir. Potensi itu

sangat kuat dirasakan ketika seorang penyelenggara negara dipercaya menjadi pimpinan proyek-proyek pembangunan yang melibatkan proses pengadaan barang dan jasa. Tujuan ini tercermin antara lain dari ketentuan Pasal 2 angka 7 UU No. 28/1999 yang memasukkan pimpinan dan bendaharawan proyek ke dalam kategori penyelenggara negara wajib lapor.

- e. Menyediakan Bukti Awal dan/atau Bukti Pendukung bagi Penyidikan dan Penuntutan Perkara Korupsi

Laporan kekayaan sebagai bukti awal penyidikan perkara korupsi sangat potensial diterapkan setelah diberlakukannya UU No. 20/2001, khususnya Pasal 12B mengenai gratifikasi. Pemberian kepada penyelenggara negara yang bertentangan dengan kewajibannya diharapkan bisa ditelusuri melalui laporan kekayaannya. Konsep tindak pidana illicit enrichment yang diintroduksi UNCAC dan telah diratifikasi lewat UU No. 7/2006 juga mensyaratkan laporan kekayaan PN sebagai bukti awal. Adapun fungsi laporan kekayaan sebagai bukti pendukung penyidikan tindak pidana korupsi bisa ditemukan di berbagai peraturan. Antara lain dengan mewajibkan tersangka/terdakwa pelaku tindak pidana korupsi untuk melaporkan kekayaannya yang diatur dalam Pasal 28 dan Pasal 37A UU No. 20/2001, yang ternyata juga telah diatur dalam peraturan pemberantasan korupsi sejak masa orde lama.

- f. Meningkatkan Kontrol Masyarakat terhadap Penyelenggara Negara

Tujuan ini terepresentasikan secara tidak langsung oleh kewajiban PN mengumumkan laporan kekayaannya dalam UU No. 28/1999. Dengan menjadikan laporan kekayaan penyelenggara negara sebagai domain publik

lewat mekanisme pengumuman, maka masyarakat bisa mengakses laporan tersebut, dan menjadikannya sarana mengontrol para penyelenggara negara, terutama mengenai indikasi kejanggalan kekayaannya.

Berdasarkan tujuan tersebut dapat memberikan dampak positif terhadap lembaga KPK dalam menjalankan Fungsi Pencegahan di Indonesia. Kemudian untuk melihat pencapaian dari terwujudnya tujuan dari pendaftaran dan pelaporan harta kekayaan pejabat negara, hal tersebut dapat dilihat berdasarkan data pelaporan LKHPN yang sudah dilakukan oleh lembaga KPK lima (5) tahun terakhir sebagai berikut.

Tabel II
Pelaporan LHKPN Berdasarkan Jabatan

No	Lembaga Negara	2015	2016	2017	2018	2019
1.	Eksekutif	156.128	244.357	198.925	157.116	248.370
2.	Legislatif	3.628	13.960	4.406	10.817	18.792
3.	Yudikatif	10.079	15.086	18.672	4.624	24.546
4.	BUMD	20.722	28.383	24.134	21.436	27.150
Jumlah		190.557	301.786	246.137	173.726	318.858

Sumber: KPK. Tahun 2020

2. Melakukan Reformasi Birokrasi

Dalam peraturan Presiden Nomor: 54 Tahun 2018 tentang strategi nasional pemberantasan korupsi. Pencegahan korupsi fokus pada sumber dan akar korupsi yakni : (a) Perizinan dan tata niaga, (b) Keuangan negara, (c) Penegakan hukum dan reformasi birokrasi. Reformasi birokrasi merupakan salah satu langkah strategi yang dilakukan oleh lembaga KPK dalam menjalankan peran untuk memberantas adanya peluang korupsi.

Langkah reformasi birokrasi juga salah satu langkah untuk mewujudkannya pemerintah yang *good governance* yang artinya ialah pemerintah yang menjunjung tinggi kehendak rakyat, dan nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional), kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan berkeadilan sosial. Kemudian secara fungsional menjadi pemerintah yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut. Untuk mewujudkan reformasi birokrasi maka diperlukan prinsip-prinsip sebagai berikut.¹³

a. *Outcomes Oriented*

Outcomes oriented merupakan seluruh program dan kegiatan dalam kaitan dengan reformasi hasil dapat mencapai hasil (Outcomes) yang mengarah pada peningkatan kualitas kelembagaan, tatalaksana, peraturan perundang-undangan, manajemen SDM aparatur, pengawasan, akuntabilitas, kualitas pelayanan public, perubahan pola pikir (Minset) dan budaya kerja (culture set) aparatur.

b. Terukur

Pelaksanaan reformasi birokrasi yang diramcang dengan Outcomes oriented harus dilakukan secara terukur dan jelas target serta waktu pencapaiannya.

c. Efisien

Pelaksanaan reformasi birokrasi harus memperhatikan pemanfaatan sumber daya yang ada secara efisien dan professional.

¹³Wawancara dengan Epa Kartika, Deputi Pencegahan Korupsi Lemabaga KP, 10 November 2020

d. Efektif

Reformasi birokrasi harus dilakukan secara efektif sesuai dengan target pencapaian sasaran reformasi birokrasi.

e. Realistik

Ouput dan Outcomes dari pelaksanaan kegiatan dan program ditentukan secara realistic dan dapat dicapai secara optimal.

f. Konsisten

Reformasi birokrasi harus dilakukan secara konsisten dari waktu ke waktu dan mencakup seluruh tingkatan pemerintah, termasuk individu pegawai.

g. Inovatif

Reformasi birokrasi memberikan ruang gerak yang luas untuk melakukan invovasi – inovasi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

h. Dimonitor

Pelaksanaan reformasi birokrasi harus dimonitor secara berlembaga untuk memastikan semua tahapan dilakukan dengan baik, target dicapai sesuai dengan rencana, penyimpangan segera dapat diketahui dan dapat dilakukan perbaikan.

Berdasarkan prinsip-prinsip tersebut lembaga KPK telah melakukan beberapa perbaikan di beberapa sektor pemerintah sebagai bentuk reformasi birokrasi KPK yang diuraikan sebagai berikut.

a. **Perbaikan Tata Kelola Sistem Peradilan Pidana Terpadu**

1) Sub Aksi

a. Terimplementasinya sistem informasi penanganan perkara terpadu secara online di Kepolisian Negara Republik Indonesia/Kejaksaan

Agung/Mahkamah Agung/ Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia berbasis teknologi informasi.

