



KEPATUHAN PENYAMPAIAN LHKPN

Puteri Hikmawati*)

Abstrak

Penyampaian laporan harta kekayaan penyelenggara negara (LHKPN) merupakan kewajiban penyelenggara negara yang diatur dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (UU No. 28 Tahun 1999). Namun, kewajiban tersebut belum sepenuhnya dipatuhi karena ketentuan UU belum mengatur secara rinci, termasuk ketentuan sanksinya. Pelaporan harta kekayaan penyelenggara negara sebelum, selama, dan setelah menjabat merupakan salah satu upaya pencegahan korupsi. Oleh karena itu, atasan pejabat masing-masing perlu mengawasi pelaksanaan penyampaian LHKPN dan memberikan sanksi bagi pejabat yang melanggar kewajiban tersebut. UU No. 28 Tahun 1999 perlu direvisi dengan merinci pejabat negara yang wajib menyampaikan LHKPN, dan jenis sanksi administratif, seperti peringatan lisan, peringatan tertulis, atau penundaan kenaikan pangkat/jabatan, bahkan pemotongan tunjangan, bagi penyelenggara negara yang tidak melaporkan harta kekayaannya.

Pendahuluan

Data Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mengenai laporan harta kekayaan penyelenggara negara (LHKPN) per 8 Maret 2016 seperti yang terlihat pada Tabel 1, menunjukkan bahwa jumlah total yang sudah melaporkan harta kekayaan, yaitu eksekutif 158.229 (71,26 persen), legislatif dari tingkat pusat dan daerah 3.659 (27,28 persen), yudikatif 10.152 (87,57 persen), dan BUMN/BUMD 21.284 (79,24 persen). Sementara itu, jumlah pejabat eksekutif yang belum pernah melaporkan LHKPN sebanyak 63.871 (28,74 persen), anggota legislatif dari tingkat pusat dan daerah 9.755 (72,72 persen), pejabat yudikatif ada 1.441 (12,43 persen), dan pejabat BUMN/BUMD mencapai 5.577 (20,76 persen).

Selanjutnya KPK mengelompokkan 3 institusi dalam kategori lembaga legislatif, yaitu DPR, DPD, dan DPRD. Pelaporan oleh anggota DPR dan DPD menunjukkan angka yang relatif tinggi, yaitu dari total 545 Anggota DPR RI Periode 2014-2019, sebanyak 476 anggota telah menyerahkan LHKPN dan 69 orang atau sekitar 12,66 persen yang belum melaporkan harta kekayaannya. Sedangkan anggota DPD yang sudah melaporkan LHKPN sebanyak 114 dan 10 anggota (8,06 persen) belum melaporkan harta kekayaannya. Namun, prosentase anggota DPRD yang belum menyerahkan LHKPN relatif tinggi, sehingga dari data tersebut secara akumulatif anggota legislatif paling banyak yang belum menyerahkan

*) Peneliti Madya Hukum Pidana, pada Bidang Hukum, Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI.
E-mail: puterihw@yahoo.com.



Tabel 1. Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara

| Instansi | Jumlah Wajib Laporan | Sudah Melapor pada Jabatan Saat Ini | Belum Melapor pada Jabatan Saat Ini | Belum Pernah Melapor LHKPN |
|--------------|----------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|----------------------------|
| Eksekutif | 222.046 | 97.624 (43,97) | 60.605 (27,29) | 63.871 (28,74) |
| Legislatif | 13.414 | 1.527 (11,38) | 2.132 (15,89) | 9.755 (72,72) |
| - DPR | 545 | 342 (62,75) | 134 (24,59) | 69 (12,66) |
| - DPD | 124 | 108 (87,10) | 6 (4,84) | 10 (8,06) |
| - DPRD | 12.745 | 1.077 (8,45) | 1.992 (15,63) | 9.676 (75,92) |
| Yudikatif | 11.593 | 2.253 (19,43) | 7.899 (68,14) | 1.441 (12,43) |
| BUMN/BUMD | 26.861 | 14.453 (53,81) | 6.831 (25,43) | 5.577 (20,76) |
| TOTAL | 273.914 | 115.857 | 77.467 | 80.590 |

Sumber: Litbang "Kompas"/IWN/INO, disarikan dari laman KPK, "Legislator Belum Transparan", Kompas, 17 Maret 2016.

LHKPN dibandingkan dengan pejabat lembaga eksekutif, yudikatif, dan pejabat BUMN/BUMD. Deputi Bidang Pencegahan KPK, Pahala Nainggolan, mengatakan, rendahnya angka akumulasi kepatuhan penyampaian LHKPN di tingkat legislatif disebabkan oleh minimnya anggota DPRD yang menyampaikan LHKPN, yaitu sekitar 75 persen anggota DPRD yang belum menyerahkan LHKPN.

Tulisan ini mengangkat permasalahan pelaksanaan kewajiban penyelenggara negara menyampaikan LHKPN yang belum sepenuhnya dipenuhi oleh penyelenggara negara.

