



## Pencegahan Praktik Gratifikasi: Sinergitas Aparat Pengawas Intern Pemerintah dan Komisi Pemberantasan Korupsi

Benediktus Bayu Widya Puryanta<sup>1</sup>, Najwa Lathfa Ashila<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Faculty of Law, Diponegoro University, Indonesia. E-mail: benediktusbayuwidyapuryanta@gmail.com

<sup>2</sup> Faculty of Law, Diponegoro University, Indonesia. E-mail: najwaashilafh@gmail.com

### ARTICLE INFO

#### Kata Kunci::

Aparat Pengawas  
Pemerintah; Korupsi;  
Gratifikas; Komisi  
Pemberantasan Korupsi

#### How to cite:

Puryanta, B. B. W., Ashila, N. L., Sinergitas Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam Upaya Pencegahan Praktik Gratifikasi Kementerian. *Palangka Law Review*, vol: 04, no: 02, Edisi: September 2024

### ABSTRACT

Praktik Gratifikasi yang kian menjamur terus menggerogoti integritas sejumlah pejabat termasuk dari kalangan eksekutif yang duduk di jajaran kementerian. Kondisi demikian harus menghadapi fakta bahwa regulasi praktik gratifikasi yang ada saat ini masih bergantung pada kesadaran penerima gratifikasi untuk melaporkan tindak tersebut kepada KPK. Padahal dalam lembaga kementerian sendiri telah ada Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) yang berwenang untuk melakukan pengawasan intern. Posisinya yang berada di dalam instansi menjadikan APIP sebagai badan yang strategis dalam mencegah terjadinya tindak gratifikasi. Namun sayangnya hingga saat ini APIP masih menghadapi beberapa permasalahan yaitu keterbatasan kewenangan dan rendahnya efisiensi kinerja APIP. Melalui metode penelitian doktrinal, penelitian ini menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual yang menguraikan permasalahan dan solusi melalui penjabaran kualitatif. Adapun data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data sekunder yang berasal dari studi kepustakaan yang utamanya berasal dari laman Jaringan Pencegahan Korupsi. Sedangkan hasil dan simpulan yang didapatkan dari penelitian ini adalah terbatasnya kewenangan dan rendahnya efisiensi APIP dalam melaksanakan tugasnya sebagai pengawas intern dapat diselesaikan melalui sinergitas antara APIP dengan KPK melalui perluasan kewenangan APIP untuk melaporkan dugaan terjadinya gratifikasi kepada KPK serta pemberian kewenangan KPK sebagai pembina APIP untuk meningkatkan kapabilitasnya. Kedua gagasan tersebut menjadi upaya optimalisasi dalam pencegahan praktik gratifikasi di kementerian.

Copyright © 2021 PALAREV. All rights reserved.

### 1. Pendahuluan

“Mencegah lebih baik dari mengobati” pepatah tersebut menyiratkan bahwa mencegah suatu permasalahan lebih diutamakan dibandingkan baru menyelesaikannya

ketika suatu permasalahan sudah terjadi dan menimbulkan kerugian. Jika dikaitkan dalam konteks korupsi maka dapat disimpulkan bahwa mencegah terjadinya tindak pidana korupsi harus terlebih dahulu diupayakan. Dari banyaknya bentuk tindak pidana korupsi salah satu yang paling marak terjadi yaitu gratifikasi. Berdasarkan Kamus Umum Bahasa Indonesia yang disusun oleh **W.J.S Poerwadarminta** gratifikasi didefinisikan sebagai pemberian uang hadiah kepada pegawai diluar gaji yang telah ditentukan.<sup>1</sup> Mengenai definisi gratifikasi dalam perspektif hukum banyak terjadi kesalahpahaman masyarakat yang menyamakan antara gratifikasi dengan suap. Namun mengutip pendapat **Eddy Omar Syarif** terdapat perbedaan mendasar antara gratifikasi dengan suap. Perbedaan mendasar ini terletak pada ada atau tidaknya *meeting of mind* dalam tindak pidana suap dan gratifikasi. Pada tindak pidana gratifikasi sendiri tidak terdapat *meeting of mind* antara pemberi dan penerima gratifikasi.<sup>2</sup>

Dari sudut pandang hukum, tindak gratifikasi telah diatur dalam Pasal 12B ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang mengatur bahwa Gratifikasi dapat dianggap suap apabila gratifikasi yang diberikan kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara berhubungan dengan jabatannya dan berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya.<sup>3</sup> Meskipun pemerintah sudah memiliki lembaga yang bertugas menangani tindak pidana korupsi yaitu Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), namun faktanya hingga saat ini upaya pencegahan gratifikasi justru masih belum terakomodir. Hal itu terbukti karena pembebanan pelaporan tindak gratifikasi masih diberikan kepada penerima gratifikasi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 12C ayat (2) UU No. 20 Tahun 2001 yang menetapkan bahwa penerima gratifikasi wajib melaporkan gratifikasi kepada KPK.<sup>4</sup> Berkaca dari ketentuan tersebut maka dapat diketahui bahwa upaya untuk mengatasi gratifikasi hanya dilakukan sebagai upaya represif dan belum menjadi upaya preventif. Sehingga upaya tersebut hanya efektif untuk mengatasi gratifikasi yang telah terjadi tetapi tidak efektif untuk mencegah gratifikasi itu sendiri.