- b. Terimplementasinya sinkronisasi pendataan penanganan perkara tindak pidana korupsi secara online.
- 2) Ouput
 - a. Terlaksananya pertukaran seluruh data penanganan perkara secara terpadu di satuan kerja di tingkat pertama secara online.
 - b. Terlaksananya pengiriman data SuraPemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP) yang termutakhir beserta informasi penanganan perkara termasuk perkembangannya hingga proses eksekusi dari seluruh Kepolisian dan Kejaksaan, baik di tingkat pusat maupun daerah kepada Komisi Pemberantasan Korupsi melalui sistem SPDP Online.
 - 3) Penanggung Jawab
 - a. Kementerian Koordinator
 - b. Bidang Politik, Hukum dan Keamanan
 - c. Kepolisian Negara Republik Indonesia
 - d. Kejaksaan Agung
 - e. Mahkamah Agung
 - f. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia
 - g. Kementerian Komunikasi dan Informatika
 - b. **Perbaikan Tata Kelola Sistem Peradilan Pidana Terpadu**

- 1) Sub Aksi

Terpenuhinya prinsip keadilan dalam proses penuntutan tindak pidana korupsi

- 2) Output

- a. Tersusunnya Surat Edaran Jaksa Agung (SEJA) yang didalamnya memuat:
 - 1) Pemahaman dan ruang lingkup tindak pidana korupsi.
 - 2) Pedoman tuntutan tindak pidana korupsi.
 - 3) Pedoman eksekusi tindak pidana korupsi.
- b. Tersusunnya pedoman penanganan barang bukti elektronik terkait tindak pidana korupsi.

3) Penanggung Jawab

- a. Kejaksaan Agung

c. Implementasi *Grand Design* Strategi Pengawasan Keuangan Desa

1) Sub Aksi

Meningkatnya integritas pemerintahan desa dalam pengelolaan keuangan desa.

2) Output

- a. Tersusunnya regulasi tentang strategi nasional.
- b. Pengawasan keuangan desa.
- c. Terintegrasinya seluruh kanal pengaduan masyarakat terkait keuangan desa dan tertangani secara terpadu.

3) Penanggung Jawab

- a. Kementerian Dalam Negeri
- b. Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi
- c. Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan

Berdasarkan Tabel diatas merupakan bentuk langkah-langkah lembaga KPK dalam melakukan reformasi birokrasi dalam tatanan kelembangan negara dan institusi negara yang tujuan untuk mencegah terjadinya tindak pidana korupsi baik internal maupun eksternal lembaga itu sendiri.

Korupsi merupakan penyakit sosial yang merusak baik secara moral dan jalannya pembangunan, sehingga memberikan kecacuran dalam berbagai sendi kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara. Dengan hal tersebut dibutuhkan upaya pemberantasan korupsi yang sangat serius dan optimal, serta dilakukan secara terus menerus dan berkesinambungan dalam proses pelaksanaannya. Dalam memberikan upaya yang optimal pemberantasan korupsi, diperlukan dukungan yang sangat kuat dari berbagai sumber daya, baik sumber daya manusia maupun sumber daya lainnya, seperti peningkatan kapasitas kelembagaan serta penegakkan hukum guna menumbuhkan kesadaran dan sikap tindak masyarakat yang malu dan anti terhadap korupsi.

Salah satu dukungan untuk optimalisasi pemberantasan korupsi di Indonesia, ialah dari segi kelembagaannya. Dengan adanya lembaga yang menangani pemberantasan korupsi diharapkan dapat menekan jumlah kasus korupsi serta menumbuhkan budaya anti korupsi didalam setiap sisi kehidupan masyarakat serta pemerintahan. KPK merupakan lembaga diantara dua (2) lembaga lainnya yang diberi amanat oleh Undang-Undang untuk menangani pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia.

Komisi Pemberantasan Korupsi sejak awal memang di desain dengan kewenangan luar biasa (*superbody*) dan Independen yang bebas dari intervensi dari lembaga negara lain yang tujuannya agar mampu mengungkap praktik licik-kotor serta menembus benteng pertahanan koruptor yang paling kuat sekalipun. Pemberantasan tindak pidana korupsi adalah serangkaian tindakan untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi melalui upaya koordinasi, supervisi, monitor, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan, dengan peran serta masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Oleh sebab itu, ada tiga hal yang perlu digaris bawahi yaitu 'mencegah', 'memberantas' dalam arti menindak pelaku korupsi, dan 'peran serta masyarakat'¹⁴.

Dalam proses penanganan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh KPK sebelum melakukan proses langkah represif, langkah preventif lah yang terlebih dahulu untuk dilakukan. Peranan langkah preventif yang dilakukan oleh KPK terhadap pencegahan dan penanganan tindak pidana korupsi sangat memberikan dampak signifikan pada proses menekan jumlah kasus tindak pidana

¹⁴Bambang Waluyo, 2016, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Strategi dan Optimalisasi)*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, Hlm79.

korupsi serta menghambat berkembangnya sektor sektor yang dapat berindikasi terjadinya korupsi. Hal tersebut dapat dilihat bahwa proses langkah preventif yang dilakukan oleh KPK dalam menyelamatkan kerugian negara dapat dilihat pada tabel sebagai berikut.

Tabel III
Data Pencegahan dan Penyelamatan Kerugian Negara oleh Lembaga KPK
Tahun 2014 – 2019

No	Jenis Pencegahan	Jumlah Penyelamatan Kerugian Negara
1.	Pencegahan gratifikasi uang dan barang.	Rp 159 Miliar
2.	Pencegahan dengan mengoptimaliasasi pendapatan pedapatan daerah dari pajak hotel, restoran, piutang pajak, fasum fasos, sengketa asset.	Rp 29 Miliar
3.	Pencegahan dalam potensi penyelamatan berdasarkan hasil litbang	Rp 34,7 Miliar
Total		Rp 222,7 Triliun

Sumber : KPK, Tahun 2020.

3. Menerima Laporan dan Menetapkan Status Gratifikasi

Gratifikasi adalah Pemberian pada arti luas yang meliputi pemberian uang, barang, rabat (diskon), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya. Gratifikasi dapat diterima didalam negeri maupun di luar negeri atau dapat dilakukan juga dengan menggunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik. Dikuatkan pada Pasal 12B, No.20 Tahun 2001, tentang

perubahan atas Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Pidana Korupsi (Undang Undang Tipikor), yakni: “Semua pemberian yang diterima oleh Pegawai Negeri Sipil, atau penyelenggara negara, dari rekanan atau masyarakat yang mempunyai kepentingan merupakan hal yang dilarang atau sesuatu yang salah.

