

Implementasi UNCAC Terhadap Pencegahan Konflik Kepentingan Di Indonesia¹

Herdiansyah Hamzah²

Pendahuluan

Benturan Kepentingan atau konflik kepentingan (*conflict of interest*), merupakan persoalan yang tidak kunjung usai diperdebatkan di Indonesia. Konflik kepentingan sendiri merupakan situasi dimana seorang penyelenggara negara, memiliki kepentingan pribadi dalam pelaksanaan wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan, sehingga mempengaruhi hasil pekerjaannya. Dalam artikel yang berjudul, “*Ethics and Conflict of Interest*”, Michael McDonald menjabarkan pengertian konflik kepentingan sebagai berikut, “*a situation in which a person such as a public official, an employee or a professional has a private and personal interest sufficient to appear to influence the objective exercise of his or her official duties*”³ (situasi di mana seseorang seperti pejabat publik, karyawan, atau profesional memiliki kepentingan pribadi yang dapat mempengaruhi pelaksanaan tugas resminya secara objektif)⁴.

Apa sesungguhnya konflik kepentingan itu? Mengutip merriam-webster, konflik kepentingan didefinisikan sebagai, “*a conflict between the private interests and the official responsibilities of a person in a position of trust*”⁵ (konflik antara kepentingan pribadi dan tanggung jawab resmi seseorang yang diberikan kepercayaan)⁶. Sedangkan Cambridge Dictionary, memberikan pengertian konflik kepentingan sebagai, “*a situation in which someone cannot make a fair decision because they will be affected by the result*”⁷ (situasi di mana seseorang tidak dapat mengambil keputusan yang adil karena mereka akan terpengaruh oleh hasilnya)⁸. Untuk memahami bagaimana konflik kepentingan itu bekerja dalam aspek tata kelola pemerintahan, maka dapat dikenali melalui praktek-praktek berikut ini :

¹ Disampaikan dalam kegiatan Focus Group Discussion (FGD) mengenai “*Studi Kemajuan Implementasi UNCAC Di Indonesia Mengenai Pencegahan Dan Pengelolaan Benturan Kepentingan*”, yang diselenggarakan oleh Pusat Kajian Anti Korupsi dan Good Governance (Parang) Universitas Lambung Mangkurat. Banjarmasin, 12 November 2020.

² Dosen Hukum Tata Negara dan Peneliti Pusat Studi Anti Korupsi (SAKSI) Fakultas Hukum Universitas Mulawarman.

³ Sumber : <https://ethics.ubc.ca/people/mcdonald/conflict-htm/>. Lihat juga Canadian Council for International Co-operation (CCIC), “*A Practical Introduction to Managing Conflict of Interest Situations*”. Ottawa : Canadian Council for International Co-operation (CCIC), 2008. Dokumen ini dapat didownload melalui link berikut ini : https://acfid.asn.au/sites/site.acfid/files/resource_document/Managing-Conflict-of-Interest-Situations.pdf. Diakses tanggal 4 November 2020 Pukul 06.10 Wita.

⁴ Terjemahan bebas oleh penulis.

⁵ Sumber : <https://www.merriam-webster.com/dictionary/conflict%20of%20interest>. Diakses tanggal 4 November 2020 Pukul 05.47 Wita.

⁶ Terjemahan bebas oleh penulis.

⁷ Sumber : <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/a-conflict-of-interest>. Diakses tanggal 4 November 2020 Pukul 05.50 Wita.

⁸ Terjemahan bebas oleh penulis.

Pertama, penyalahgunaan kewenangan (*detournement de pouvoir*) yang dilakukan oleh penyelenggara negara, atas dasar kepentingan pribadinya. Hal ini juga termasuk tindakan diskresi yang diambil tanpa mempertimbangkan prinsip dan norma hukum yang berlaku, sehingga dapat dikualifikasi sebagai perbuatan melawan hukum oleh penguasa (*onrechtmatige overheidsdaad*). **Kedua**, aspek genealogi atau relasi kekerabatan antara penyelenggara negara dengan pihak tertentu, yang akan mempengaruhi keputusan-keputusan yang akan ia ambil. Relasi kekerabatan ini tidak hanya dimaknai dalam konteks hubungan sedarah semata, tetapi juga dalam hal relasi pertemanan, dan sejenisnya. **Ketiga**, perlakuan khusus yang diberikan oleh penyelenggara negara kepada pihak tertentu, sehingga menyebabkan perlakuan yang diskriminatif dalam menjalankan tugasnya. Perlakuan khusus ini biasanya cenderung menerobos seluruh prosedur yang telah ditetapkan.

Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, memberikan penjelasan bahwa konflik kepentingan terjadi apabila dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dilator belakang oleh : **Pertama**, adanya kepentingan pribadi dan/atau bisnis. **Kedua**, hubungan dengan kerabat dan keluarga. **Ketiga**, hubungan dengan wakil pihak yang terlibat. **Keempat**, hubungan dengan pihak yang bekerja dan mendapat gaji dari pihak yang terlibat. **Kelima**, hubungan dengan pihak yang memberikan rekomendasi terhadap pihak yang terlibat. **Keenam**, hubungan dengan pihak-pihak lain yang dilarang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.

Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia, memberikan penjelasan mengenai 3 (tiga) tipe utama konflik kepentingan⁹, yaitu: **Pertama**, *Actual conflict of interest*, yaitu konflik kepentingan yang ada di antara tugas/tanggung jawab resmi dan kepentingan pribadi (*where a conflict exists between your official duties or responsibilities and your private interests*). **Kedua**, *Perceived conflict of interest*, yaitu konflik kepentingan yang dipandang bercampur dengan tugas/tanggung jawab resmi yang nyatanya menjadi suatu kasus atau bukan (*where it could be seen by others that your private interests could improperly interfere with or influence you in the performance of your official duties or responsibilities, whether or not this is in fact the case*). Dan **Ketiga**, *Potential conflict of interest*, yaitu kepentingan pribadi bercampur dengan tugas/tanggung jawab resmi di masa mendatang (*where your private interests could interfere with or influence your official duties or responsibilities in the future*).

Konflik Kepentingan Di Sektor Publik

United Nations Convention Against Corruption (UNCAC), memberikan mandat agar konflik kepentingan dapat dicegah dan dikelola dengan baik. Indonesia sendiri telah meratifikasi UNCAC melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC, 2003. Artinya, Indonesia wajib menerapkan pasal-pasal UNCAC ke dalam regulasi domestiknya. Salah satu aspek yang menarik untuk dikaji adalah pencegahan dan pengelolaan konflik kepentingan disektor publik, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 7 UNCAC. Pencegahan dan pengelolaan

⁹ Komisi Pemberantasan Korupsi, Pengelolaan Konflik Kepentingan, Jakarta : *Komisi Pemberantasan Korupsi*, 2009, hlm. 7.

konflik kepentingan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 7 UNCAC tersebut, mencakup beberapa hal pokok : **Pertama**, sistem rekrutmen, penempatan, dan promosi pegawai, termasuk juga pensiunan Aparatur Sipil Negara (ASN)¹⁰. **Kedua**, kriteria pencalonan dan pemilihan jabatan publik¹¹. **Ketiga**, transparansi dalam pendanaan pencalonan untuk jabatan publik, dan bila dianggap perlu, pendanaan partai-partai politik¹². **Keempat**, sistem informasi yang transparan dan memadai untuk mencegah konflik kepentingan¹³.

Terkait dengan sistem rekrutmen, penempatan, dan promosi pegawai, Indonesia sendiri sudah membuat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN), sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. UU ASN ini mengatur secara eksplisit mengenai pentingnya penerapan sistem merit, yakni kebijakan dan Manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan¹⁴. Karena itu, manajemen ASN wajib diselenggarakan berdasarkan sistem merit ini¹⁵. Bahkan dalam proses penerapan sistem merit ini, UU ASN mengamanahkan pembentukan lembaga yakni Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN) yang bertugas melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan sistem merit, sekaligus mengawasi pelanggaran terhadap kode etik pegawai pemerintah. Berikut adalah daftar regulasi yang berhubungan erat dengan upaya pencegahan konflik kepentingan di sector publik :