Beralih dari ketentuan yuridis tersebut, berdasarkan data dari Jaringan Pencegahan Korupsi (JAGA) angka kasus gratifikasi sejak tahun 2018 hingga Agustus 2024 terus

---

<sup>1</sup> Fry Andittyah Rahayu Putri Rusadi dkk. (2019). "Penetapan Gratifikasi sebagai Tindak Pidana Korupsi dan Pembuktiannya dalam Proses Peradilan Pidana". *Diponegoro Law Journal*, 8(2): 1146.

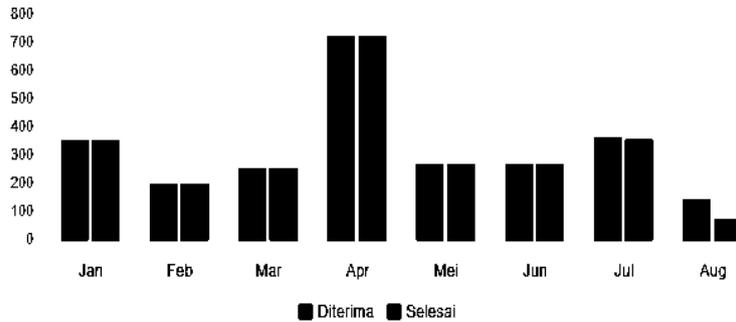
<sup>2</sup> Tigana Barkah Maradona. (2020). "Tindak Pidana Gratifikasi di Indonesia Ditinjau dari Aspek Budaya Hukum". *Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi*, 8(2): 31.

<sup>3</sup> Direktorat Gratifikasi KPK. (2017). "Pencegahan Gratifikasi dalam Pelayanan Perijinan". Available from: <https://dpmptsp.jabarprov.go.id/web/application/modules/arsip/files/2f77b178954e36a34befe9b7c8058914.pdf>. [Accessed August 15, 2024].

<sup>4</sup> Indonesia, Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang No. 20 tahun 2001, LN Tahun 2001 Nomor 134, TLN Nomor 4150, Ps. 12B ayat (1).

mengalami fluktuasi.<sup>5</sup> Ironisnya pada tahun 2024 tepatnya bulan April, jumlah Gratifikasi mencapai 733 kasus dimana angka tersebut melampaui jumlah kasus Gratifikasi tertinggi pada Mei 2022 sebanyak 528 kasus dan April 2023 sebanyak 539 kasus.<sup>6</sup>

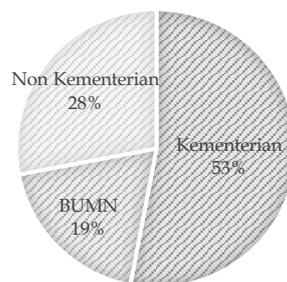
**Gambar 1. Jumlah Gratifikasi pada Tahun 2024**



Sumber: JAGA.id

Tabel tersebut menunjukkan bahwa dari bulan April ke Mei jumlah kasus gratifikasi mengalami penurunan, namun pada bulan Mei menuju Juli kasus gratifikasi cenderung meningkat. Hingga 13 Agustus 2024, praktik gratifikasi telah mencapai 156 kasus, angka tersebut merupakan setengah dari jumlah kasus yang terjadi pada bulan Juli yaitu sebanyak 377 kasus.<sup>7</sup> Dengan kata lain, tidak menutup kemungkinan jumlah kasus hingga akhir Agustus akan semakin meningkat. Lebih lanjut kasus gratifikasi yang terjadi harus dipetakan berdasarkan instansi atau pihak yang terlibat dalam gratifikasi untuk mempermudah analisis. Maka berdasar data dari KPK pada tahun 2024 kementerian menjadi lembaga dengan jumlah praktik gratifikasi tertinggi mencapai angka 1513 kasus dibandingkan dengan lembaga lainnya seperti dalam diagram berikut.<sup>8</sup>

**Gambar 2. Diagram Gratifikasi Berdasarkan Instansi**



<sup>5</sup> Komisi Pemberantasan Korupsi. (2024). "Status Laporan Gratifikasi tahun 2024". Available from: <https://jaga.id/jendela-pencegahan/gratifikasi?vnk=817662e8>. [Accessed on August 12, 2024].

<sup>6</sup> Komisi Pemberantasan Korupsi, *Ibid*.

<sup>7</sup> Komisi Pemberantasan Korupsi, *Op Cit*.

<sup>8</sup> Komisi Pemberantasan Korupsi. (2024). "Gratifikasi Berdasarkan Instansi". Available from: <https://www.kpk.go.id/id/statistik/gratifikasi/stat-gratifikasi-berdasarkan-instansi>. [Accessed on August 12, 2024].

