

STRATEGI MENYIKAPI GRATIFIKASI DENGAN IDENTIFIKASI PEMBERIAN HADIAH KEPADA PEGAWAI NEGERI SIPIL

STRATEGY TO RESPOND GRATIFICATION BY IDENTIFYING GIFT- GIVING TO GOVERNMENT EMPLOYEE

Lisa Nazifah

BPSDM Provinsi DKI Jakarta, Jl. Abdul Muis 66 Jakarta Pusat, 10160
lisa.nazifah@gmail.com

ABSTRAK

Gratifikasi seringkali disebut sebagai akar dari korupsi. Pemberian hadiah kerap dianggap sebagai sebuah kewajiban karena tradisi yang sudah membudaya dalam kehidupan bermasyarakat di Indonesia. Namun harus dipahami bahwa pemberian sekecil apapun kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dapat dianggap suap apabila pemberian tersebut berhubungan dengan jabatannya dan berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya. Masih maraknya praktik gratifikasi yang dapat dianggap suap merupakan indikasi lemahnya pemahaman dan tekad pegawai negeri dan penyelenggara negara dalam menyikapi gratifikasi sesuai peraturan yang berlaku. Kajian dilakukan dengan pendekatan kualitatif dan metode deskriptif dengan memberikan penjelasan mengenai topik yang diamati. Pengumpulan data dilakukan melalui pengamatan saat diskusi kelompok Percepatan Pemberantasan Korupsi di Diklat Prajabatan bagi para guru bantu Provinsi DKI Jakarta tahun 2018. Identifikasi gratifikasi dapat dilakukan sendiri dengan mengenali motif pemberian hadiah melalui metode PROVE IT (Purposes, Rule, Openness, Value, Ethics, Identity and Timing). Selain itu, peningkatan pemahaman mengenai hak dan kewajiban sebagai pelayan publik serta perubahan pola pikir sedianya akan semakin membekali pegawai negeri dan penyelenggara negara dalam menyikapi gratifikasi secara bijak dan tepat. Integritas pegawai negeri dan penyelenggara negara merupakan tolak ukur terlaksananya pemerintahan yang bersih dan bebas korupsi sehingga terwujud tata kelola pemerintahan yang baik dan akuntabel.

Kata kunci: *gratifikasi, korupsi, pegawai negeri dan penyelenggara negara*

ABSTRACT

Gratification often called as the root of corruption. Gift-giving is usually considered a common tradition that has been entrenched in community life in Indonesia. However, it should be confirmed that even the slightest gift to civil servants or state administrators can be considered as an act of bribery if the gift is related to their position and contrary to their obligations or duties. Numerous gratification practices that lead to bribery have still been found indicating the lack of understanding and intention of civil servants in addressing gratification based on the regulation applied. The study is performed using qualitative descriptive methods with a description of the topic related. Data collected by observing study group discussion at Diklat Prajabatan for a non-permanent teacher in DKI Jakarta year 2018. The identification of gratification can be self-performed by recognizing the motive of the gift-giving act using PROVE IT (Purposes, Rule, Openness, Value, Ethics, Identity, and Timing). Besides, the improved understanding of the rights and obligations as a public servant as well as the change of mindset would initially provide the capability for every civil servant and state administrators in addressing gratification wisely and applicably. The integrity of civil servants is an indicator of a clean and corruption-free government that leads to good and accountable governance.

Keywords: *gratification, corruption, civil servant*

PENDAHULUAN

Penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, efisien, transparan dan akuntabel merupakan harapan seluruh masyarakat Indonesia di tengah maraknya permasalahan dalam penerapan prinsip pemerintahan yang baik (*good governance*). Konsep *good governance* muncul antara lain karena adanya ketidakpuasan pada kinerja sebagai penyelenggara urusan publik. Pelayanan publik digadang-gadang menjadi tolak ukur yang signifikan dalam menilai keberhasilan penerapan *good governance*, sebab baik atau buruknya pelayanan publik dapat langsung dirasakan oleh masyarakat sebagai penerima layanan. *Good governance* berdasarkan definisi dari berbagai literatur dan lembaga, merupakan istilah untuk tata kelola pemerintahan yang baik. *United Nation Development Program* (UNDP) misalnya, mendefinisikan *good governance* sebagai hubungan yang sinergis dan konstruktif antara unsur negara, swasta dan masyarakat.

Menurut Yenny (2013) dan Neneng (2016), pembaharuan dalam pelayanan publik dapat mendorong praktik *good governance* di Indonesia. Pertama, perbaikan kinerja pelayanan publik dinilai penting oleh *stakeholders*, yaitu pemerintah, masyarakat dan swasta. Kedua, pelayanan publik adalah ranah dari ketiga unsur *good governance* melakukan interaksi yang intensif. Ketiga, nilai-nilai yang mencirikan praktik *good governance* diterjemahkan secara lebih mudah dan nyata melalui pelayanan publik. Sebagaimana dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000, bahwa prinsip-prinsip pemerintahan yang baik terdiri dari:

- a. Profesionalitas,
- b. Akuntabilitas,
- c. Transparansi,
- d. Pelayanan prima,
- e. Demokrasi,
- f. Efisiensi,
- g. Efektifitas,
- h. Supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat.

Pada kenyataannya, penerapan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik melalui pelayanan publik masih mengalami kendala, misalnya prosedur pelayanan yang kurang jelas dan birokratis, ketidakpastian waktu dan biaya hingga ke masalah sepele seperti

antrian yang tidak teratur dan sikap aparat yang kurang ramah dalam melayani. Hal ini menyebabkan masyarakat kecewa terhadap pelayanan yang diberikan sehingga terdorong untuk mencari alternatif lain untuk mendapatkan pelayanan yang lebih baik melalui cara tertentu, misalnya dengan memberikan tanda terima kasih atau sejenisnya. Terjadinya penyimpangan yang berpotensi menjadi tindak korupsi baik berupa suap maupun gratifikasi ini, seringkali disebabkan oleh kurangnya pemahaman aparat pemerintahan sebagai pemberi layanan.