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, yang mengatur mengenai sistem merit (Pasal 1 angka 22), prinsip-prinsip dasar ASN sebagai profesi (Pasal 3), nilai-nilai dasar ASN, kode etik dan perilaku ASN (Pasal 5), hingga prinsip bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik, sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 9 ayat (2).
- Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen PNS, sebagaimana yang telah diubah menjadi PP Nomor 17 Tahun 2020. Dalam Pasal 134 ayat (2) PP 11 Tahun 2017 ini, diatur mengenai kriteria sistem merit, termasuk juga pedoman seleksi terbuka terhadap jabatan pimpinan tinggi madya dan jabatan pimpinan tinggi pratama.
- Pasal 227 huruf d Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang mengatur tentang penyampaian Laporan Harta Kekayaan Pejabat Negara (LHKPN) sebagai persyaratan pencalonan.
- Pasal 334-339 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, yang mengatur mengenai laporan dana kampanye, yang meliputi keharusan identifikasi atas sumber dana, pembukuan, penyimpanan, pembatasan besaran sumbangan, serta pelaporan dan audit. Sementara pada aspek pengawasan dana kampanye, Bawaslu diberikan kewenangan untuk melakukan pengawasan dana kampanye sebagai upaya meningkatkan

¹⁰ Lihat Pasal 7 ayat (1) United Nations Convention Against Corruption.

¹¹ Lihat Pasal 7 ayat (2) United Nations Convention Against Corruption.

¹² Lihat Pasal 7 ayat (3) United Nations Convention Against Corruption.

¹³ Lihat Pasal 7 ayat (4) United Nations Convention Against Corruption.

¹⁴ Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

¹⁵ Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

transparansi pendanaan bagi kandidat yang mencalonkan diri untuk menduduki jabatan publik dan partai politik.

- Pasal 74-76 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pilkada, yang terakhir kali dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016, yang mengatur mengenai pendanaan kampanye Pilkada.
- Pasal 12B ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang mengantur mengenai upaya pengendalian terhadap gratifikasi.
- PKPU Nomor 5 Tahun 2017 tentang Dana Kampanye Peserta Pilkada, sebagaimana yang telah diubah menjadi PKPU Nomor 12 Tahun 2020.

Namun demikian, kendatipun terdapat beragam regulasi yang dibuat sebagai bentuk penerapan UNCAC dalam upaya pencegahan konflik kepentingan di sector publik, faktanya masih terdapat sejumlah permasalahan yang kerap kali muncul, antara lain : *Pertama*, mahar politik. Dalam proses pencalonan kepala daerah, terutama jika melalui jalur partai politik, isu mahar politik tidak pernah sepi. Secara normatif, larangan mahar politik diatur secara eksplisit dalam ketentuan Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Nomor 8 Tahun 2015), yang meyebutkan bahwa, “*Partai Politik atau gabungan Partai Politik dilarang menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota*”. Partai politik atau gabungan partai politik yang menerima imbalan dalam proses pencalonan, dapat dikenakan hukum pidana penjara dan denda secara kumulatif.

Ketentuan sanksi ini diatur dalam Pasal 187B Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU Nomor 10 Tahun 2016), yang menyebutkan bahwa, “*Anggota Partai Politik atau anggota gabungan Partai Politik yang dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum menerima imbalan dalam bentuk apapun pada proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 36 (tiga puluh enam) bulan dan paling lama 72 (tujuh puluh dua) bulan dan denda paling sedikit Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)*”.

Tidak hanya kepada partai politik atau gabungan partai politik, tetapai sanksi ini juga dapat diberikan kepada pemberi imbalan. Hal ini diatur dalam Pasal 187C UU Nomor 10 Tahun 2016, yang berbunyi, “*Setiap orang atau lembaga yang terbukti dengan sengaja melakukan perbuatan melawan hukum memberi imbalan pada proses pencalonan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota maka penetapan sebagai calon, pasangan calon terpilih, atau sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota*

atau Wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (5), dipidana dengan pidana penjara paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan dan pidana penjara paling lama 60 (enam puluh) bulan dan denda paling sedikit Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah)”.