**Sumber: Diolah Penulis dari KPK (kpk.go.id)**

Data tersebut mengindikasikan belum adanya upaya untuk mencegah praktik gratifikasi dalam tubuh kementerian. Kasus nyata praktik gratifikasi di kementerian misalnya kasus gratifikasi mantan menteri pertanian Yasin Limpo.<sup>9</sup> Dalam kasus tersebut Yasin Limpo terbukti melakukan tindakan gratifikasi sebagaimana diatur dalam Pasal 12B ayat (2) UU No. 20 Tahun 2001 dan diputus dengan pidana 10 tahun penjara dan denda sebanyak Rp300.000.000.<sup>10</sup>

Langgengnya praktik gratifikasi di kementerian berpotensi menimbulkan sejumlah dampak negatif seperti terciptanya ekonomi biaya tinggi akibat adanya praktik pemberian hadiah, konflik kepentingan yang terjadi karena praktik pemberian hadiah, serta menurunnya kepercayaan publik terhadap kementerian.<sup>11</sup> Menanggapi akibat yang nyata dari gratifikasi terhadap kementerian maka perlu dilakukan upaya untuk mencegah terjadinya gratifikasi di lembaga kementerian. Untuk mencegah terjadinya gratifikasi dalam tubuh kementerian maka pemerintah telah berupaya membentuk sejumlah paket undang-undang bidang keuangan negara salah satunya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara yang di dalamnya mencantumkan terkait Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP).<sup>12</sup> APIP bertugas membantu pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara dan pemeriksaan atas tanggung jawab keuangan negara kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).<sup>13</sup>

Lebih lanjut, ketentuan mengenai APIP diatur secara khusus dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah. Berdasarkan Pasal 49 ayat (1) PP No. 60 Tahun 2008, APIP terdiri dari Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP), Inspektorat Jenderal, Inspektorat Provinsi, dan Inspektorat Kabupaten/Kota.<sup>14</sup> Kemudian pengaturan mengenai kewenangan APIP tercantum dalam Pasal 48 ayat (1) PP No. 60 Tahun 2008 yang menyebutkan bahwa APIP berwenang untuk melakukan pengawasan intern. Hadirnya APIP sebagai pengawas intern sendiri dapat menjadi solusi untuk mencegah terjadinya tindak gratifikasi di kementerian. Namun, disayangkan keberjalanan APIP hingga saat ini masih

---

<sup>9</sup> Mahira Wijaya dan Dian Suluh. (2024). "Analisis Politik Pada Kasus Korupsi di Kementerian Pertanian tahun 2023. *Moderata: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 10(2): 324.

<sup>10</sup> Mochamad Januar Rizki. (2024). "Syahrul Yasin Limpo: Risiko Jabatan Bagi Saya". Available from: <https://www.hukumonline.com/berita/a/divonis-10-tahun-penjara--syahrul-yasin-limpo--risiko-jabatan-bagi-saya-lt668fe3c99eef8/?page=1>. [Accessed on August 12, 2024].

<sup>11</sup> Marlina dan Heti Marini. (2022). "Satu Dekade Gratifikasi di Indonesia (2010-2019)". *JIPAGS (Journal of Indonesian Public Administration and Governance Studies)*, 6(1): 37.

<sup>12</sup> Kusmandhani dan Abdul Halim, M.B.A. (2014). "Analisis Pengendalian Intern Pemerintah dalam Pelaksanaan Pencairan Anggaran Belanja Negara Pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Jakarta IV". *Accounting and Business Information System Journal*, 2(2): 1.

<sup>13</sup> Indonesia, Undang-Undang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, UU No. 15 tahun 2004, LN Tahun 2004 No. 66, TLN No. 4400, Ps. 2 ayat (2).

<sup>14</sup> Indonesia, Peraturan Pemerintah tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, PP No 60 tahun 2008, LN tahun 2008 No. 127, TLN No. 4890, Ps. 49 ayat (1).

menemukan berbagai keterbatasan yang menyebabkan APIP tidak mampu melaksanakan fungsinya secara optimal.

Keterbatasan yang masih menjadi konsentrasi saat ini berkenaan dengan kewenangan dan efisiensi APIP untuk melaksanakan tugasnya sebagaimana disampaikan oleh Inspektur Provinsi Kalimantan Selatan **Awi Sundari** bahwa kewenangan APIP masih minim terutama dalam proses audit.<sup>15</sup> Pendapat tersebut juga diperkuat oleh pernyataan **Nawawi Pomolango** selaku Ketua KPK yang mengatakan bahwa eksistensi APIP masih belum optimal akibat masih kendala independensi dan kualitas audit yang terbatas.<sup>16</sup> Selain itu, regulasi mengenai APIP dalam PP No. 60 Tahun 2008 juga hanya menetapkan APIP sebagai pengawas intern saja menyebabkan APIP pada akhirnya tidak dapat melaksanakan fungsinya dengan baik. Maka dari itu, diperlukan upaya pembaruan untuk memperluas kewenangan dan meningkatkan efisiensi APIP melalui pembangunan sinergi antara APIP sebagai pengawas intern kementerian dengan KPK sebagai induk pencegahan dan penanganan tindak korupsi.