Pemberian hadiah dalam budaya ketimuran dianggap sebagai sebuah wujud persaudaraan dan kesantunan dalam menyampaikan rasa terima kasih. Tanjung (2017) menjelaskan bahwa hadiah dapat dikategorikan menjadi dua bentuk. Pertama, hadiah berupa pemberian terhadap seseorang karena prestasinya atau memang murni karena penghormatan. Kedua, hadiah kepada seseorang karena maksud tertentu, baik untuk kepentingan dirinya ataupun kepentingan orang lain. Hadiah pada kategori pertama diberikan atas dasar keikhlasan dapat dibenarkan jika orang yang diberi hadiah benar-benar berprestasi atau orang biasa yang tidak mempunyai kepentingan dan kedudukan dalam sebuah lembaga atau organisasi. Sebab bagi orang yang mempunyai jabatan, rawan sekali untuk melakukan lobi-lobi yang tidak adil dengan memakai sarana hadiah. Graycar (2016) dan Rontos (2015) membahas bahwa pemberian yang tulus adalah ketika si pemberi tidak menginginkan apapun dari pihak penerima dan bahwa setiap pemberian selalu memiliki tendensi mengharap timbal balik atau setidaknya menimbulkan keinginan bagi pihak penerima untuk membalas pemberian tersebut di kemudian hari. Sangat disayangkan jika tradisi ini berkembang dengan maraknya pemberian hadiah kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara yang dibungkus dengan istilah elit yaitu Gratifikasi.

Berdasarkan UU No 31 Tahun 1999 jo. UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU PTPK) Penjelasan Pasal 12B Ayat (1), gratifikasi adalah pemberian dalam arti luas, yakni meliputi pemberian uang, barang, rabat, komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket

perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya. Gratifikasi tersebut baik yang diterima di dalam negeri maupun di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik. Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap apabila berhubungan dengan jabatannya dan bertentangan dengan kewajiban atau tugasnya. Dengan demikian, gratifikasi merupakan perpanjangan dari istilah pemberian hadiah yang diterima oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara saat melaksanakan tugasnya.

Pengertian gratifikasi tersebut menunjukkan bahwa kalimat yang termasuk definisi gratifikasi terdapat dalam kata-kata 'pemberian dalam arti luas', sedangkan kata-kata setelah itu merupakan bentuk-bentuk gratifikasi. Dilihat dari sisi definisi, gratifikasi memiliki arti yang netral. Suatu pemberian baru akan menjadi gratifikasi yang dapat dianggap suap apabila berhubungan dengan jabatan dan bertentangan dengan kewajiban si penerima. Unsur-unsur delik gratifikasi adalah: 1) pegawai negeri atau penyelenggara negara; 2) menerima gratifikasi; 3) berhubungan dengan jabatannya dan berlawanan dengan kewajibannya; 4) tidak melaporkan penerimaan gratifikasi kepada KPK dalam jangka waktu paling lama 30 hari kerja terhitung sejak tanggal diterimanya gratifikasi.

Sebelum adanya pengaturan mengenai gratifikasi dalam UU TPK, larangan penerimaan hadiah oleh pegawai negeri sudah dikenal dan diakomodasi dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Pasal 1 ayat (1) huruf e yang berisi kewajiban bagi pegawai negeri untuk melaporkan kepada yang berwajib penerimaan pemberian atau janji (sebagaimana dimaksud dalam Pasal 418 KUHP, Pasal 419 KUHP dan Pasal 420 KUHP) yang diberikan kepadanya. Pemberian yang tidak dilaporkan tersebut akan menjadi delik suap ketika terpenuhi seluruh unsur deliknya. Pasal 1 UU 3 /1971 berisi pasal penindakan. Sedangkan Pasal 1 ayat (1) huruf e merupakan pasal yang mengadopsi prinsip pendekatan pasal

pengecahan korupsi. Kedua pendekatan tersebut kemudian diterapkan pada Pasal 12 B dan 12 C UU TPK tentang delik gratifikasi.

Munculnya peraturan tentang gratifikasi merupakan wujud kesadaran bahwa gratifikasi memiliki dampak yang negatif dan dapat disalahgunakan khususnya dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Jika budaya pemberian gratifikasi dapat dihentikan, maka tindak pidana pemerasan dan suap dapat ditekan bahkan dihilangkan (KPK, 2014). Meskipun telah dijelaskan secara gamblang dalam UU PTPK, namun masih terjadi pertentangan di kalangan pegawai negeri atau penyelenggara negara terkait Gratifikasi. Dalam menjalankan fungsi dan perannya sebagai pelayan publik, sudah seharusnya pegawai negeri atau penyelenggara negara memberikan pelayanan prima tanpa mengharapkan imbalan dalam bentuk apapun.

Ada dua sisi yang seimbang saat bicara mengenai ketentuan gratifikasi, yaitu ancaman pidana yang berat bagi penerima gratifikasi, namun di sisi lain mengatur peniadaan penuntutan pidana bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara yang beritikad baik melaporkan gratifikasi yang diterima baik melalui UPG (Unit Pengendalian Gratifikasi) maupun langsung kepada KPK. Dengan kata lain, ketentuan mengenai gratifikasi ini mengakomodir aspek pencegahan dan sekaligus juga aspek penindakan.

Kebanyakan orang beranggapan bahwa yang dimaksud pegawai negeri hanyalah Pegawai Negeri Sipil (PNS), padahal Undang-Undang PTPK Pasal 1 huruf (2) mengatur lebih luas bahwa Pegawai negeri meliputi:

1. pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang tentang Kepegawaian;
2. pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana;
3. orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan negara atau daerah;
4. orang yang menerima gaji atau upah dari suatu korporasi yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah; atau
5. orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi lain yang mempergunakan modal atau fasilitas

Hingga saat ini banyak penelitian mengenai gratifikasi, tindakan pencegahan, identifikasi dan penindakannya dari aspek hukum dan agama (Ilgafur, 2017; Mauliddar, Din & Rinaldi, 2017; Sutantyo, 2012; Wang-Shee 2013). Namun, strategi menyikapi gratifikasi dengan mengidentifikasi motif pemberian hadiah disertai pemahaman menyeluruh tentang hak dan kewajiban ASN belum banyak digali. Masih maraknya praktik gratifikasi hingga saat ini seringkali disebabkan oleh kurangnya pemahaman terhadap gratifikasi itu sendiri, didukung dengan budaya gemar memberi hadiah tanda terima kasih. Sementara pegawai negeri atau penyelenggara negara tak jarang menganggap pemberian tersebut sebagai rejeki karena telah melaksanakan tugas dengan baik.