Namun dalam prakteknya, pemberian dan penerimaan imbalan ini masih berlangsung dalam proses pencalonan kepala daerah, bahkan kerap kali dilakukan secara terang-terangan. Misalnya dalam penjangkaran dan pendaftaran, partai politik mematok sejumlah harga tertentu. Alasannya, biaya survei, biaya administrasi, biaya operasional, dan sebagainya¹⁶. Tarifnyapun bervariasi, dari 10 hingga 25 juta, bahkan lebih¹⁷. Padahal, masa penjangkaran dan pendaftaran yang dibuka oleh masing-masing partai politik itu, adalah bagian dari proses pencalonan kepala daerah, yang sama sekali tidak diperbolehkan untuk menerima imbalan tertentu. Artinya, itu sama saja melegalkan politik uang dalam Pilkada. Jadi ada penafsiran yang berbeda terhadap Pasal 187B dan 187C UU 10 Tahun 2016 tentang Pilkada ini, yang dibutuhkan rekonstruksi agar makna “proses pencalonan” itu, dimaknai dari hulu ke hilir pencalonan, yang berarti juga termasuk masa penjangkaran dan pendaftaran yang dilakukan oleh partai politik.

Kedua, Netralitas Jabatan. Selain netralitas ASN dalam konteks status kepegawaiannya, netralitas ASN dalam konteks jabatan yang diembannya, juga masih menyisakan banyak persoalan. Dalam banyak kasus, polemik apakah pejabat pimpinan tinggi madya dan pimpinan tinggi pratama yang harus meletakkan jabatannya saat mengikuti penjangkaran partai politik, kerap kali muncul saat momentum Pilkada. Pasal 119 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, menyebutkan bahwa, “*Pejabat pimpinan tinggi madya dan pejabat pimpinan tinggi pratama yang akan mencalonkan diri menjadi gubernur dan wakil gubernur, bupati/walikota, dan wakil bupati/wakil walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis dari PNS sejak mendaftar sebagai calon*”. Jika dibaca dengan cermat rumusan pasal ini, yang diatur hanya ketentuan mengenai status kepegawaiannya sebagai PNS. Namun bagaimana dengan status jabatannya, baik sebagai pimpinan tinggi madya atau pimpinan tinggi pratama? Dan bagaimana jika yang akan mencalonkan diri adalah pejabat pemerintah di luar kedua jenis jabatan pimpinan tinggi itu?

Sebagai contoh kasus, hal ini terjadi saat Sekretaris Daerah Provinsi Jawa Barat, Iwa Karniwa, yang berniat maju di Pemilihan Gubernur Jawa Barat pada tahun 2018 lalu. Sekalipun Iwa Karniwa belum secara resmi “mendaftar sebagai calon”, namun yang bersangkutan sudah mengikuti penjangkaran yang dilakukan oleh partai politik, bahkan melakukan sosialisasi dengan memasang atribut sebagai Sekda di banyak tempat¹⁸. Hal yang sama juga terjadi di Kalimantan Timur saat gelaran Pilkada tahun 2018 silam. Sekretaris Daerah Provinsi Kalimantan Timur, yang saat itu dijabat oleh Rusmadi, berencana maju sebagai calon kepala daerah, dan bahkan

¹⁶ Sumber : <https://kaltimkece.id/warta/politik/ketika-parpol-memungut-ongkos-administrasi-dari-kandidat-walikota-melanggar-uu-dan-kental-aroma-politik-uang>.

¹⁷ Sumber : <https://kaltim.tribunnews.com/2019/09/13/inilah-daftar-uang-pendaftaran-bakal-calon-parpol-di-pilkada-samarinda-bawaslu-angkat-bicara?page=4>.