## 2. Metode

Penelitian ini berfokus pada penulisan hukum menggunakan metode penelitian doktrinal yang dilakukan dengan melakukan pengkajian mengenai pembentukan kebijakan yang dikaitkan dengan perumusan aturan hukum.<sup>17</sup> Selain itu penulisan ini menjabarkan gagasan melalui metode kualitatif yang menekankan hasil analisis data secara deduktif berdasarkan hasil pengumpulan data melalui studi kepustakaan. Hasil kajian berfokus untuk membahas urgensi serta pola penyelesaian melalui gagasan optimalisasi APIP dalam mengawasi internal kementerian melalui analisis yuridis yaitu menggunakan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, dan data dari **jaga.id**. Sedangkan pendekatan yang digunakan yaitu pendekatan perundang-undangan yang menitikberatkan pada pengkajian peraturan perundang-undangan<sup>18</sup> dan pendekatan konseptual yang memberikan sudut pandang analisis penyelesaian suatu permasalahan.<sup>19</sup>

---

<sup>15</sup> Media Center Portal Berita Kalimantan Selatan. (2017). "Peran APIP Melalui Rakorwasda Sangat Berkembang di Lingkungan Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan". Available from: <https://diskominfomc.kalselprov.go.id/2017/11/28/peran-apip-melalui-rakorwasda-sangat-berkembang-di-lingkungan-pemerintah-provinsi-kalimantan-selatan/>, [Accessed on August 15, 2024].

<sup>16</sup> Muhammad Januar Rizki. (2024). "KPK, Kemendagri dan BPKP Soroti Kerawanan Korupsi Anggaran di Daerah". Available from: <https://www.hukumonline.com/berita/a/kpk--kemendagri-dan-bpkp-soroti-kerawanan-korupsi-anggaran-di-daerah-lt668bc17913465/>, [Accessed on August 15, 2024].

<sup>17</sup> Soerjono Soekanto. (1990). *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Penerbit Rajawali, p. 14.

<sup>18</sup> Djulaeka dan Devi Rahayu. (2019). *Metode Penelitian Hukum*. Surabaya: Scopindo Media Pustaka, p. 30.

<sup>19</sup> Peter Mahmud Marzuki. (2005). *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Kencana Prenada Media, p. 81.

### 3. Sinergisitas Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam Upaya Pencegahan Praktik Gratifikasi Kementerian

#### 3.1. Eksistensi KPK dan APIP yang Ada Saat Ini Untuk Mencegah Tindak Gratifikasi pada Kementerian

Gratifikasi yang dalam arti luas meliputi pemberian uang, barang, rabat (*discount*), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya sebagaimana disebutkan dalam penjelasan Pasal 12 B ayat (1) UU No. 20 Tahun 2001 menjadi permasalahan yang harus segera diberantas. Namun dapat dipahami bahwa memberantas praktik gratifikasi tak semudah membalikkan telapak tangan. Pemerintah telah berupaya keras untuk menghapus segala tindak korupsi dengan membentuk lembaga independen yang bertugas untuk menangani korupsi yaitu KPK.<sup>20</sup> Namun, tugas KPK tidak hanya sekedar untuk menangani namun juga sebagai garda utama untuk mencegah korupsi seperti pengadaan edukasi serta sosialisasi anti korupsi kepada masyarakat. Namun, tak dapat dipungkiri bahwa KPK tidak dapat bergerak sendiri, perlu upaya penintegrasian antara KPK dengan lembaga lain agar dapat menciptakan sistem yang lebih komprehensif untuk mengikis praktik gratifikasi.

Dalam upaya menghapus gratifikasi, dalam praktiknya telah diterapkan APIP sebagai badan yang mengawasi suatu instansi. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, APIP sebagai badan yang memiliki wewenang untuk melakukan pengawasan intern dapat menjadi sarana untuk mencegah terjadinya tindak gratifikasi di dalam kementerian. Dalam beberapa muatan pasal mengenai kewenangan APIP, lebih lanjut dapat diketahui adanya bentuk pengawasan dan tugas APIP sebagaimana tercantum dalam tabel berikut.

**Tabel 1. Pasal dan Muatan dalam PP No. 60 tahun 2008 tentang APIP**

| No | Pasal             | Muatan Pasal   |
|----|-------------------|--|
| 1  | Pasal 48 ayat (1) | APIP berwenang untuk melakukan pengawasan intern   |
| 2  | Pasal 48 ayat (2) | Bentuk Pengawasan APIP meliputi audit, reuiu, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lainnya  |
| 3  | Pasal 49 ayat (4) | APIP yang berwenang untuk melaksanakan pengawasan intern sendiri adalah inspektorat jenderal   |
| 4  | Pasal 50 ayat (1) | Audit yang dilakukan meliputi dua jenis audit yaitu audit kinerja dan audit dengan tujuan tertentu   |
| 5  | Pasal 50 ayat (2) | Audit kerja merupakan audit atas pengelolaan keuangan negara dan pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah yang terdiri atas aspek kehematan, efisiensi, dan efektivitas. |

<sup>20</sup> Muwahid dkk. (2021). "Peran Komisi Pemberantasan Korupsi dan Kepolisian dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia dalam Perspektif Teori Sistem Hukum". *Al-Jinayah: Jurnal Hukum Pidana Islam*, 7(2): 422.

|   |                   |  |
|---|-------------------|--|
| 6 | Pasal 50 ayat (3) | Audit dengan tujuan lain merupakan audit yang tidak termasuk kedalam audit kinerja |
|---|-------------------|--|