Tujuan dari penulisan ini adalah untuk memberikan pemahaman dan strategi kepada pegawai negeri dan penyelenggara negara dalam melakukan identifikasi secara mandiri terhadap penerimaan hadiah dan bagaimana menghadapinya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, agar terhindar dari gratifikasi yang dapat dianggap suap demi terwujudnya *good governance* dalam pelayanan publik.

METODOLOGI

Kajian ini dilakukan menggunakan dua metode. Pertama, menggunakan metode deskriptif dengan menelaah dan mengkaji literatur terkait korupsi dan gratifikasi. Kedua, menggunakan pendekatan kualitatif dengan melakukan observasi dan wawancara kepada peserta Diklat Prajabatan K1/K2 bagi para guru bantu di lingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. Kedua metode tersebut dilakukan secara berkesinambungan untuk menyandingkan antara teori gratifikasi dengan kenyataannya di lapangan.

Pendekatan kualitatif dilakukan dengan tujuan agar para responden, dalam hal ini para peserta diklat, dapat lebih terbuka dan leluasa dalam menyampaikan pendapat dan menjelaskan kronologis kejadian gratifikasi di tempat kerja masing-masing tanpa terikat dengan pertanyaan-pertanyaan yang detail dan terstruktur. Dengan demikian asal usul kejadian gratifikasi dapat lebih utuh disampaikan sehingga analisis dan identifikasi dapat dilakukan secara komprehensif.

Pengumpulan data dilakukan melalui pengamatan saat diskusi kelompok mata diklat Percepatan Pemberantasan Korupsi di Diklat Prajabatan bagi para guru bantu Provinsi DKI Jakarta Angkatan 133 dan 136 tahun 2018 yang diselenggarakan di Gedung Jakarta Islamic Center, Jakarta Utara.

Dari hasil wawancara dengan peserta diklat diketahui bahwa seluruh peserta dari 2 (dua) angkatan sejumlah 60 orang belum memiliki pemahaman yang memadai tentang definisi gratifikasi, terutama tentang cara identifikasi gratifikasi yang dapat dianggap suap. Pendalaman materi dilakukan dengan melakukan diskusi kelompok membahas kasus gratifikasi yang ada di tempat kerja, kemudian dibahas mengenai cara melakukan identifikasi secara mandiri sehingga peserta diklat dapat memahami tentang gratifikasi, serta membedakan antara gratifikasi yang dapat dianggap suap dan gratifikasi yang tidak dianggap suap.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Selain pemahaman terhadap gratifikasi yang kurang, faktor yang dapat mempengaruhi timbulnya praktik gratifikasi diantaranya pola pikir masyarakat yang membenarkan tradisi pemberian hadiah, kurangnya komitmen moral para pejabat, dan dorongan faktor ekonomi karena pendapatan yang kurang dari upah layak (Agustina, 2013).

Komisi Pemberantasan Korupsi dalam beberapa literatur, seperti Buku Saku Memahami Gratifikasi dan Buku Mengenal Gratifikasi, menjelaskan bahwa gratifikasi yang diterima oleh pegawai negeri dan penyelenggara negara dapat berubah menjadi tindak pidana suap, apabila pemberian tersebut berhubungan dengan jabatan atau bertentangan dengan kewajibannya. Namun, pemahaman PNS mengenai gratifikasi belum utuh dan komprehensif.

Oleh karena itu, pembahasan mengenai identifikasi gratifikasi akan ditekankan pada beberapa faktor penting yang mendorong terjadinya gratifikasi, yaitu kurangnya pemahaman PNS tentang gratifikasi, kurangnya komitmen moral PNS, serta perubahan pola pikir PNS. Sehingga strategi identifikasi gratifikasi yang ditawarkan berdasarkan faktor tersebut adalah:

1. Menyikapi gratifikasi dengan identifikasi pemberian hadiah secara PROVE IT
2. Menyikapi gratifikasi dengan pemahaman hak dan kewajiban ASN
3. Menyikapi gratifikasi dengan perubahan pola pikir

Pegawai negeri dan penyelenggara negara harus memiliki pemahaman mengenai cara mengidentifikasi gratifikasi yang dapat mengarah pada suap. Cara identifikasi yang dijelaskan oleh KPK adalah dengan berpedoman pada beberapa pertanyaan reflektif kepada diri sendiri mengenai pemberian hadiah tersebut.

Untuk menilai apakah gratifikasi yang diberikan berhubungan dengan jabatan dan bertentangan dengan kewajiban pegawai negeri atau penyelenggara negara, dapat dilihat apakah penerimaan gratifikasi ada hubungannya dengan kedudukan penerima gratifikasi sebagai pegawai negeri atau penyelenggara negara dan apakah penerimaan tersebut berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya. Pengertian berlawanan dengan kewajiban dan tugasnya, dapat dipahami sebagai berikut:

- Penerimaan gratifikasi dilarang secara hukum, baik hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis (norma sosial yang berlaku di masyarakat)
- Penerimaan gratifikasi tidak ada hubungannya dengan waktu pemberian, apakah sebelum atau setelah pegawai negeri atau penyelenggara negara melakukan pelayanan publik
- Penerimaan gratifikasi mengandung konflik kepentingan

Beberapa pertanyaan reflektif untuk mengidentifikasi gratifikasi adalah sebagai berikut:

1. Apakah motif dari pemberian hadiah yang diberikan oleh pihak pemberi kepada anda?
2. Apakah pemberian tersebut diberikan oleh pihak pemberi yang memiliki hubungan kekuasaan/ posisi setara Anda atau tidak?
3. Apakah terdapat hubungan relasi kuasa yang bersifat strategis?
4. Apakah pemberian tersebut memiliki potensi menimbulkan konflik

kepentingan saat ini maupun di masa mendatang?