Gratifikasi merupakan perbuatan Pelanggaran Hukum. Pelanggaran Hukum Gratifikasi adalah korupsi, berdasarkan Undang Undang No. 31, Tahun 1999 sebagaimana telah diubah menjadi Undang - undang No 20, Tahun 2001 Pasal 12 B, (1) Setiap gratifikasi yang diterima pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya. Kemudian untuk mengoptimalkan tidak terjadinya Gratifikasi pada pegawai negeri atau penyelenggara negara maka berkewajiban pegawai negeri maupun pegawai yang bersangkutan bersikap lebih hati-hati dan menolak pemberian atas tersebut dan jika tidak ada kesempatan untuk menolaknya karena di kirim melalui alamat rumah dan diberikan kepada keluarga, maka gratifikasi tersebut wajib di laporkan kepada KPK atau UPG setempat. Apabila mendapatkan pemberian terindikasi gratifikasi yang berhubungan dengan jabatan, maka pemberian tersebut harus di tolak walaupun pegawai yang bersangkutan tidak meminta, jika gratifikasi memiliki nilai yang cukup tinggi.

Lembaga KPK merupakan salah satu lembaga yang fokus dalam menjalankan fungsi pencegahan korupsi dengan menerapkan sistem pelaporan dan penetapan gratifikasi tersebut, hal ini dapat kita lihat berdasarkan data

pelopran gratifikasi berdasarkan status kepemilikan, instansi dan jenis barang dari lembaga KPK setiap tahunnya dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

Tabel IV
Gratifikasi Berdasarkan Instansi

No	Bidang	2015	2016	2017	2018	2019
1.	Eksekutif	729	1.191	1.100	1.587	2.169
2.	Legislatif	17	7	9	11	18
3.	Yudikatif	25	20	15	35	9
4.	BUMN/BUMD	813	737	773	718	682
5.	Swasta	0	0	1	2	3

Sumber :KPK. Tahun 2020

Berdasarkan tabel diatas menjelaskan lembaga negara baik eksekutif, legislatif, yudikatif, BUMN /BUMND, swasta yang melaporkan gratifikasi dari tahun 2015 - 2017 sebagai bentuk peran melakukan proses pencegahan tindak pidana.

Tabel V
Gratifikasi Berdasarkan Status Kepemilikan

No	Bidang	2015	2016	2017	2018	2019
1.	Milik Negara	570	702	801	1.311	1.394
2.	Milik Penerima	70	75	43	7	235
3.	Sebagian Milik Negara	101	59	64	3	130
4.	Proses	4	34	55	36	53
5.	Non SK	806	1.015	790	994	1.609
6.	File	0	1	0	0	0
7.	Selesai	33	69	145	2	0

Sumber:KPK, Tahun 2020.

Berdasarkan data diatas, data gratifikasi dari tahun 2015 -2017 yang berdasarkan kepemilikan yang dilaporkan kepada lembaga KPK sebagai bentuk peran melakukan pencegahan tindak pidana korupsi.

B. Hambatan-hambatan yang Dihadapi oleh KPK sebagai Lembaga Negara Independen dalam Menjalankan Proses Pencegahan Korupsi di Indonesia

Pendekatan pemberantasan korupsi selama ini dilakukan serta dijalankan oleh pemerintah Indonesia ataupun lembaga yang berwenang dalam menangani pemberantasan korupsi tersebut ialah lebih cenderung kearah represif. Sehingga hal tersebut menimbulkan adanya ketimpangan dalam sistem pemberantasan korupsi yaitu antara sistem preventif dan represif dengan terjadinya ketimpangan sistem tersebut maka timbul paradigma di tengah masyarakat dan pemerintah yaitu upaya yang lebih efektif dalam proses pemberantasan korupsi tersebut ialah dengan langkah represif dibanding langkah preventif, karna langkah represif lebih menimbulkan efek jera.

Berdasarkan penilaian tersebut, maka dapat dilihat bahwa proses pemberantasan korupsi secara pendekatan preventif atau pencegahan belumlah secara optimal berjalan dengan baik dalam upaya menekan jumlah kasus korupsi di Indonesia. Kurang efektifnya preventif ini tentu memiliki hambatan hambatan yang mempengaruhi langkah preventif itu sendiri dalam proses pemberantasan korupsi. Berdasarkan hasil penelitian dengan data KPK dan jurnal pencegahan korupsi di Indonesia, permasalahan yang masih dihadapi dalam upaya pencegahan korupsi ialah sebagai berikut:

1. Kendala dalam Pendaftaran dan Pemeriksaan terhadap Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara.
 - a. Belum Memadainya Regulasi

Penyampaian LHKPN merupakan salah satu langkah preventif atau pencegahan yang diamanatkan oleh Undang-Undang No 28 Tahun 1999 kepada

penyelenggara negara, akan tetapi dalam implementasi dari UU tersebut masih belum lah optimal karna masih adanya kelemahan. Kelemahan dalam UU tersebut mengamanatkan penyampaian LHKPN oleh penyelenggara negara hanya tertentu saja, tidak mencakup seluruh penyelenggara negara atau PNS. Sehingga hal ini memberikan peluang yang besar bagi penyelenggara negara yang tidak termasuk dalam UU tersebut untuk melakukan praktik korupsi.

Kelemahan dari UU No. 28 Tahun 1999 adalah tidak menyebutkan jangka waktu/periode setiap berapa tahun sekali penyelenggara negara harus menyampaikan laporan harta kekayaannya selama yang bersangkutan menduduki suatu jabatan. Hal ini menimbulkan penafsiran, kewajiban LHKPN hanya satu kali selama yang bersangkutan menjabat tanpa perlu pemutakhiran. Dalam pelaksanaannya, ada pejabat yang sudah melaporkan harta kekayaannya, tetapi belum memperbarui laporan harta kekayaannya pada jabatan saat ini

b. Belum Tegasnya Sanksi yang Diberikan.

Berdasarkan Pasal 20 UU No. 28 Tahun 1999, bagi penyelenggara negara yang tidak memenuhi kewajiban menyampaikan LHKPN akan dikenakan sanksi administratif sesuai dengan ketentuan perundangundangan. Namun, UU tidak merinci jenis sanksi administratif bagi penyelenggara negara yang lalai menyampaikan laporan harta kekayaannya. Dalam prakteknya, saat ini belum ada penyelenggara negara yang dikenai sanksi administratif karena kelalaiannya menyampaikan LHKPN. Deputi Pencegahan KPK, Pahala Nainggolan, mengatakan KPK tengah menggodok naskah akademik peraturan pemerintah (PP) yang di dalamnya mengatur sanksi bagi penyelenggara

yang lalai menyampaikan LHKPN. Sanksi administratif dapat berupa pemotongan gaji hingga penundaan promosi.