Dari tabel tersebut dapat diketahui bahwa kewenangan untuk melakukan pengawasan intern yang dimiliki oleh APIP membuatnya dapat secara aktif mengawasi kegiatan keuangan yang ada di dalam kementerian. Meskipun posisinya strategis untuk melakukan pengawasan terhadap kementerian, APIP masih memiliki sejumlah permasalahan yang membuat APIP tidak mampu melaksanakan fungsinya dengan baik. Salah satu permasalahan tersebut adalah efisiensi dari APIP. Pengukuran tingkat kapabilitas APIP di Indonesia saat ini masih lebih berfokus kepada aspek efektivitas tetapi tidak mengukur tingkat efisiensi APIP.<sup>21</sup> Hal tersebut didukung dengan data dari Kurniawan Permana dan Chindy Chresna Agung Bujana dalam jurnal berjudul "Menelaah Upaya Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) dalam Meningkatkan Reformasi Birokrasi, Integritas, dan Manajemen Risiko Organisasi: Sebuah Analisis Efisiensi" menunjukkan hanya APIP di tiga kementerian yang sudah efisien yaitu Kementerian Agama, Kementerian Keuangan, dan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Ketidakefisienan APIP ini disebabkan oleh sejumlah permasalahan seperti keterbatasan sumber daya manusia, keterbatasan anggaran, sarana dan prasarana, sistem penerimaan pegawai, independensi dari pejabat fungsional, dan integritas dari aparat pengawas intern pemerintah.<sup>22</sup>

**Tabel 2. Tabel Skor Efisiensi Kinerja APIP dalam Lembaga Kementerian**

| No. | KEMENTERIAN   | EFF SCORE INPUT ORIENTED |
|-----|---|--------------------------|
| 1   | Kementerian Agama   | 1,0000                   |
| 2   | Kementerian Keuangan  | 1,0000                   |
| 3   | Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan                             | 1,0000                   |
| 4   | Kementerian Hukum dan HAM   | 0,9843                   |
| 5   | Kementerian Perindustrian   | 0,2133                   |
| 6   | Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral                        | 0,1461                   |
| 7   | Kementerian Perhubungan   | 0,4819                   |
| 8   | Kementerian Pertanian   | 0,2860                   |
| 9   | Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan                        | 0,2905                   |
| 10  | Kementerian Kelautan dan Perikanan                                | 0,2486                   |
| 11  | Kementerian Luar Negeri   | 0,2464                   |
| 12  | Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi | 0,0714                   |

**Sumber: Jurnal milik Kurnniawan Permana (Jurnal Integritas)**

<sup>21</sup> Permana dan Chindy Chresna Agung Bujana. (2024). "Menelaah Upaya Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) dalam Meningkatkan Reformasi Birokrasi, Integritas, dan Manajemen Risiko Organisasi: Sebuah Analisis Efisiensi". *Integritas: Jurnal Antikorupsi*, 10(1):108.

<sup>22</sup> Ridwan Dilapanga dkk. (2023). "Optimalisasi Peran Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) dalam Mewujudkan Good Governance Melalui Asas Akuntabilitas Kinerja Instansi", *PALAR (Pakuan Law Review)*. 9(2): 18.

Selain efisiensi permasalahan dari APIP juga disebabkan oleh wewenang APIP yang masih terbatas. Terbatasnya wewenang APIP disebabkan oleh APIP yang masih berperan sebagai pengawas tetapi belum mampu berperan aktif dalam melakukan tindakan ketika terjadi suatu tindakan korupsi dalam instansi yang diawasi oleh APIP.<sup>23</sup> Di dalam PP No. 60 Tahun 2008 sendiri juga tidak dijelaskan lebih lanjut terkait wewenang APIP untuk melakukan tindakan apabila menemukan suatu tindak pidana korupsi dalam lembaga yang diawasi oleh APIP. Keterbatasan wewenang APIP ini yang pada akhirnya menyebabkan APIP tidak mampu melaksanakan fungsinya untuk mencegah terjadinya tindak pidana korupsi salah satunya gratifikasi di dalam kementerian.

### **3.2. Sinergitas APIP dan KPK dalam Upaya Pencegahan Praktik Gratifikasi Kementerian**

Untuk mengoptimalkan peran APIP dalam mencegah terjadinya praktik gratifikasi di kementerian dapat dilakukan dengan meningkatkan efisiensi APIP dan membangun sinergisitas APIP dengan lembaga lain yang memiliki fungsi untuk memberantas praktik gratifikasi. Sejatinya mengenai sinergisitas APIP dengan lembaga lain telah diatur dalam UU No. 15 Tahun 2004 bahwa APIP dapat membantu BPK dalam menyelenggarakan pemeriksaan pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara.<sup>24</sup> Namun, kewenangan BPK yang hanya terbatas pada proses pemeriksaan pengelolaan dan tanggungjawab keuangan negara menyebabkan BPK tidak berwenang untuk melakukan pemberantasan terhadap praktik gratifikasi yang terjadi dalam kementerian.<sup>25</sup> Maka merespon hal tersebut, perlu dibentuk gagasan untuk membangun sinergisitas antara APIP dengan lembaga yang memang berwenang secara independen menangani korupsi dalam hal ini merujuk pada KPK. Sinergisitas antara keduanya merupakan sebuah gagasan strategis, namun faktanya hingga saat ini belum ada payung hukum yang mengakomodir hal tersebut.