5. Bagaimana metode pemberian dilakukan? Terbuka atau rahasia?
6. Bagaimana kepantasan/ kewajaran nilai dan frekwensi pemberian yang diterima (secara sosial)?

Pertanyaan reflektif ini dapat digunakan untuk gratifikasi/pemberian hadiah yang diberikan dalam semua situasi, tidak terkecuali pemberian pada situasi yang secara sosial wajar dilakukan seperti: pemberian hadiah pada acara pernikahan, pertunangan, ulang tahun, perpisahan, syukuran, khitanan atau acara lainnya.

Sekumpulan pertanyaan reflektif ini digunakan untuk mengidentifikasi secara mandiri apakah pemberian hadiah tersebut tidak semata-mata pemberian hadiah biasa sebagaimana tradisi dalam masyarakat, namun memiliki potensi mengarah kepada hal lain yang berkaitan dengan jabatan dan bertentangan dengan kewajiban sebagai pegawai negeri dan penyelenggara negara.

Identifikasi dengan pertanyaan reflektif ini kemudian dirangkum oleh KPK menjadi sebuah metode identifikasi gratifikasi yang dikenal dengan PROVE IT, yaitu *Purpose, Rules, Openness, Value, Ethics, Identity* dan *Timing*.

- *Purpose* atau tujuan, maksudnya adalah mengidentifikasi tujuan dari setiap pemberian, apakah memiliki potensi untuk mempengaruhi pengambilan keputusan, atau menggerakkan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang berhubungan dengan kewajibannya.
- *Rules* atau peraturan, maksudnya adalah bagaimanakah peraturan yang berlaku mengatur mengenai pemberian tersebut, apa yang harus dilakukan terhadap pemberian tersebut, dan sejenisnya.
- *Openness* atau keterbukaan, maksudnya adalah bagaimanakah substansi keterbukaan pemberian tersebut, apakah pemberian diberikan secara terbuka atau diam-diam, apakah tidak dikehendaki adanya orang lain yang mengetahui pemberian tersebut, dan sebagainya.
- *Value* atau nilai, maksudnya adalah berapa nilai atau harga dari pemberian tersebut, apakah nilai tersebut melebihi batas ketentuan.

- *Ethics* atau etika, maksudnya adalah apakah pemberian tersebut bertentangan dengan kode etik atau peraturan, baik dari sisi pemberi maupun penerima.
- *Identity* atau identitas, maksudnya adalah apakah pemberi memiliki hubungan jabatan, calon rekanan atau rekanan instansi.
- *Timing* atau waktu, maksudnya apakah pemberian gratifikasi berhubungan dengan pengambilan keputusan, pelayanan atau perizinan?

Menyikapi Gratifikasi dengan Identifikasi Pemberian Hadiah secara PROVE IT

Gratifikasi seringkali disebut sebagai akar dari tindak pidana korupsi. Walau terlihat sederhana, namun pemberian sekecil apapun kepada pegawai negeri jika disertai maksud tertentu dari pihak pemberi dan pemberian tersebut berhubungan dengan jabatannya dan berlawanan dengan kewajiban dan tugas sebagai penyelenggara negara, maka pemberian tersebut dapat dianggap suap dan termasuk tindak pidana korupsi.

Proses identifikasi terhadap setiap pemberian harus dilakukan oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara untuk mengetahui apakah pemberian tersebut dapat dikategorikan sebagai hadiah yang boleh diterima ataukah termasuk ke dalam gratifikasi yang dapat mengarah pada tindakan suap. Untuk itu dibutuhkan pemahaman yang mendalam mengenai gratifikasi, motif pemberiannya dan cara mengidentifikasinya berdasarkan peraturan yang berlaku. Tidak semua pemberian gratifikasi yang diterima oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara merupakan tindak pidana penyuapan, karena yang dianggap suap hanyalah pemberian yang berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya. Inilah yang membedakan antara gratifikasi yang berubah menjadi suap, dengan menerima hadiah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 11 Undang-undang No 31 Tahun 1999 yang adalah murni suap dari awal pemberian.

Berdasarkan Peraturan KPK Nomor 02 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan KPK Nomor 06 Tahun 2015 Pasal 16 bahwa pedoman terkait implementasi kewajiban pelaporan

gratifikasi diatur dalam Pedoman Pengendalian Gratifikasi yang diterbitkan oleh KPK. Pada praktiknya, gratifikasi dibedakan menjadi 2 (dua) jenis, yaitu:

1. Gratifikasi yang wajib dilaporkan

Kategori ini merupakan penerimaan dalam bentuk apapun yang diperoleh pegawai negeri atau penyelenggara negara dari pihak yang diduga memiliki keterkaitan dengan jabatan penerima. Gratifikasi tersebut merupakan penerimaan yang dilarang secara hukum sehingga tergolong dalam Gratifikasi yang dapat dianggap suap. Dengan kata lain, sesuai dengan rumusan Pasal 12B, yaitu Gratifikasi yang bertentangan dengan kewajiban atau tugas pegawai negeri atau penyelenggara negara, yaitu:

- a) terkait dengan pemberian layanan pada masyarakat
- b) terkait dengan tugas dalam proses penyusunan anggaran
- c) terkait dengan tugas pemeriksaan, audit, monitoring dan evaluasi;
- d) terkait dengan pelaksanaan perjalanan dinas (di luar penerimaan yang sah/resmi dari instansi PN/Pn);
- e) dalam proses penerimaan/promosi/mutasi pegawai;
- f) dalam proses komunikasi, negosiasi dan pelaksanaan kegiatan dengan pihak lain terkait dengan pelaksanaan tugas dan kewenangannya;
- g) sebagai akibat dari perjanjian kerjasama/kontrak/kesepakatan dengan pihak lain yang bertentangan dengan undang-undang;
- h) sebagai ungkapan terima kasih sebelum, selama atau setelah proses pengadaan barang dan jasa;
- i) dari Pejabat/pegawai atau Pihak Ketiga pada hari raya keagamaan;
- j) dalam pelaksanaan pekerjaan yang terkait dengan jabatan dan bertentangan dengan kewajiban/tugasnya;

Gratifikasi ini dikenal juga dengan gratifikasi yang dapat dianggap suap.