Kelemahan yang berhasil diidentifikasi dari pengaturan sanksi dalam UU No. 28/1999 adalah:

1. Tidak merinci tindakan apa saja yang dilakukan PN yang bisa dikenai sanksi administratif;
2. Tidak merinci apa yang dimaksud dengan sanksi administratif dan bentuk-bentuk sanksi administratif yang bisa dikenakan;
3. Menyamaratakan sanksi bagi berbagai tindakan;
4. Karena sanksi hanya berupa sanksi administratif, maka sulit diterapkan bagi PN yang berasal dari kalangan pejabat negara, dan PN yang telah melepaskan jabatannya;
5. Karena sanksi hanya berupa sanksi administratif maka efek jera yang bisa ditimbulkan sangat kecil, sementara ada tindakan-tindakan tertentu yang sesungguhnya masuk dalam kategori tindak pidana.
6. Tidak merinci tindakan apa saja yang dilakukan PN yang bisa dikenai sanksi administratif;
7. Tidak merinci apa yang dimaksud dengan sanksi administratif dan bentuk-bentuk sanksi administratif yang bisa dikenakan;
8. Menyamaratakan sanksi bagi berbagai tindakan;
9. Karena sanksi hanya berupa sanksi administratif, maka sulit diterapkan bagi PN yang berasal dari kalangan pejabat negara, dan PN yang telah melepaskan jabatannya;

10. Karena sanksi hanya berupa sanksi administratif maka efek jera yang bisa ditimbulkan sangat kecil, sementara ada tindakan-tindakan tertentu yang sesungguhnya masuk dalam kategori tindak pidana
11. Tidak merinci tindakan apa saja yang dilakukan PN yang bisa dikenai sanksi administratif;
12. Tidak merinci apa yang dimaksud dengan sanksi administratif dan bentuk-bentuk sanksi administratif yang bisa dikenakan;
13. Menyamaratakan sanksi bagi berbagai tindakan;
14. Karena sanksi hanya berupa sanksi administratif, maka sulit diterapkan bagi PN yang berasal dari kalangan pejabat negara, dan PN yang telah melepaskan jabatannya;
15. Karena sanksi hanya berupa sanksi administratif maka efek jera yang bisa ditimbulkan sangat kecil, sementara ada tindakan-tindakan tertentu yang sesungguhnya masuk dalam kategori tindak pidana

Tidak adanya sanksi tegas dalam UU No. 28 Tahun 1999 bagi penyelenggara negara yang tidak melaporkan LHKPN dimanfaatkan penyelenggara negara untuk mementingkan kepentingan pribadi ataupun kelompoknya, menilai hal itu sebagai indikator krisis etika di berbagai tingkatan penyelenggara negara. Oleh karena itu, untuk menyiasati persoalan sanksi bagi penyelenggara negara yang tidak menyerahkan LHKPN, penerapan sanksi administrasi yang lebih keras harus didorong.

c. Belum Komitmennya Penyelenggara Negara dalam Wajib Laport LHKPN

Paradigma pencegahan korupsi model penyampaian LHKPN yang berujung pada sanksi administratif merupakan langkah preventif yang

memiliki kadar paling rendah dalam upaya pemberantasan korupsi karena tidak memiliki daya paksa bersifat penghukuman kepada penyelenggara negara tersebut¹⁵. Melihat sifat penghukuman yang tidak memiliki daya paksa memberi efek terhadap kepatuhan penyelenggara untuk melakukan kewajiban melaporkan harta kekayaan-nya baik yang didapatkan secara sah maupun tidak sah. Hal ini dapat dilihat dari data dari lembaga KPK tentang pelaporan LHKPN Per 30 November 2020 pada tabel berikut ini.

Tabel VI
Pelaporan LHKPN oleh Penyelenggara Negara

Bidang	Wajib Laport	Sudah Laport	Belum Laport	Kepatuhan
Eksekutif	294.245	282.409	11.836	95,98%
Yudikatif	18.887	18.718	169	99,11%
Legislatif	20.294	18.953	1.343	93,38%
BUMN/BUMD	30.624	30.049	575	98,12%
Jumlah	364.052	350.129	13.923	96,18%

Sumber: KPK, Tahun 2020

Birokrasi didalam ruang lingkup pemerintah, ialah merupakan salah satu sumber diantara lainnya yaitu praktik korupsi, sehingga diperlukan adanya reformasi dalam birokrasi tersebut. Dalam birokrasi, aspek kemudahan dan kecepatan dalam layanan administratif menjadi tuntutan ditengah masyarakat yang kian dinamis. Berdasarkan hal tersebut pemerintah pusat dan pemerintah daerah sudah banyak melakukan perbaikan pada pelayanan publik, tetapi pada praktiknya masyarakat masih belum merasakan manfaatnya secara optimal. Belum tuntasnya reformasi birokrasi secara menyeluruh, terutama dalam hal *right sizing*, *business process*, dan sumber daya manusia. Belum tuntasnya reformasi birokrasi

¹⁵ Wawancara dengan Epa Kartika Deputi Pencegahan Korupsi Lembaga KPK, 10 Desember 2020

ini memberikan celah terjadinya praktik korupsi. Terjadinya praktik penyyuapan dan tindak pidana korupsi lainnya, khususnya terkait dengan hal perizinan dan pelaksanaan kegiatan usaha yang masih tetap berjalan, pada proses perizinan khususnya proses pencegahan sudah dilakukan dengan menerapkan sistem *one stop service* (layanan satu atap), dalam hal perpajakan diterapkannya program *single identification number* (nomor identifikasi tunggal) dengan metode terobosan pencegahan ini didalam proses birokrasi belum memberikan kepuasan terhadap masyarakat karena masih banyak kendala-kendala, kelemahan dan juga mempengaruhi dalam proses pemberantasan korupsi tersebut.

Korupsi dalam konteks pelayanan publik disebabkan oleh dua faktor utama, yaitu faktor internal dan eksternal.

1. Faktor internal lebih menitikberatkan pada fenomena rentang birokrasi yang panjang dengan sengaja dimanfaatkan oleh oknum-oknum di birokrasi untuk memperoleh keuntungan secara ilegal.
2. Faktor eksternal disebabkan oleh adanya keinginan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan secara cepat dalam berbagai urusan seperti pengurusan perijinan dan sejenisnya. Rentang kerja birokrasi yang panjang dan berbelit-belit (*red-tape*) menyebabkan masyarakat tidak sabar dan menginginkan proses yang cepat dan efisien.