Probabilitas kerjasama antara APIP dan KPK di kementerian menjadi sangat mungkin mengingat bahwa Pasal 7 ayat (1) huruf b UU No. 19 tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menjelaskan kewenangan KPK untuk menerima laporan dan menetapkan status gratifikasi. Dengan demikian, pasal tersebut dapat menjadi landasan hukum untuk mengatur ketentuan terkait kerjasama antara APIP dan KPK dalam melakukan pencegahan dan pemberantasan praktik gratifikasi. Selain itu, probabilitas sinergisitas antara APIP dan KPK di kementerian menjadi mungkin karena sejatinya kerjasama kedua lembaga tersebut sudah diakomodir melalui *Monitoring Centre for Prevention* (MCP) namun masih baru diterapkan di daerah dan belum mencapai tubuh

---

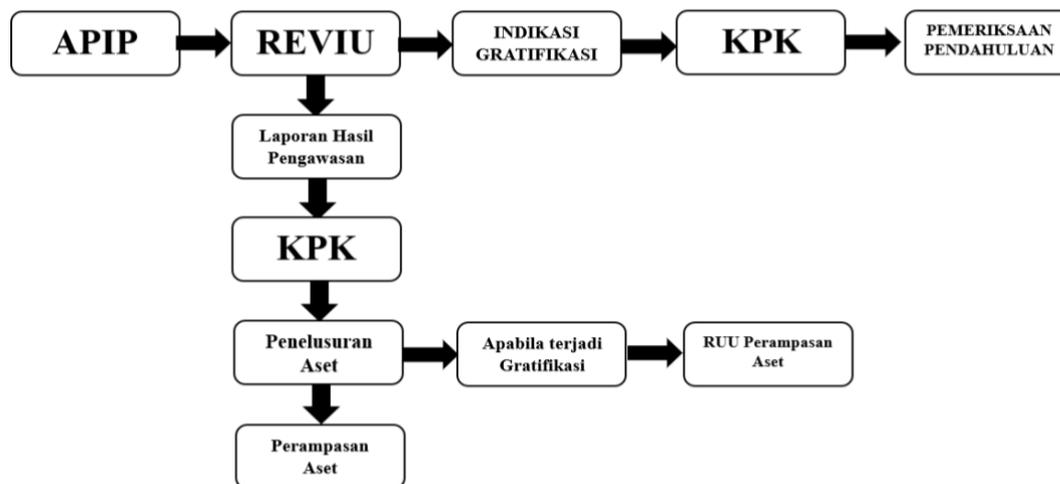
<sup>23</sup> Muhammad Nur Aflah dkk. (2021). "Kedudukan Hukum Aparatur Pengawasan Intern Pemerintah dalam Pengawasan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah", *Jurnal USM Law Review*, 4(2): 638.

<sup>24</sup> UU No. 15 tahun 2004, *Loc Cit*, Ps. 9 ayat (1).

<sup>25</sup> Indonesia, Undang-Undang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, UU No. 15 tahun 2004, LN Tahun 2004 No. 66, TLN No. 4400, Ps. 2 ayat (1).

kementerian.<sup>26</sup> Sehingga gagasan sinergisitas ini sangat mungkin diadopsi pada tingkat kementerian. Adapun gagasan yang ditawarkan peneliti refleksikan dalam bagan berikut

**Gambar 3. Skema Sinergisitas APIP dan KPK**



Bagan tersebut menunjukkan adanya perubahan dalam ketentuan formil yang akan memunculkan sinergisitas antara APIP dan KPK. Adapun pembaruan ketentuan formil ini akan memberikan wewenang kepada APIP untuk melakukan laporan kepada KPK ketika menemukan kejanggalan yang mengindikasikan terjadinya gratifikasi ketika APIP melakukan reviu. Laporan yang dilakukan oleh APIP kepada KPK ini akan menjadi suatu sistem *early warning* sehingga KPK dapat langsung mulai melakukan penyelidikan terhadap kementerian terkait dan menetapkan status gratifikasi. Selain itu APIP juga memiliki peran aktif dalam proses pemeriksaan pendahuluan yang dilakukan oleh KPK dimana APIP berperan untuk memberikan transparansi terkait laporan hasil pengawasan kepada KPK. Transparansi laporan hasil pengawasan APIP kepada KPK ini sangat penting dikarenakan akan digunakan oleh KPK untuk melakukan penelusuran atas aset gratifikasi yang dapat dirampas. Adapun pemberian transparansi terkait laporan hasil pengawasan APIP kepada KPK sendiri menyesuaikan dengan adanya Rancangan Undang-Undang Perampasan Aset yang dimana dalam Pasal 8 ayat (1) RUU Perampasan Aset penyidik memiliki wewenang untuk melakukan penelusuran atas aset yang dapat dirampas. Adapun wewenang KPK untuk melakukan penelusuran atas aset yang dapat dirampas diatur dalam Pasal 8 ayat (2) RUU Perampasan Aset yang menetapkan pejabat KPK sebagai salah satu penyidik yang dapat melakukan penelusuran atas aset yang dapat dirampas.