Kewajiban Penyampaian LHKPN kepada KPK

Kewajiban penyelenggara negara untuk melaporkan dan mengumumkan kekayaan diatur dalam UU No. 28 Tahun 1999. Pasal 5 UU tersebut menyebutkan sejumlah kewajiban penyelenggara negara, di antaranya "bersedia diperiksa kekayaannya sebelum, selama, dan setelah menjabat"; serta "melaporkan dan mengumumkan kekayaan sebelum dan setelah menjabat".

Penyelenggara negara menurut UU No. 28 Tahun 1999 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). Selanjutnya, Pasal 2 UU No. 28 Tahun 1999 merinci penyelenggara negara, meliputi: 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; dan pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggara negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Setelah perubahan UUD 1945 tidak ada lagi sebutan Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara, tetapi Lembaga Negara yang meliputi: MPR RI, DPR RI, DPD RI, Presiden dan Wakil Presiden RI, MA RI, MK RI, dan BPK RI, sehingga pejabat yang dimaksud dengan nomenklatur "pejabat negara pada lembaga tertinggi negara dan lembaga tinggi negara" saat ini adalah pejabat pada MPR RI, DPR RI, DPD RI, Presiden dan Wakil Presiden RI, MA RI, MK RI, dan BPK RI. Sedangkan anggota DPRD tidak disebutkan secara eksplisit dalam UU tersebut, sehingga menimbulkan pertanyaan apakah anggota DPRD juga merupakan objek wajib lapor harta kekayaan.

Walaupun tidak disebutkan secara eksplisit sebagai bagian dari pejabat yang disebutkan dalam Pasal 2 UU No. 28 Tahun 1999, anggota DPRD tetap dinyatakan sebagai pihak wajib lapor oleh KPK, sebab KPK mengartikan anggota legislatif tidak hanya anggota DPR RI, anggota DPRD juga bagian dari anggota legislatif. Selain itu, Menteri Dalam Negeri telah mengeluarkan Surat Edaran No. 700/6597/SJ Tahun 2014 tentang Kewajiban Penyampaian Laporan Kekayaan Harta Penyelenggara Negara di Lingkungan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah, yang menyatakan bahwa ketua dan anggota DPRD merupakan

penyelenggaraan negara yang wajib untuk melaporkan harta kekayaannya.

Pelaporan harta kekayaan penyelenggara negara merupakan salah satu upaya pencegahan korupsi yang merupakan tugas KPK, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6 huruf d UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Oleh karenanya, KPK melakukan berbagai upaya untuk membangun akuntabilitas penyelenggara negara melalui transparansi penyelenggaraan negara kepada publik dan pemeriksaan LHKPN.

LHKPN disampaikan kepada KPK, kemudian didaftar dan diperiksa, dengan tujuan untuk mewujudkan penyelenggara negara yang menaati asas-asas umum penyelenggara negara yang bebas dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme serta perbuatan tercela lainnya. Ikhtisar dari harta kekayaan pejabat yang telah menyampaikan LHKPN dapat diakses oleh publik melalui *situs* yang dikelola oleh KPK, sehingga masyarakat dapat secara aktif memantau harta kekayaan milik pejabat negara.

Pemeriksaan LHKPN semestinya bisa menjadi instrumen untuk mendeteksi penambahan kekayaan pejabat publik yang tidak wajar. Fungsional LHKPN pada KPK, Ben Hardy Saragih, menyampaikan manfaat LHKPN, yaitu secara pribadi untuk memenuhi kewajiban, penanaman sifat kejujuran, dan tanggung jawab, sedangkan secara tertib administrasi, bisa menjadi pembangkit rasa takut untuk berbuat korupsi, terhindar dari fitnah, serta sebagai penguji integritas dan sarana kontrol di dalam instansi pemerintah.

Pelaksanaan Penyampaian LHKPN

Setiap penyelenggara negara diwajibkan untuk melaporkan kekayaannya melalui formulir LHKPN yang diisi secara jujur, benar, dan lengkap. Ketentuan tersebut tidak hanya sebagai seruan moral dan kewajiban hukum, tetapi mesti dilihat sebagai “alat uji” dan upaya proteksi dari perilaku menyimpang penyelenggara negara. Dengan berpijak dari diktum Lord Acton “jika kekuasaan cenderung korup”, LHKPN menjadi “alat uji” untuk menilai harta kekayaan penyelenggara negara sah atau tidak. Melalui LHKPN, negara menilai apakah harta kekayaan yang dimiliki itu diperoleh secara wajar atau tidak.

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.

Ketentuan jangka waktu pemeriksaan kekayaan dapat mencegah terjadinya tindak pidana korupsi karena apabila jumlah harta kekayaannya meningkat secara tidak wajar, patut dipertanyakan sejak awal, mengingat LHKPN diverifikasi oleh KPK. Oleh sebab itu, jangka waktu/periode pelaporan harta kekayaan pejabat selama yang bersangkutan menjalankan fungsinya sebagai pejabat Negara perlu diatur, misalnya setiap tahun atau setiap dua tahun sekali selama menjabat.