Tabel VII
Pihak Swasta yang Terlibat Tindak Pidana Korupsi
Tahun 2004-2018

No	Tahun	Jumlah Pejabat/Pegawai Swasta
1	2004	1 Orang
2	2005	4 Orang
3	2006	5 Orang
4	2007	3 Orang
5	2008	12 Orang
6	2009	11 Orang
7	2010	8 Orang
8	2011	10 Orang
9	2012	16 Orang
10	2013	24 Orang
11	2014	16 Orang
12	2015	18 Orang
13	2016	28 Orang
14	2017	28 Orang
15	2018	22 Orang

Sumber :KPK, Tahun 2020

Berdasarkan data di atas. dapat dilihat perbedaan kepentingan antara para birokrat dan pengusaha menjadi pemicunya. Para pengusaha berharap perizinan yang sedang mereka urus cepat selesai. Sementara para birokrat ingin segala hal sesuai prosedur karenanya, proses perizinan yang dilakukan pengusaha menjadi lambat. Berdasarkan hal tersebut muncul proses negosiasi antara para birokrat dan pengusaha. Proses inilah yang berujung pada maraknya korupsi. Antara cepat dan lambat kemudian terjadi negosiasi, maka timbul masalah terhadap birokrasi tersebut.

Berdasarkan data dari Peneliti *Indonesia Corruption Watch* (ICW) Tibiko Zabar menilai, reformasi birokrasi sampai saat ini masih terganjal dengan kejahatan korupsi yang dilakukan oleh aparatur sipil negara (ASN). Hal itu disampaikan oleh Tibiko dalam paparan Catatan Agenda Pemberantasan Korupsi Tahun 2019 di kantor ICW, Jakarta, Minggu (29/12/2019). "Masalah ASN koruptor sebenarnya tidak lepas dari persoalan krusial birokrasi saat ini yang berkaitan erat dengan korupsi, konflik kepentingan, dan lemahnya pengawasan antar lembaga termasuk oleh Inspektorat". ICW mencatat ASN masih menempati peringkat teratas sebagai pelaku korupsi yang paling banyak. ICW juga menjelaskan, kasus-kasus yang melibatkan ASN beragam, seperti pungutan liar, suap perizinan, jual beli jabatan, hingga korupsi pengadaan barang dan jasa. Salah satu kasus yang disoroti ICW adalah dugaan suap seleksi jabatan di Kementerian Agama (Kemenag) wilayah Jawa Timur. Kasus yang menjerat dua kepala kantor Kemenag di Jawa Timur dan mantan Ketua Umum PPP Romahurmuziy ini dinilai sebagai bukti proses seleksi bisa dicurangi. Ini menunjukkan bahwa praktik jual beli jabatan masih terjadi dan pengawasan eksternal diabaikan.

3. Kendala dalam Laporan dan Penetapan Status Gratifikasi

a. Pola Pikir dan Tradisi Masyarakat yang Membenarkan Pemberian Hadiah

Pemberian hadiah telah menjadi suatu kebiasaan dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Pada awalnya pemberian hadiah yang berlangsung di masyarakat merupakan suatu bentuk perbuatan yang baik dalam menjalin hubungan kekerabatan. Namun demikian, seiring perkembangan zaman, masyarakat menginginkan kemudahan dalam pemenuhan kebutuhan dan

tuntutannya. Sehingga sering kali pemberian hadiah sudah menjadi tradisi, seperti halnya pemberian hadiah kepada pegawai negeri sipil dan penyelenggara negara. Pola pikir masyarakat terhadap pemberian hadiah sah-sah saja dan sudah membudaya di Indonesia, ini dilakukan dalam bentuk ucapan terima kasih karena telah berbuat sesuatu maupun tidak berbuat sesuatu yang berhubungan dengan jabatannya.

b. Kurangnya Komitmen Moral Pejabat

Kebiasaan yang terjadi dikalangan pejabat publik dalam pemberian hadiah atau perbuatan gratifikasi berefek pada kinerja dilingkungan pemerintahan. Akibat berkembangnya kebiasaan pemberian hadiah ini juga memungkinkan terjadinya praktik suap atau gratifikasi yang merugikan keuangan negara. Kurangnya komitmen moral pejabat dalam hal pemberantasan gratifikasi, ini terjadi karena para pejabat sering melakukan gratifikasi dilingkungan pemerintahan tanpa melaporkan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Pejabat menganggap, bahwa perbuatan pemberian hadiah kepada seseorang termasuk ucapan terima kasih adalah hal yang sering dilakukan untuk kepentingan pejabat. Pejabat yang melakukan gratifikasi telah mengetahui bahwa perbuatan tersebut melanggar peraturan perundang-undangan, namun karena benturan kepentingan yang menyangkut dengan jabatannya, pejabat seringkali melupakan hal tersebut dan melanggar aturan yang berlaku.

c. Faktor Ekonomi

Faktor ini merupakan masalah klasik yang seringkali menjadi alasan para koruptor untuk berbuat manipulasi, curas, curang, dan nakal pada setiap anggaran kegiatan. Dimana segi psikologis seseorang yang lapar akan

nekat berbuat apa saja diluar nalar pribadinya. Kesulitan ekonomi yang ditandai banyaknya kebutuhan biaya hidup sehari-hari atau rendahnya gaji dibawah upah minimum akan menyebabkan para birokrat ambil jalan pintas untuk mendapatkan dana segar dimana dana itu didapat secara illegal.

C. Solusi terhadap Hambatan-hambatan yang Dihadapi oleh KPK sebagai Lembaga Negara Independen dalam Menjalankan Proses Pencegahan Korupsi di Indonesia

1. Pendaftaran dan Pemeriksaan terhadap Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara.

a. Perbaikan Regulasi

Perubahan Undang-undang No 28 Tahun 1999 merupakan alternatif solusi jangka panjang, mengingat masih ada pengaturan yang diatur dalam undang-undang tersebut yang belum memadai terkhususnya pada kategori subjek penyelenggara negara tersebut dalam wajib lapor harta kekayaan-nya. meskipun proses yang harus ditempuh untuk merubah undang-undang dapat memakan waktu yang lama, menempuh prosedur yang rumit, melibatkan pihak-pihak yang lebih luas, seperti DPR dan pemerintah, juga sangat bergantung pada konstelasi politik di tingkat kenegaraan, dalam kaitannya dengan prioritas kebijakan. Namun dengan kondisi tersebut, bukan berarti KPK tidak perlu mengidentifikasi dan mempersiapkan materi perbaikan undang-undang.