Selain perubahan ketentuan formil pada perluasan kewenangan APIP, solusi kedua yang harus diterapkan yaitu berfokus pada peningkatan efisiensi dari APIP itu sendiri. Sejatinnya pemerintah telah membentuk BPKP yang bertugas meningkatkan efisiensi

<sup>26</sup> David Charles Sumarauw dk. (2023). "Analisis Peran APIP Terhadap Program *Monitoring Centre for Prevention* Koordinasi Supervisi Pencegahan Korupsi (MCP KORSUPGAH) KPK Dalam Pencegahan Korupsi", 14(1): 25.

APIP melalui pembinaan kapabilitas sebagaimana diatur dalam Pasal 3 huruf J Peraturan Presiden Nomor 192 Tahun 2014 tentang Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. Adapun **pembinaan yang dilakukan BPKP berpedoman pada model *Internal Audit Capability Model (IACM)***. IACM merupakan sebuah model yang dikembangkan dalam mengidentifikasi aspek-aspek fundamental untuk pengawasan intern yang efektif di sektor publik dalam memenuhi persyaratan tata kelola organisasi ke arah profesional yang didesain untuk meningkatkan kapabilitas internal auditor sektor publik.<sup>27</sup> Dalam model IACM dibagi pada lima level yang masing-masing menunjukkan tingkat kapabilitas APIP sebagai ditunjukkan dalam gambar berikut.

**Tabel 4. Level IACM dan Karakteristiknya**

|                |                              |  |
|----------------|------------------------------|--|
| <b>LEVEL 1</b> | <b><i>INITIAL</i></b>        | Belum atau tidak ada praktik pengawasan yang tetap   |
| <b>LEVEL 2</b> | <b><i>INFRASTRUCTURE</i></b> | Pelaksanaan pengawasan proses audit dilakukan tetap, rutin, dan berulang. Sudah ada pembangunan infrastruktur audit tapi baru sebagian yang memenuhi standar audit |
| <b>LEVEL 3</b> | <b><i>INTEGRATED</i></b>     | Praktik profesional dan audit telah berjalan   |
| <b>LEVEL 4</b> | <b><i>MANAGED</i></b>        | Audit internal telah mengintegrasikan semua informasi untuk memperbaiki tata kelola dan manajemen risiko   |
| <b>LEVEL 5</b> | <b><i>OPTIMIZING</i></b>     | Audit internal telah mampu berjalan dengan baik dan mampu belajar dari luar organisasi untuk perbaikan berkelanjutan   |

Meskipun APIP telah memiliki lembaga untuk meningkatkan kapabilitasnya, tetapi fakta menunjukkan bahwa masih banyak APIP yang bahkan belum mencapai level 3 dari IACM.<sup>28</sup> Hal ini menunjukkan bahwa BPKP sebagai lembaga yang berwenang untuk membina APIP masih belum mampu melaksanakan wewenangnya dengan baik sehingga perlu dilakukannya suatu pembaruan. Maka sinergitas antara APIP dengan KPK dapat menjadi suatu solusi. Dengan menjadikan KPK sebagai pembina kapabilitas pengawasan intern pemerintah bagi seluruh bagian APIP. Hal ini juga sudah selaras dengan ketentuan dalam Pasal 6 huruf d Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menentukan bahwa KPK memiliki wewenang untuk melakukan supervisi terhadap instansi yang berwenang melaksanakan pemberantasan tindak pidana korupsi. Dengan adanya perluasan wewenang KPK ini maka KPK diharapkan dapat melakukan pembinaan kapabilitas

<sup>27</sup> Hesti Wira Meilan Wua dkk. (2020). "Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pencapaian Level Kapabilitas Berdasarkan Standar *Internal Audit Capability Model (IA-CM)* pada APIP Provinsi Sulawesi Utara (Studi pada Inspektorat Kota Manado dan Inspektorat Provinsi Sulawesi Utara" *Jurnal Riset Akuntansi dan Auditing "GOODWILL"*, 11(1): 60.

<sup>28</sup> Hesti Wira Meilan dkk, *Loc Cit*, p 142

pengawasan intern pemerintah sekaligus menjadi lembaga supervisi terhadap kinerja APIP dalam mencegah terjadinya gratifikasi di dalam tubuh kementerian.