¹⁸ Sumber : <https://news.detik.com/berita-jawa-barat/d-3574676/polemik-sekda-dan-gubernur-kpu-jabar-jangan-pakai-uu-pilkada>.

mengikuti penjurangan yang dilakukan oleh partai politik¹⁹. Secara prinsip, jika keduanya mengikuti penjurangan kepala daerah yang dilakukan oleh partai politik, bahkan sudah melakukan sosialisasi dengan atribut, kendatipun berkedok sebagai sosialisasi program pemerintah, namun potensi konflik kepentingan begitu besar, yang tentu saja berdampak terhadap netralitas ASN dalam lingkup pemerintahannya masing-masing. Pasal 5 ayat (2) huruf h Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, sudah menegaskan secara eksplisit bahwa, “ASN harus menjaga agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugasnya”.

Ketiga, pengangkatan dewan komisaris, dewan pengawas, dan direksi BUMN/BUMD. Kendatipun Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-02/MBU/02/2015 tentang Tentang Persyaratan Dan Tata Cara Pengangkatan Dan Pemberhentian Anggota Dewan Komisaris Dan Dewan Pengawas Badan Usaha Milik Negara, dan Peraturan Menteri BUMN Nomor PER-03/MBU/02/2015 tentang Persyaratan, Tata Cara Pengangkatan, Dan Pemberhentian Anggota Direksi Badan Usaha Milik Negara, mengadopsi sistem seleksi terbuka, namun kedua peraturan ini masih membuka ruang konflik kepentingan. Dalam kedua regulasi tersebut, tidak menegaskan soal masa jeda (*cooling down*) terhadap persyaratan dewan komisaris, dewan pengawas, dan direksi BUMN. Persyaratan hanya disebutkan bahwa, “*bukan pengurus Partai Politik dan/atau calon anggota legislatif dan/atau anggota legislatif. Calon anggota legislatif atau anggota legislatif terdiri dari calon/anggota DPR, DPD, DPRD Tingkat I, dan DPRD Tingkat II*”²⁰.

Hal yang sama juga berlaku terhadap persyaratan dewan komisaris, dewan pengawas, dan direksi BUMD. Dalam ketentuan Pasal 38 huruf k dan Pasal 57 huruf l PP 54 Tahun 2017 tentang BUMD, yang menyebutkan bahwa, “*tidak sedang menjadi pengurus partai politik, calon kepala daerah atau calon wakil kepala daerah, dan/atau calon anggota legislative*”. Ketentuan ini membuka ruang konflik kepentingan, mengingat justru pejabat BUMD ini banyak dari kalangan anggota partai politik. Jika dibandingkan dengan jabatan publik di lembaga-lembaga negara misalnya, masa jeda itu berlaku, yakni tidak terdaftar atau mengundurkan diri sebagai anggota partai politik selama 5 tahun. Dalam banyak kasus, anggota partai politik, kendatipun bukan pengurus, namun memiliki afiliasi politik yang sarat dengan konflik kepentingan. Bahkan diberbagai tempat, BUMD hanya dijadikan bancakan oleh elit politik, dengan modus menempatkan orang-orang tertentu di BUMD tersebut.

Kode Etik Bagi Pejabat Publik

Begitupun dengan ketentuan mengenai kode etik bagi pejabat publik, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 8 UNCAC. Kode etik bagi pejabat publik ini, tentu saja tidak dipisahkan dari pencegahan konflik kepentingan disektor publik, sesuai dengan bunyi Pasal 7 UNCAC, yang dibahas sebelumnya. Beberapa hal urgen dalam ketentuan Pasal 8 UNCAC ini, adalah : **Pertama**, meningkatkan integritas, kejujuran dan tanggung jawab pada pejabat publik²¹. **Kedua**,

¹⁹ Sumber : <https://kaltim.tribunnews.com/2017/10/18/soroti-jabatan-sekprov-kaltim-castro-sejak-nyatakan-maju-copot-jabatan>.

²⁰ Lihat dibagian lampiran.