Pemberikan Sanksi Administratif

Berdasarkan Pasal 20 UU No. 28 Tahun 1999, bagi penyelenggara negara yang tidak memenuhi kewajiban menyampaikan LHKPN akan dikenakan sanksi administratif sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. 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.

Menurut Pengajar Fakultas Hukum Universitas Trisakti, Abdul Fickar Hadjar, ketiadaan sanksi tegas dalam UU No. 28 Tahun 1999 bagi penyelenggara negara yang tidak melaporkan LHKPN dimanfaatkan penyelenggara negara untuk mementingkan kepentingan pribadi ataupun kelompoknya. Fickar menilai hal itu sebagai indikator krisis etika di berbagai tingkatan penyelenggara

negara. Oleh karena itu, untuk menyalakan persoalan sanksi bagi penyelenggara negara yang tidak menyerahkan LHKPN, penerapan sanksi administrasi yang lebih keras harus didorong. Pada saat bersamaan, KPK segera mengimplementasikan rencana mempublikasikan nama-nama pejabat yang belum menyerahkan LHKPN guna memberikan “terapi kejutan” bagi pejabat yang tidak memenuhi wajib lapor harta kekayaan.

Berkaitan dengan pemberian sanksi, Miko Ginting, Peneliti Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK), mengatakan pemerintah perlu merevisi UU No. 28 Tahun 1999 untuk memberikan sanksi pidana bagi pejabat yang tidak menyetorkan LHKPN ke KPK. Sedangkan Almas Sjafrina anggota Divisi Korupsi Politik *Indonesia Corruption Watch* (ICW) mendorong pembuatan PP yang mengatur batas waktu pelaporan dan pelengkapan LHKPN sekaligus sanksi yang lebih nyata dan bisa berdampak, seperti penundaan kenaikan jabatan, dan pemotongan tunjangan, bahkan pencopotan jabatan.

Penutup

Pelaksanaan penyampaian LHKPN belum sepenuhnya dipatuhi oleh penyelenggara negara. Hal itu disebabkan karena ada beberapa ketentuan dalam peraturan perundang-undangan terkait yang belum jelas, terutama bagi Anggota DPRD apakah merupakan wajib lapor, jangka waktu/periode pelaporan harta kekayaan, dan sanksi administratif yang belum diatur secara rinci. Pelaksanaan penyampaian LHKPN seharusnya mendapat pengawasan dari atasan pejabat masing-masing. Atasan dari pejabat yang lalai menyampaikan LHKPN harus mengingatkan dan bila perlu memberikan sanksi kepada pejabat tersebut.

Berdasarkan hal tersebut, UU No. 28 Tahun 1999 perlu direvisi agar ketentuan mengenai kewajiban seluruh pejabat negara untuk menyampaikan LHKPN, jangka waktu/periode pelaporan dan pemuatkhiran laporan, serta ketentuan sanksi administratif terhadap penyelenggara negara yang tidak melaporkan LHKPN diatur secara tegas dan rinci.

Referensi

- Berita Satu, “Pekab Bogor Prioritaskan Sistem Pencegahan Korupsi”, <http://www.beritasatu.com/megapolitan/278308-pemkab-bogor-prioritaskan-sistem-pencegahan-korupsi.html>. 29 Mei 2015, 18.05 WIB, diakses 8 Juli 2015.
- “DPR ada di Zona Aman”, *Media Indonesia*, 24 Maret 2016.
- “Jangan Risih Lapor Kekayaan”, *Media Indonesia*, 17 Maret 2016.
- “Legislator Belum Transparan”, *Kompas*, 17 Maret 2016.
- “LHKPN Bisa Jadi Basis Perampasan Aset”, *Kompas*, 22 Maret 2016.
- “Meski Kewajiban, Lebih 90.000 Pejabat Belum Serahkan LHKPN”, *Suara Pembaruan*, 19-20 Maret 2016
- “MKD Gencarkan Pelaporan Harta”, *Media Indonesia*, 17 Maret 2016.
- “Sanksi Tegas Diperlukan, Tak Lapor LHKPN, Diumumkan”, *Kompas*, 18 Maret 2016.
- “Tak Lanjutkan Aduan LHKPN, DPR Tak Miliki Niat Perbaiki Negara”, *Suara Pembaruan*, 18 Maret 2016.
- Puteri Hikmawati. 2015. “Pemeriksaan LHKPN dalam Pencegahan Korupsi oleh KPK”, dalam *Korupsi dan KPK dalam Perspektif Hukum, Ekonomi, dan Sosial*, Penyunting Lilis Mulyani dan Carunia Mulya Firdausy, Yogyakarta: P3DI Setjen DPR RI dan Azza Grafika.
- Wiwin Suwandi, “Kenapa Takut Lapor LHKPN”, *Media Indonesia*, 15 Maret 2016.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.