#### 4. Kesimpulan

Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) sebagai badan pengawas intern kementerian memiliki posisi strategis sebagai pihak yang dapat mencegah terjadinya praktik gratifikasi dalam badan kementerian. Namun faktanya APIP sendiri masih mengalami dua permasalahan utama yaitu terkait terbatasnya kewenangan APIP dalam mengawasi serta masih rendahnya efisiensi APIP yang menyebabkan APIP tidak dapat secara optimal menjalankan fungsinya. Merespon hal tersebut maka penelitian ini menggagas adanya pembaruan yang utamanya berfokus pada pembentukan sinergisitas antara APIP dengan KPK. Terdapat dua mekanisme yang ditawarkan sebagai solusi dalam penelitian ini. *Pertama*, dalam menghadapi masalah keterbatasan kewenangan APIP bersinergi dengan KPK melalui perluasan fungsi APIP untuk membantu KPK mencegah dan menindak gratifikasi. *Kedua*, menjawab permasalahan terkait efisiensi APIP maka diselesaikan dengan memberikan kewenangan kepada KPK untuk melakukan pembinaan kepada APIP agar dapat menyelesaikan permasalahan efisiensi dari APIP. Adapun rekomendasi yang dapat diberikan dalam penelitian ini meliputi tiga hal yakni: (1) Penetapan ketentuan formil untuk mengakomodir kerjasama antara APIP dan KPK dalam melakukan pencegahan serta pemberantasan terhadap kasus gratifikasi dengan memperluas fungsi APIP untuk melakukan pelaporan terhadap gratifikasi ke KPK dan membantu KPK dalam melakukan pemeriksaan pendahuluan terhadap gratifikasi dengan memberikan laporan hasil pengawasan kepada KPK; (2) Memperbaiki permasalahan efisiensi APIP dengan memberikan kewenangan kepada KPK untuk menjadi lembaga yang memiliki wewenang melakukan pembinaan kepada APIP; dan (3) Menciptakan APIP yang optimal dalam kementerian sehingga dapat memberikan laporan hasil pengawasan yang transparan dan akuntabel dalam rangka mencegah praktik gratifikasi.

#### Referensi

- Aflah, Muhammad Nur dkk. (2021). "Kedudukan Hukum Aparatur Pengawasan Intern Pemerintah dalam Pengawasan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah", *Jurnal USM Law Review*, 4(2): 631-650.
- Dilapanga, Ridwan dkk. (2023). "Optimalisasi Peran Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) dalam Mewujudkan Good Governance Melalui Asas Akuntabilitas Kinerja Instansi" *PALAR (Pakuan Law Review)*, 9(2): 16-24.
- Direktorat Gratifikasi KPK. (2017). "Pencegahan Gratifikasi dalam Pelayanan Perijinan". Available from: <https://dpmpstp.jabarprov.go.id/web/application/modules/arsip/files/2f77b178954e36a34befe9b7c8058914.pdf>. [Accessed on August 15, 2024].
- Djulaeka dan Devi Rahayu. (2019). *Metode Penelitian Hukum*. Surabaya: Scopindo Media Pustaka.

- Kusmandhani dan Abdul Halim. (2014). "Analisis Pengendalian Intern Pemerintah dalam Pelaksanaan Pencairan Anggaran Belanja Negara Pada Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara Jakarta IV", *Accounting and Business Information System Journal*, 2(2):1-25.
- Maradona, Tigana Barkah. (2020). "Tindak Pidana Gratifikasi di Indonesia Ditinjau dari Aspek Budaya Hukum". *Hukum dan Pembangunan Ekonomi*, 8(2):26-39.
- Marliana dan Heti Marini. (2022). "Satu Dekade Gratifikasi di Indonesia (2010-2019)" *JIPAGS (Journal of Indonesian Public Administration and Governance Studies)*. 6(1): 35-45.
- Marzuki, Peter Mahmud. (2005). *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Kencana Prenada Media.
- Media Center Portal Berita Kalimantan Selatan. (2017). "Peran APIP Melalui Rakorwasda Sangat Berkembang di Lingkungan Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan". Available from: <https://diskominfomc.kalselprov.go.id/2017/11/28/peran-apip-melalui-rakorwasda-sangat-berkembang-di-lingkungan-pemerintah-provinsi-kalimantan-selatan/>. [Accessed on August 15, 2024]
- Permana dan Chindy Chresna Agung Bujana, 2024, "Menelaah Upaya Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) dalam Meningkatkan Reformasi Birokrasi, Integritas, dan Manajemen Risiko Organisasi: Sebuah Analisis Efisiensi", *Integritas: Jurnal Antikorupsi*. 10(1): 54-71.
- Rizki, Muhammad Januar. (2024). "KPK, Kemendagri dan BPKP Soroti Kerawanan Korupsi Anggaran di Daerah". Available from: <https://www.hukumonline.com/berita/a/kpk-kemendagri-dan-bpkp-soroti-kerawanan-korupsi-anggaran-di-daerah-lt668bc17913465/>. [Accessed on August 15, 2024].
- Rusadi, Fry Andittyah Rahayu Putri dkk. (2019). "Penetapan Gratifikasi sebagai Tindak Pidana Korupsi dan Pembuktiannya dalam Proses Peradilan Pidana". *Diponegoro Law Journal*. 8(2):1145-1165.
- Soekanto, Soerjono. (1990). *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Penerbit Rajawali.
- Sumarauw, David Charles dkk. (2023). "Analisis Peran APIP Terhadap Program *Monitoring Centre for Prevention* Koordinasi Supervisi Pencegahan Korupsi (MCP KORSUPGAH) KPK Dalam Pencegahan Korupsi", 14(1):1-27.
- Wua, Hesti Wira Meilan dkk. (2020). "Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pencapaian Level Kapabilitas Berdasarkan Standar *Internal Audit Capability Model (IA-CM)* pada APIP Provinsi Sulawesi Utara (Studi pada Inspektorat Kota Manado dan Inspektorat Provinsi Sulawesi Utara)". *Riset Akuntansi dan Auditing "GOODWILL"*. 11(1):59-67.