²¹ Lihat Pasal 8 ayat (1) United Nations Convention Against Corruption.

menerapkan kode atau standar etik pelaksanaan fungsi-fungsi publik secara benar, terhormat dan baik²². **Ketiga**, mengambil tindakan-tindakan dan mengadakan sistem guna memfasilitasi pelaporan oleh pejabat publik tentang perbuatan korupsi kepada pejabat berwenang yang sesuai, jika dalam pelaksanaan fungsinya ia mengetahui perbuatan tersebut²³. **Keempat**, tindakan-tindakan dan mengadakan sistem yang mewajibkan pejabat publik membuat pernyataan kepada pejabat berwenang yang sesuai mengenai, antara lain, kegiatan sampingan, penempatan, investasi, aset dan pemberian atau manfaat yang dapat menimbulkan benturan kepentingan dengan fungsinya sebagai pejabat publik²⁴.

Dalam mendorong penerapan Pasal 8 UNCAC, Indonesia telah mendorong regulasi yang spesifik mengatur mengenai kode etik ASN, termasuk juga desain mekanisme pelaporan oleh pejabat publik tentang perbuatan korupsi kepada pejabat berwenang. Regulasi tersebut antara lain :

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, yang mengatur mengenai kode etik dan perilaku ASN (Pasal 5).
- Pasal 43 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang menyebutkan bahwa, “*Dalam hal terdapat Konflik Kepentingan, maka Pejabat Pemerintahan yang bersangkutan wajib memberitahukan kepada atasannya*”.
- Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 37 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Penanganan Benturan Kepentingan.

Kendatipun regulasi mengenai penerapan Pasal 8 UNCAC sudah diatur dalam berbagai ketentuan, namun terdapat problem empiric yang perlu dijawab. Sebagai contoh soal **Mantan Pejabat Publik**. Perdebatan soal rangkap jabatan, memang belum usai, terutama pada wilayah implementasinya. Kendatipun regulasi sudah cukup rigid mengatur mengenai larangan rangkap jabatan ini, namun masih banyak pejabat yang rangkap jabatan. Dalam kurun waktu 2016-2019, Ombudsman RI menemukan setidaknya 397 komisariss terindikasi rangkap jabatan di BUMN dan 167 komisariss di anak perusahaan BUMN²⁵. Ombudsman berkesimpulan bahwa praktek rangkap jabatan tersebut terjadi karena 4 faktor, yakni : *Pertama*, adanya benturan regulasi akibat batasan yang tidak tegas sehingga menyebabkan penafsiran yang berbeda dan cenderung meluas. *Kedua*, pelanggaran terhadap regulasi yang secara eksplisit telah mengatur pelarangan rangkap jabatan (UU, PP, dan peraturan menteri). *Ketiga*, adanya rangkap penghasilan yang tidak didasarkan prinsip imbalan atas beban tambahan yang wajar dan berbasis kinerja. *Keempat*, sistem rekrutmen komisariss BUMN kurang transparan, kurang akuntabel, dan diskriminatif²⁶.

²² Lihat Pasal 8 ayat (2) United Nations Convention Against Corruption.

²³ Lihat Pasal 8 ayat (4) United Nations Convention Against Corruption.

²⁴ Lihat Pasal 8 ayat (5) United Nations Convention Against Corruption.

²⁵ Sumber : <https://nasional.kompas.com/read/2020/08/04/15583601/ombudsman-2016-hingga-2019-ada-397-komisaris-bumn-rangkap-jabatan?page=all>.

²⁶ Ibid.

Regulasi sendiri sudah cukup tegas mengatur mengenai larangan rangkap jabatan ini. Dalam ketentuan Pasal 17 huruf a Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, jelas disebutkan bahwa, “*pelaksana pelayanan publik dilarang merangkap sebagai komisaris atau pengurus organisasi usaha bagi pelaksana yang berasal dari lingkungan instansi pemerintah, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah*”. Ketentuan ini diperkuat dengan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN juncto Pasal 48 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang BUMD, yang melarang rangkap jabatan terhadap komisaris di dua jenis perusahaan plat merah tersebut²⁷. Namun di luar soal praktek rangkap jabatan BUMN dan BUMD tersebut, yang belum diatur secara jelas adalah, bagaimana dengan pensiunan pejabat publik, termasuk pensiunan ASN secara umum, yang menduduki jabatan penting baik diperusahaan plat merah maupun di sektor swasta? Ini belum termasuk soal kepemilikan saham di sector lain saat masih menjabat. Ini tentu berpotensi menimbulkan ruang konflik kepentingan terhadap kebijakan yang akan diambil.