2. Gratifikasi yang tidak wajib dilaporkan

Diantara sekian banyak pemberian yang dapat dikategorikan sebagai suap kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara, terdapat pemberian yang tidak terkait sama sekali dengan jabatan dan tidak berlawanan dengan kewajiban atau tugas

pegawai negeri atau penyelenggara negara, sehingga tidak wajib dilaporkan. Karakteristik gratifikasi yang tidak wajib dilaporkan adalah:

- a) Berlaku umum, yaitu suatu kondisi pemberian yang diberlakukan sama dalam hal jenis, bentuk, persyaratan atau nilai, untuk semua peserta dan memenuhi prinsip kewajaran atau kepatutan;
- b) Tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- c) Dipandang sebagai wujud ekspresi, keramah-tamahan, penghormatan dalam hubungan sosial antar sesama dalam batasan nilai yang wajar; atau,
- d) Merupakan bentuk pemberian dalam ranah adat istiadat, kebiasaan, dan norma yang hidup di masyarakat dengan batasan nilai yang wajar.

Gratifikasi jenis ini dikenal juga dengan istilah Gratifikasi yang tidak dianggap suap.

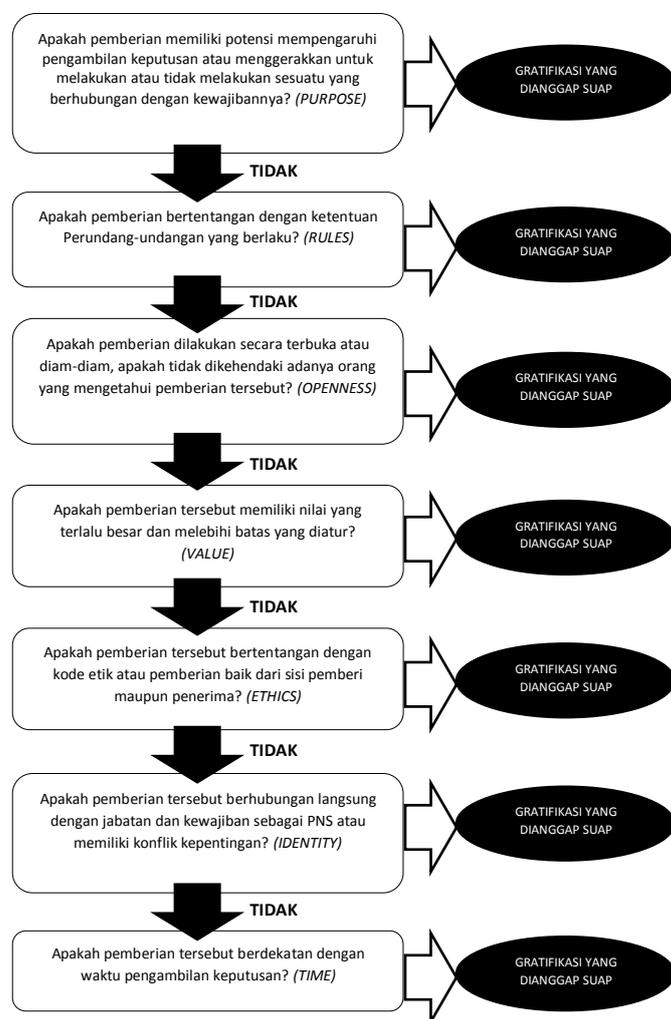
Gratifikasi tak selalu bermakna negatif selama tidak ada hubungannya dengan status penerima sebagai pegawai negeri atau penyelenggara negara. Namun kenyataannya, sebagian besar pemberian hadiah atau gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara memiliki kecenderungan terjadinya konflik kepentingan yang dapat mempengaruhi pengambilan keputusan, mengganggu objektivitas penilaian maupun diskriminasi dalam memberikan pelayanan.

Salah satu kajian yang dilakukan oleh Direktorat Penelitian dan Pengembangan KPK mengungkapkan bahwa pemberian hadiah atau gratifikasi yang diterima oleh penyelenggara negara adalah salah satu sumber penyebab timbulnya konflik kepentingan yang apabila tidak ditangani dengan baik dapat berpotensi terjadinya tindak pidana korupsi. Konflik kepentingan adalah situasi dimana seseorang penyelenggara negara yang mendapatkan kekuasaan dan kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan memiliki atau diduga memiliki kepentingan pribadi atas setiap penggunaan wewenang yang dimilikinya sehingga dapat mempengaruhi kualitas dan kinerja yang seharusnya.

Situasi yang menyebabkan seseorang penyelenggara negara menerima gratifikasi atau pemberian/penerimaan hadiah atas suatu keputusan/jabatan merupakan salah satu

kejadian yang sering dihadapi oleh penyelenggara negara yang dapat menimbulkan konflik kepentingan, misalnya:

- 1) Penerimaan gratifikasi dapat membawa kepentingan tersamar dan kewajiban timbal balik atas sebuah pemberian sehingga independensi penyelenggara negara dapat terganggu;
- 2) Penerimaan gratifikasi dapat mempengaruhi objektivitas dan penilaian profesional penyelenggara negara;
- 3) Penerimaan gratifikasi dapat digunakan sedemikian rupa untuk mengaburkan terjadinya tindak pidana korupsi.