Perubahan undang-undang untuk mengatasi kelemahan pengaturan di bidang LHKPN juga tidak hanya terfokus pada undang-undang No. 28/1999, namun juga bisa dikaitkan dengan materi dan agenda perubahan undang-undang yang relevan lainnya, seperti perubahan terhadap undang-

undang No. 30/2002, undang-undang tentang Tindak Pidana Korupsi, KUHP, bahkan hingga pada RUU tentang Administrasi Negara dan RUU tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik. Adapun untuk mempengaruhi kebijakan legislasi, KPK dapat memanfaatkan momentum akomodasi materi UNCAC yang telah diratifikasi lewat undang-undang No. 7/2006 ke dalam hukum nasional, untuk mengegolkan agenda perbaikan UU yang terkait dengan mekanisme laporan kekayaan PN.

b. Penegasan PN Wajib Laporan

Salah satu materi perubahan yang penting dilakukan adalah penentuan PN secara lebih tegas dan komprehensif. Sebelum menentukan PN wajib laporan, maka definisi PN dalam undang-undang No. 28/1999 sebaiknya diperjelas, dengan menentukan kriteria siapa saja yang bisa dikategorikan sebagai PN. Kriteria tersebut sebenarnya sudah ada dalam berbagai ketentuan undang-undang yang ada, mulai dari undang-undang No. 28/1999 sendiri, undang-undang No. 43/1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, undang-undang No. 20/2001 tentang Tindak Pidana Korupsi, hingga KUHP. Namun undang-undang No. 28/1999 belum mengakomodasi berbagai kriteria tersebut secara memadai. Apalagi istilah PN agaknya ingin mencakup dua pengertian yang sudah ada sebelumnya, yaitu PNS, TNI dan POLRI, serta pejabat negara.

Penulis ini mengusulkan dibentuknya kriteria yang lebih jelas dalam mendefinisikan PN dengan terlebih dulu merujuk pada berbagai ketentuan undang-undang yang ada, yang sedikit banyak memuat pengertian tentang penyelenggara negara, pegawai negeri, dan pejabat negara, bahkan

merinci jabatan-jabatan dalam ruang lingkup penyelenggara negara. Berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, terdapat 2 model penentuan kriteria penyelenggara negara. Model *pertama* adalah pola pengaturan yang merinci siapa yang dimaksud dengan PN, pegawai negeri, dan pejabat negara, antara lain:

- 1) Pejabat Negara pada Lembaga Tertinggi Negara; Pejabat Negara pada Lembaga Tinggi Negara; Menteri; Gubernur; Hakim; Pejabat negara yang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan; Pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 2 UU No. 28/1999)
- 2) Kepala Perwakilan RI di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh, Wakil Gubernur, dan Bupati/Walikota (Penjelasan Pasal 2 angka 6 UU No. 28/1999).
- 3) Direksi, Komisaris, dan pejabat struktural lainnya pada BUMN dan BUMD; Pimpinan Bank Indonesia dan Pimpinan BPPN; Pimpinan Perguruan Tinggi Negeri; Pejabat Eselon I dan Pejabat lain yang disamakan di lingkungan sipil, militer, dan POLRI; Jaksa; Penyidik; Panitera Pengadilan; dan Pemimpin dan bendaharawan proyek (Penjelasan Pasal 2 angka 7 UU No. 28/1999).
- 4) Aparat penegak hukum (Pasal 11 UU No. 30/2002)
- 5) Anggota DPRD (Penjelasan Pasal 11 UU No. 30/2002)
- 6) PNS pusat dan daerah, Anggota TNI, Anggota POLRI, dan Pegawai Tidak Tetap yang diangkat oleh pejabat yang berwenang (Pasal 2 UU No. 43/1999);
- 7) Pejabat Negara yang terdiri dari Presiden dan Wakil Presiden; Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat; Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Dewan Perwakilan; Ketua, Wakil Ketua, dan Ketua Muda, dan Hakim Agung pada MA, serta Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim pada semua Badan Peradilan; Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Dewan Pertimbangan Agung; Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Badan

Pemeriksa Keuangan; Menteri dan jabatan yang setingkat Menteri; Kepala Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh; Gubernur dan Wakil Gubernur; Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota; dan Pejabat Negara lainnya yang ditentukan oleh UU (Pasal 11 ayat (1) UU No. 43/1999).

Model *kedua* adalah ketentuan peraturan perundang-undangan yang memuat kriteria lebih umum mengenai PN, pegawai negeri, dan pejabat negara, yang meliputi:

1. Penyelenggara Negara adalah pejabat negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya, berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 1 angka 1 UU No. 28/1999).
2. Pegawai Negeri adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri, atau disertai tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 1 angka 1 UU No. 43/1999).
3. Jabatan Negeri adalah jabatan dalam bidang eksekutif yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan, termasuk di dalamnya jabatan dalam kesekretariatan lembaga tertinggi atau tinggi negara, dan kepaniteraan pengadilan (Pasal 1 angka 5 UU No. 43/1999).
4. Pejabat Negara adalah pimpinan dan anggota lembaga tertinggi/tinggi negara sebagaimana dimaksudkan dalam Undang-undang Dasar 1945 dan Pejabat Negara yang ditentukan oleh Undang-undang (Pasal 1 angka 4 UU No. 43/1999).
5. Pegawai Negeri adalah meliputi orang yang menurut ketentuan UU terus-menerus atau untuk sementara waktu disertai tugas menjalankan jabatan umum (Pasal 215 ke-1 KUHP dan Pasal 8-10 UU No. 20/2001);
6. Pegawai Negeri adalah meliputi orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan negara atau daerah (Pasal 1 angka 2 UU No. 20/2001);

7. Pegawai Negeri adalah meliputi orang yang menerima gaji atau upah dari suatu korporasi yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah (Pasal 1 angka 2 UU No. 20/2001);
8. Pegawai Negeri adalah meliputi orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi lain yang menggunakan modal atau fasilitas dari negara atau masyarakat (Pasal 1 angka 2 UU No. 20/2001). Idealnya definisi tentang PN memuat kriteria umum sebagaimana terdapat pada model pengaturan yang *kedua*, yang sekurang-kurangnya memuat kriteria sebagai berikut:
 1. Diangkat oleh pejabat negara yang berwenang.
 2. Menjabat sebagai pimpinan, anggota, pegawai dari alat kelengkapan sesuai susunan organisasi di lembaga negara, lembaga pemerintahan, atau lembaga lainnya yang menggunakan anggaran, modal, atau fasilitas dari keuangan negara dan keuangan daerah; atau
 3. Menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, dan yudikatif, atau fungsi kenegaraan dan pemerintahan lainnya baik di tingkat pusat atau daerah; atau
 4. Menerima gaji atau upah atau tunjangan karena pelaksanaan fungsinya dari keuangan negara atau daerah. Dari situ baru ditentukan rincian tentang siapa saja di antara PN yang masuk dalam kategori wajib lapor kekayaan, dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut:
 1. Rincian PN wajib lapor kekayaan tersebut bisa dimuat dalam UU. Namun agar tidak terlalu membatasi, rincian PN wajib lapor kekayaan sebaiknya hanya dibuat untuk kepentingan memberikan contoh, atau sekalipun ditujukan untuk menentukan secara definitif, tetap membuka peluang untuk memperluas cakupan PN wajib lapor atau mengakomodasi jabatan-jabatan negara lainnya yang mungkin muncul di masa depan sesuai dinamika administrasi negara yang sangat pesat.
 2. Karena itu, rincian PN wajib lapor kekayaan perlu pula memuat klausul yang membuka pintu bagi masuknya PN lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku, yang bisa meliputi UU, PP, Perpres, dan peraturan yang lain (pendekatan

Pasal 1 angka 1 UU No. 28/1999), tidak hanya merujuk pada ketentuan UU (pendekatan Pasal 1 angka 4 UU No. 43/1999).