Hal lain yang juga masih menjadi perdebatan dalam pengaturan kode etik ini adalah mekanisme penerapan sanksi. Secara umum, belum ada mekanisme peradilan etik dengan model *one roof system*, dimana Indonesia masih menganut konsep *share responsibility*. Dengan demikian, terkadang terjadi perbedaan perlakuan sanksi antara satu lembaga dengan lembaga lainnya. Hal ini yang perlu dipikirkan kedepannya.

Bagaimana dengan Dinasti Politik? Secara normative, perdebatan mengenai dinasti politik memang sudah usai. Mahkamah Konstitusi (MK) melalui putusan Nomor 33/PUU- XIII/2015, telah memberikan landasan *legal formal* terhadap dinasti politik, khususnya dalam momentum Pilkada. Namun dalam konteks implikasi dinasti politik yang berdampak buruk terhadap tata kelola pemerintahan, mnasih terus berlangsung. Sebagai contoh, dinasti politik mengacaukan check and balances system, terutama dalam hal pengawasan. Apa yang terjad di Kabupaten Kutai Timur, Provinsi Kalimantan Timur, mengkonfirmasi itu. Kasus yang sama juga terjadi di Kota Bontang, dan Kabupaten Paser. Bagaimana etika pejabat publik menjangkau itu?

Pengadaan Umum dan Pengelolaan Keuangan Publik

Dalam pengadaan barang dan jasa, penerapan Pasal 9 UNCAC, sesungguhnya sudah diatur dalam berbagai regulasi, diantaranya :

- Pasal 7 ayat (1) huruf e Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, yang menyebutkan bahwa, “Semua pihak yang terlibat dalam Pengadaan Barang/Jasa mematuhi etika untuk menghindari dan mencegah terjadinya pertentangan kepentingan pihak yang terkait, baik secara langsung maupun tidak langsung, yang berakibat persaingan usaha tidak sehat dalam Pengadaan Barang/Jasa”.
- Pasal 7 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, yang menjelaskan bentuk pertentangan kepentingan apa saja yang masuk dalam kategori konflik kepentingan.
- Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007 tentang Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor

²⁷ Sumber : <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5f0eceb9d2c15/rangkap-jabatan-komisaris-dinilai-langgar-sejumlah-uu-dan-pp-ini/>.

157 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007 tentang Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

- Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 11 Tahun 2019 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Namun demikian, terdapat beberapa persoalan dalam penerapan Pasal 9 UNCAC, khususnya menyangkut pengadaan barang dan jasa Pemerintah, yakni : **Pertama**, dalam proses pengawasan pengadaan barang dan jasa, hanya dikenal istilah pengawasan internal, yakni pengawasan yang hanya terbatas dilakukan oleh Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP), tanpa membuka ruang yang cukup bagi pengawasan eksternal seperti BPK. Dalam Pasal 76 ayat (1) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, disebutkan bahwa, “*Menteri/kepalalembaga/kepala daerah wajib melakukan pengawasan Pengadaan Barang/Jasa melalui aparat pengawasan internal pada Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah masing-masing*”. Memang benar, ruang pengawasan eksternal diberikan kepada masyarakat sebagaimana disebutkan dalam Pasal 77 ayat (6), namun masyarakat tidaklah dibekali kemampuan pengawasan yang memadai seperti BPK. Faktanya, BPK hanya berwenang melakukan audit keuangan secara umum, namun tidak bisa melakukan audit terhadap proses pengadaan barang dan jasa. **Kedua**, tidak memungkinkan adanya sanksi pidana terhadap konflik kepentingan dalam proses pengadaan barang dan jasa. Konflik kepentingan hanya bisa dikenakan UU Tipikor jika memenuhi unsur menyalahgunakan wewenang yang berakibat pada kerugian negara sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.