Gambar 1. Identifikasi Gratifikasi dengan PROVE IT

Untuk memudahkan proses identifikasi gratifikasi, mari merujuk bagan identifikasi dengan PROVE IT dan beberapa contoh kasus berikut.

Contoh 1.

Seorang pegawai negeri melaksanakan tugas ke luar daerah bertemu dengan kawan lamanya yang pernah ditugaskan di daerah tersebut. Lalu pegawai negeri tersebut diberi oleh-oleh berupa makanan, hiasan untuk rumah dan kerajinan lokal.

Jawaban 1.

Pertanyaan reflektif PROVE IT yang dapat diajukan misalnya apakah tujuan dari pemberian tersebut, berapa nilainya, siapa pemberinya dan waktu pemberian. Dari kasus tersebut diketahui bahwa tidak terdapat maksud dan tujuan tertentu dalam pemberian makanan dan hadiah. Berdasarkan nilai hadiah pun masih dalam batas wajar. Walaupun demikian, perlu diwaspadai ada tidaknya konflik kepentingan antara keduanya karena terkadang pemberian hadiah dipergunakan sebagai kamuflase untuk motif yang bernilai negatif. Namun pada prinsipnya pemberian kepada pegawai negeri tersebut tidak dapat digolongkan sebagai gratifikasi yang dilarang menurut UU PTPK karena pemberian tersebut hanya berdasar pada hubungan perkawanan atau kekerabatan saja.

Contoh 2.

Dalam acara pembagian raport atau hasil belajar siswa di sebuah sekolah negeri, sejumlah orang tua murid membawakan hadiah untuk guru kelas anak mereka sebagai tanda terima kasih atas jasa guru tersebut.

Jawaban 2.

Kasus ini sering sekali terjadi kepada guru saat pembagian raport di sekolah. Dari hasil diskusi kelompok, diketahui bahwa sebagian besar guru pernah menerima hadiah dari orang tua siswa walaupun guru tersebut tidak pernah meminta untuk diberi hadiah. Pemberian tersebut bervariasi mulai dari yang sederhana seperti makanan, baju, mukena, sprei, dompet, tas, kain sarung hingga yang relatif mahal seperti jam tangan dan cincin emas. Seluruh pertanyaan reflektif PROVE IT dapat digunakan sebagai pertimbangan apakah gratifikasi tersebut digolongkan dalam suap. Pemberian hadiah dari orang tua tersebut erat kaitannya dengan

jabatan pegawai negeri sebagai guru. Jika pegawai negeri tersebut bukanlah guru di sekolah tersebut, maka hadiah itu tidak akan diberikan. Pemberian tersebut termasuk ke dalam gratifikasi yang dianggap suap, terutama jika dilihat dari *Purpose*, *Ethics* dan *Identity*. Walaupun pihak orang tua tidak menyampaikan maksud dan tujuan dari pemberian hadiah, namun pemberian tersebut melanggar kode etik guru dan dapat mempengaruhi sikap guru terhadap murid lainnya yang berpotensi untuk menimbulkan sikap diskriminatif dalam kelas. Saat diskusi kelompok di Diklat Prajabatan juga disampaikan bahwa seluruh pemberian tersebut harus dikembalikan atau dilaporkan kepada KPK sebagai bentuk pertanggungjawaban pegawai negeri karena sudah menerima gratifikasi yang dianggap suap. Pelaporan ke KPK dapat dilakukan dengan mendatangi KPK secara langsung atau online melalui website KPK.

Contoh 3.

Dalam tender penyedia alat laboratorium, salah satu penyedia menawarkan kepada para panitia lelang dan pejabat terkait untuk melakukan kunjungan ke luar negeri untuk melihat performa alat tersebut. Semua biaya perjalanan, akomodasi dan konsumsi akan ditanggung oleh pihak penyedia.

Jawaban 3.

Kejadian tersebut termasuk ke dalam gratifikasi yang dapat dianggap suap, karena berhubungan dengan jabatan dan berlawanan dengan kewajiban atau tugas pegawai negeri sebagai panitia lelang dan pejabat lainnya. Terutama jika dilihat dari *Purpose* dan *Ethics*. Gratifikasi berupa tiket perjalanan dan biaya akomodasi tersebut melanggar kode etik dan berpotensi untuk mempengaruhi objektivitas panitia lelang dalam memutuskan pemenang tender dan bersikap tidak adil terhadap penyedia lainnya. Gratifikasi ini jika dapat berlanjut menjadi delik tindak pidana korupsi yang lain berupa Benturan Kepentingan dalam Pengadaan.

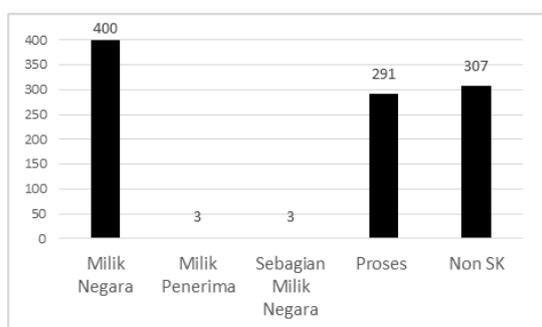
Pertanyaan reflektif seperti ini dapat digunakan untuk gratifikasi/pemberian hadiah yang diberikan dalam semua situasi, tidak terkecuali pemberian pada situasi yang secara sosial wajar dilakukan seperti: pemberian hadiah pada acara pernikahan,

pertunangan, ulang tahun, perpisahan, syukuran, khitanan atau acara lainnya.

Selain itu, gratifikasi menjadi unik karena di satu sisi merupakan tindak pidana korupsi dengan sanksi pidana yang lebih berat dibandingkan tindak pidana suap-menyuap, namun sanksi pidana tersebut dapat menjadi hilang apabila pihak penerima melaporkan penerimaan gratifikasi dalam rentang waktu yang ditetapkan. Terdapat dua sisi yang seimbang pada ketentuan tentang gratifikasi. Di satu sisi, Pasal 12B UU PTPK mengatur ancaman pidana yang berat, namun di sisi lain Pasal 12C UU PTPK justru memberikan ruang bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara untuk lepas dari jerat hukum apabila pegawai negeri atau penyelenggara negara tersebut melaporkan gratifikasi pada KPK paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak gratifikasi diterima.