3. Batasan tentang ruang lingkup PN seperti yang dimuat dalam Penjelasan Pasal 5 angka 7 UU No. 28/1999, terutama kata “meliputi” sebaiknya dihapuskan.

c. Penegasan Sanksi

Perubahan UU No. 28/1999, materi pengaturannya sebaiknya memuat rincian tentang bentuk-bentuk pelanggaran atas kewajiban PN melaporkan kekayaan yang dapat dikenai sanksi, yaitu “dengan sengaja”:

1. Tidak melaporkan dan/atau memperbarui laporan kekayaan;
2. Tidak mengisi formulir laporan kekayaan secara lengkap;
3. Membuat keterangan palsu dalam laporan kekayaannya;
4. Tidak melaporkan atau memperbarui laporan kekayaannya sesuai tata cara dan batas waktu yang ditentukan KPK;
5. Menghalang-halangi atau mempersulit KPK dalam melakukan pemeriksaan terhadap kekayaannya. Setelah itu perlu ditentukan, apa sanksi yang tepat untuk dikenakan pada masing-masing tindakan, apakah sanksi administratif atau sanksi pidana, tentu saja sesuai dengan kadar dari pelanggarannya. Guna menyelesaikan tidak jelasnya apa yang dimaksud dengan sanksi administrasi, maka sebaiknya istilah “sanksi administratif” tidak lagi digunakan dalam perubahan UU, melainkan langsung ditentukan secara definitif sanksi atas tindakantindakan tertentu yang bisa berupa:
 - a. Pemberhentian dengan tidak hormat;
 - b. Larangan menjabat dalam periode tertentu;
 - c. Pemberhentian sementara; atau

d. Teguran tertulis.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, kewenangan menjatuhkan sanksi-sanksi tersebut sebaiknya tetap diserahkan kepada atasan PN yang berwenang, atau alat kelengkapan dari lembaga negara/pemerintahan yang memiliki wewenang menjatuhkan sanksi-sanksi tersebut, seperti Majelis atau Dewan Kehormatan. Sementara KPK perlu diberi kewenangan merekomendasikan sanksi serta menyediakan bukti-bukti bagi kepentingan pemeriksaan PN yang bersangkutan oleh atasan atau lembaganya. KPK juga bisa diberi kewenangan menjatuhkan sanksi tertentu secara mandiri, seperti teguran tertulis. Sementara bagi tindak pelanggaran yang lain, bisa dikenakan sanksi pidana, yang berupa:

- a. Denda;
- b. Kurungan; atau
- c. Kumulatif denda dan kurungan.

Selain itu, agar keseluruhan sanksi bisa mencakup pula mantan PN, maka bagi tindak pelanggaran tertentu yang apabila dilakukan PN yang masih menjabat dikenai sanksi administratif, dapat digantikan dengan sanksi pidana berupa denda jika tindakan yang sama dilakukan oleh mantan PN.

2. Reformasi Birokrasi

Reformasi birokrasi merupakan suatu upaya untuk menata ulang birokrasi pemerintahan agar mampu memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Reformasi birokrasi awalnya mencakup 3 (tiga) aspek pokok yaitu Kelembagaan (organisasi); Ketatalaksanaan (*business process*); dan sumber daya manusia (aparatur).

a. Aspek Kelembagaan Reformasi

Pada bidang kelembagaan diperlukan untuk menata ulang struktur organisasi agar terbentuk organisasi yang tepat fungsi dan ukuran (*right sizing*) sehingga tercipta organisasi modern yang mampu mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel serta lebih mengutamakan pelayanan kepada masyarakat.

b. Aspek Ketatalaksanaan Reformasi

Pada bidang tata laksana diperlukan agar dalam setiap pelaksanaan tugas dan fungsi, baik yang sifatnya teknis yuridis maupun administratif mempunyai panduan yang jelas sehingga hasil-hasilnya dapat terukur dengan jelas. Reformasi ketatalaksanaan dilakukan dengan membangun sistem dan proses.

c. Aspek Sumber Daya Manusia (SDM)

Reformasi di bidang SDM, meliputi 3 (tiga) hal yaitu : perubahan pola pikir (*mindset*), perubahan budaya kerja (*culture set*), dan perubahan tata laku (*behavior*).

1. Perubahan Pola Pikir (*Mindset*)

Perubahan pola pikir harus dilakukan oleh seluruh aparatur negara mulai dari pimpinan paling atas sampai pegawai paling bawah. Pola pikir sebagai penguasa yang cenderung ingin dilayani harus diubah menjadi pelayanan masyarakat, karena pada dasarnya aparatur negara merupakan abdi masyarakat sehingga harus mengutamakan pelayanan kepada masyarakat. Dengan adanya perubahan pola pikir diharapkan aparatur negara memiliki *sense of belonging*,

sense of responsibility, dan *sense of crisis* dalam setiap melaksanakan tugas pokok, fungsi, dan kewenangannya.

2. Perubahan Budaya Kerja (*Culture Set*)

Perubahan budaya kerja (*culture set*) sangat erat kaitannya dengan rasa tanggung jawab (*sense of responsibility*) terutama dalam pelaksanaan tugas sehari-hari, khususnya dalam hal waktu, anggaran, peralatan dan lain sebagainya. Aparatur negara diharapkan selalu berusaha menambah wawasan dan meningkatkan kapabilitas profesionalnya dengan tidak menunda-nunda pekerjaan dan berusaha sekuat tenaga untuk menyelesaikan pekerjaan dengan tepat waktu dan penggunaan anggaran sehemat dan secermat mungkin.

3. Perubahan Tata Laku (*Behavior*)

Sebagai abdi negara/masyarakat, setiap aparatur negara harus memiliki perilaku terpuji, terutama pada saat menjalankan tugas dan fungsinya. Aparatur negara harus mampu memberi tauladan kepada masyarakat, terutama dalam hal ketaatan dan kepatuhan terhadap norma-norma hukum yang berlaku. Jangan sampai aparatur negara justru melakukan pelanggaran hukum. Terlebih lagi bila aparatur negara tersebut adalah aparatur penegak hukum.