Oleh karena itu, jika dilihat dari aspek strategi pemberantasan korupsi, ketentuan tentang gratifikasi sesungguhnya berada pada dua ranah sekaligus yang tidak hanya aspek penindakan, akan tetapi memiliki dimensi pencegahan yang kuat. Dari sudut pandang seorang pegawai negeri atau penyelenggara negara, tindak korupsi dengan jenis gratifikasi ini memiliki ancaman sanksi pidana yang berat namun di sisi lain akan menjadi ringan apabila dilaporkan sesuai ketentuan yang berlaku. Kesadaran untuk melaporkan kasus gratifikasi yang terjadi menjadi penting untuk dilakukan oleh pegawai negeri apabila terpaksa menerima gratifikasi.

Berdasarkan data yang diperoleh dari KPK tahun 2018, bahwa hingga 30 Juni 2018 terdapat 1004 laporan penerimaan gratifikasi.



Gambar 2. Laporan Gratifikasi berdasarkan Status Kepemilikan update 30 Juni 2018 (KPK)

Sebanyak 400 laporan gratifikasi (39,8%) adalah milik negara, 3 laporan gratifikasi (0,3%) adalah milik penerima, 3 laporan gratifikasi (0,3%) adalah sebagian milik negara dan 291 laporan gratifikasi (30,0%) masih dalam proses. Hal ini menunjukkan bahwa sebanyak 39,8% gratifikasi yang diterima oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara pada dasarnya adalah gratifikasi yang dapat dianggap suap sehingga pada akhirnya menjadi milik negara. Sementara itu hanya 0,3% saja yang merupakan gratifikasi yang tidak dianggap suap sehingga akhirnya menjadi milik penerima.

Ini merupakan indikasi bahwa sebagian besar gratifikasi yang terjadi merupakan tindak pidana korupsi yang sejak awal seharusnya ditolak, atau jika diterima maka wajib dilaporkan ke KPK. Hanya sebagian kecil saja dari kejadian gratifikasi yang murni pemberian hadiah yang tidak ada hubungannya dengan jabatan dan bertentangan dengan kewajiban sebagai pegawai negeri atau penyelenggara negara.

Menyikapi Gratifikasi dengan Pemahaman Hak dan Kewajiban ASN

Aparatur Sipil Negara dalam menjalankan fungsinya sebagai pelaksana kebijakan publik, pelayan publik serta perekat dan pemersatu bangsa, berkewajiban untuk memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat tanpa pamrih. Hal itu sudah menjadi kewajiban yang tidak bisa ditawar-tawar lagi. Sebagaimana dijelaskan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 21 bahwa hak-hak Pegawai Negeri Sipil terdiri dari a) gaji, tunjangan dan fasilitas; b) cuti; c) jaminan pensiun dan hari tua; d) perlindungan; dan e) pengembangan kompetensi. Hak-hak PNS tersebut itu seluruhnya secara mutlak dipenuhi oleh Pemerintah, baik Pusat maupun Daerah. Sehingga apabila seorang ASN dalam menjalankan tugas dan kewajibannya mendapatkan atau menerima sesuatu dari pihak lain selain Pemerintah, maka pemberian tersebut bukanlah menjadi haknya.

Gratifikasi merupakan salah satu delik tindak pidana korupsi yang mengalami banyak tantangan dalam upaya pencegahan

dan pemberantasannya. Tradisi masyarakat Indonesia untuk memberi hadiah tanda terima kasih menjadi faktor penghambat utama dalam mensikapi gratifikasi bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara. Sebagian besar masyarakat merasa pemberian hadiah kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara merupakan suatu kewajiban sebagai bentuk penghargaan atas pelayanan yang telah diberikan. Bahkan masyarakat yang berasal dari tingkat perekonomian menengah ke bawah seringkali terkesan memaksa pegawai negeri atau penyelenggara negara agar bersedia menerima pemberian dari mereka karena merasa hanya itulah yang dapat diberikan sebagai balas jasa. Kerap kali terjadi apabila pegawai negeri atau penyelenggara negara menolak menerima pemberian, maka si pemberi merasa tersinggung dan sedih karena pemberiannya ditolak. Hal ini menjadi dilema tersendiri bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara. Di satu sisi gratifikasi tersebut memiliki potensi dianggap suap karena berhubungan dengan jabatannya, di sisi lain merasa tidak enak untuk menolak.

Kejadian gratifikasi pada umumnya tidak disertai dengan pengungkapan secara lugas mengenai maksud dari gratifikasi tersebut dan pihak penerima juga tidak mengetahui bahwa pemberian tersebut adalah gratifikasi. Inilah kemudian yang membedakan antara gratifikasi dengan suap, dimana pada delik suap menyuap terjadi transaksi secara terang-terangan antara pemberi dan penerima (transaksional). Sementara pemberian gratifikasi seringkali tidak ditujukan untuk mempengaruhi keputusan pejabat secara langsung (non-transaksional), namun memiliki kecenderungan sebagai tanam budi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara. Ketentuan tentang gratifikasi hanya mensyaratkan adanya hubungan dengan jabatan dan bertentangan dengan kewajiban pegawai negeri atau penyelenggara negara dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya.

Berdasarkan UU PTPK dan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 74 Tahun 2017 tentang Sistem Pengendalian Gratifikasi bahwasanya kewajiban pegawai negeri atau penyelenggara negara terhadap gratifikasi ada 2 (dua), yaitu: 1) menolak gratifikasi, atau 2) melaporkan gratifikasi

kepada KPK atau Unit Pengendalian Gratifikasi di instansi masing-masing. Kewajiban utama adalah menolak setiap gratifikasi yang berhubungan dengan jabatannya, namun apabila terpaksa menerima misalnya karena identitas pemberi tidak diketahui atau tidak diketahui proses pemberiannya, maka wajib melaporkan dalam waktu 30 hari kerja sejak diterimanya gratifikasi.