Adapun percepatan reformasi birokrasi meliputi 9 (sembilan) program dimulai dari penataan struktur birokrasi, seleksi penerimaan CPNS, pelayanan publik sampai dengan efisiensi penggunaan fasilitas, sarana dan prasarana kerja pegawai negeri. Melalui reformasi birokrasi diharapkan dapat dibangun profil dan perilaku aparatur yang berintegritas tinggi, berprofuktifitas tinggi, dan bertanggung jawab, serta mengutamakan pelayanan masyarakat guna mewujudkan birokrasi yang bersih, efektif, efisien, transparan, dan akuntabel.

Melalui reformasi birokrasi diharapkan dapat terwujud organisasi pemerintahan modern yang mengutamakan pelayanan publik, *right sizing* (tepat ukuran dan tepat fungsi dengan prosedur kerja yang jelas demi terwujudnya tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*)).

3. Pelaporan dan Penetapan Status Gratifikasi

Pengendalian gratifikasi merupakan serangkaian kegiatan yang bertujuan untuk mengendalikan penerimaan gratifikasi melalui peningkatan pemahaman dan kesadaran pelaporan gratifikasi secara transparan dan akuntabel sesuai peraturan perundang-undangan. Dalam menjalankan kegiatan pengendalian gratifikasi, terdapat sejumlah prinsip-prinsip utama, yaitu:

- a. Transparansi;
- b. Akuntabilitas;
- c. Kepastian Hukum;
- d. Kemanfaatan;
- e. Kepentingan Umum;
- f. Independensi; dan
- g. Perlindungan bagi Pelapor.

Berikut ini penjelasan dari masing-masing prinsip pengendalian gratifikasi:

a. Prinsip Transparansi

Prinsip keterbukaan ini tercermin dari adanya mekanisme pelaporan atas penerimaan gratifikasi kepada KPK. Mekanisme pelaporan tersebut merupakan sarana bagi pegawai negeri/penyelenggara negara untuk menguji dan menjamin keabsahan penerimaan-penerimaan yang diperoleh dalam kaitan dengan jabatannya selaku pegawai negeri/penyelenggara negara. Tetapi

prinsip ini tidak serta merta melekat pada setiap tahapan pelaporan penerimaan gratifikasi oleh pegawai negeri/penyelenggara negara. Ketika pelaporan tersebut masuk ke dalam proses penanganan penetapan statusnya oleh KPK, maka prinsip keterbukaan dapat dikesampingkan dengan memandang kepentingan yang lebih besar, yaitu perlindungan bagi pelapor gratifikasi.

b. Prinsip Akuntabilitas

Prinsip akuntabilitas mengacu pada pelapor gratifikasi dan KPK sebagai lembaga Negara yang diberikan tugas dan wewenang oleh undang-undang untuk menerima laporan gratifikasi. Kepada pelapor gratifikasi, prinsip akuntabilitas diimplementasikan sebagai bentuk kewajiban dari pegawai negeri/penyelenggara negara yang telah diberikan amanah untuk menjalankan tugas dan kewenangan dalam jabatan yang diembannya, untuk tidak menerima pemberian dalam bentuk apapun terkait dengan jabatannya dan melaporkan pada KPK dalam hal terdapat penerimaan gratifikasi yang dianggap suap. Demikian juga dengan prinsip akuntabilitas yang juga melekat pada KPK yang menjalankan tugas untuk menerima hingga menetapkan status kepemilikan gratifikasi. KPK mempunyai kewajiban untuk menentukan status kepemilikan gratifikasi paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja. Kegiatan dan hasil yang dilakukan oleh KPK dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.

c. Prinsip Kepastian Hukum

Prinsip ini sesuai dengan konsepsi Indonesia sebagai negara hukum maka KPK dalam menjalankan tugasnya mengutamakan landasan peraturan perundangundangan, kepatutan dan aspek keadilan. Proses penerimaan

laporan, pencarian informasi, telaah/analisis dan penetapan status kepemilikan gratifikasi dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kepada pihak pelapor gratifikasi, penetapan status kepemilikan gratifikasi yang disampaikan oleh KPK memberikan kepastian hukum terkait hak dan kewajiban pelapor terhadap gratifikasi yang diterima.

b. Prinsip Kemanfaatan

Prinsip ini mengacu pada aspek pemanfaatan barang gratifikasi yang telah ditetapkan menjadi milik negara untuk sebesar-besarnya kepentingan Negara. Sedangkan gratifikasi lain yang tidak dianggap suap namun terkait dengan kedinasan, kemanfaatan patut diarahkan pada kemanfaatan oleh institusi dan kemanfaatan bagi masyarakat tidak mampu, sehingga dalam kondisi tertentu gratifikasi yang tidak dianggap suap namun terkait dengan kedinasan dapat disumbangkan pada panti asuhan atau lembaga sosial lainnya yang membutuhkan.

c. Prinsip Kepentingan Umum

Prinsip kepentingan umum merupakan perwujudan dari implementasi konsep rakyat sebagai pemilik kedaulatan sehingga pengaturan dan keputusan yang diambil dalam penyelenggaraan Negara diarahkan untuk sebesar-besarnya bagi kepentingan rakyat. Prinsip ini juga menekankan pada sikap untuk mendahulukan kepentingan masyarakat banyak dibanding kepentingan pribadi. Dalam konteks pengendalian gratifikasi, prinsip kepentingan umum terwujud dari tidak meminta dan menerima pemberian-pemberian dari masyarakat terkait dengan pelayanan atau pekerjaan yang dilakukan. Apabila dalam kondisi tertentu terjadi penerimaan maka wajib dilaporkan pada KPK. Pelaporan tersebut

merupakan bentuk sikap pegawai negeri/penyelenggara negara mengesampingkan kepentingan pribadi dan tetap konsisten menjalankan tugas sebagai abdi Negara. Demikian juga dengan KPK yang menjalankan tugasnya dengan mengacu pada kepentingan publik secara luas, termasuk dalam penerimaan laporan gratifikasi hingga penetapan status kepemilikan gratifikasi.

d. Prinsip Independensi

Bagi pelapor gratifikasi, prinsip independensi ini ditunjukkan dengan sikap menolak setiap pemberian dalam bentuk apapun yang terkait dengan jabatannya atau melaporkan penerimaan gratifikasi yang dianggap suap kepada KPK. Pelaporan tersebut akan memutus potensi pengaruh pada independensi penerimaan gratifikasi dalam menjalankan tugas dan kewenangannya.