Dari sudut pandang lain, beberapa pihak berpendapat tidak baik untuk menolak rezeki dan tidak sopan untuk menolak pemberian dari orang lain dan menilai bahwa budaya memberi hadiah atau tanda terima kasih merupakan tradisi yang baik untuk dilestarikan karena agama menganjurkan untuk saling memberi hadiah. Namun tentu saja pengertian hadiah di sini adalah pemberian dengan tujuan semata untuk menjalin hubungan sosial kemanusiaan semakin baik tanpa disertai maksud-maksud tertentu. Misalnya pemberian kepada tetangga dekat rumahnya, pemberian dari kepada pihak yang mustahik, dan sejenisnya. Namun, pemberian hadiah akan menjadi berbeda motifnya apabila si penerima adalah pegawai negeri atau penyelenggara negara saat menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Misalnya, pegawai negeri atau penyelenggara negara menerima kupon voucher dari sebuah toko sebagai tanda terima kasih dari pihak toko karena izin usahanya sudah diperpanjang. Pemberian seperti ini jelas memiliki konflik kepentingan antara pemberi dengan penerima, sehingga tergolong dalam gratifikasi yang dapat dianggap suap.

Menyikapi Gratifikasi dengan Perubahan Pola Pikir

Pemberian hadiah merupakan sesuatu yang sangat biasa dalam pergaulan bermasyarakat sehari-hari. Pemberantasan korupsi bukan bermaksud untuk menghancurkan kebiasaan masyarakat yang memiliki corak hubungan kekerabatan yang khas atau persahabatan yang erat, khususnya dalam konteks saling membantu jika seorang sahabat atau keluarga mengalami kesulitan. Hanya saja sebagai pegawai negeri atau penyelenggara negara, harus tunduk kepada aturan yang berlaku. Dalam kaitannya dengan gratifikasi, harus dipahami ada batasan-batasan yang tidak boleh dilanggar sehingga

potensi konflik kepentingan dapat dihindari. Masih tertanamnya pola pikir bahwa jika sudah melayani dengan baik dan menjalankan tugas sesuai aturan, maka menerima pemberian dari orang yang kita layani yang menganggap kita sudah bekerja dengan baik adalah sebuah rejeki, menyebabkan praktek gratifikasi ilegal kian subur. Pegawai negeri atau penyelenggara negara dalam keadaan yang sulit sekalipun harus berusaha sekuat tenaga melawan kekuatan arus korupsi semacam ini untuk tujuan yang telah disepakati bersama, yakni menciptakan penyelenggaraan negara yang bersih dari korupsi demi terwujudnya *good governance*. Pegawai Negeri atau penyelenggara negara sudah sepatutnya memberikan pelayanan terbaik tanpa imbalan apapun dari penerima layanan karena seluruh hak-haknya sudah dipenuhi oleh Pemerintah.

SIMPULAN DAN SARAN

Pemberian materi tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi kepada para CPNS di lingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, khususnya K1/K2 yang berasal dari guru bantu telah dilakukan dengan penekanan lebih dalam pada materi gratifikasi. Hal ini dilakukan berdasarkan keinginan dan ketertarikan para peserta diklat mengingat kasus gratifikasi di kalangan guru masih kerap terjadi. Berbagai kejadian pemberian hadiah kepada guru dianalisis dan diidentifikasi bersama-sama secara tuntas menggunakan PROVE IT hingga didapatkan kesimpulan apakah pemberian tersebut termasuk gratifikasi yang dapat dianggap suap atau bukan. Setelah terbukti, lalu dilakukan tindak lanjut dengan melakukan pelaporan ke Unit Pengendali Gratifikasi (UPG) maupun Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Selain penjelasan dari segi teori gratifikasi, dilakukan pula penguatan komitmen sebagai ASN untuk lebih memahami hak dan melaksanakan kewajiban sesuai UU ASN dan mengubah pola pikir ASN agar berprioritas melayani tanpa menerima hadiah dalam bentuk apapun.

UU Nomor 31 Tahun 1999 j.o UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak melarang pemberian hadiah kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara, namun terdapat rambu-rambu yang harus

diperhatikan terkait gratifikasi agar terhindar dari jenis gratifikasi yang dapat dianggap suap. Setiap pegawai negeri dan penyelenggara negara harus mengenali dan mengidentifikasi setiap kejadian gratifikasi dengan seksama agar dapat diketahui motif dari gratifikasi tersebut.

Gratifikasi tidak secara spontan menghapus kearifan lokal dan budaya masyarakat Indonesia yang terbiasa saling memberi, namun lebih dimaknai sebagai pemurnian nilai dan norma agar tidak dimanfaatkan oleh oknum tertentu sebagai bentuk korupsi. Penyelenggaraan tata kelola pemerintahan baik (*good governance*) dapat diraih salah satunya dengan mewujudkan pemerintahan yang bersih dari korupsi, kolusi, dan nepotisme sehingga penting untuk menjaga integritas pegawai.

Dalam keadaan sulit sekalipun, pegawai negeri atau penyelenggara negara harus tegas melawan gratifikasi demi terselenggaranya tata kelola pemerintahan yang baik dalam pelayanan publik. Menyadari bahwa masih langkanya lingkungan yang anti korupsi, maka pengaruh faktor eksternal yang berasal dari lingkungan harus diminimalisir agar penegakan terhadap gratifikasi dapat dilakukan dengan maksimal.

DAFTAR PUSTAKA

- Graycar, Adam. Jancsics, David. 2016. *Gift Giving and Corruption*. International Journal of Public Administration. 40 (12). p 1013-1023 [on line].
- Komisi Pemberantasan Korupsi. 2014. Buku Saku Memahami Gratifikasi.
- Komisi Pemberantasan Korupsi. 2015. Pedoman Pengendalian Gratifikasi.
- Komisi Pemberantasan Korupsi. Mengenal Gratifikasi: Membangun Budaya Anti Gratifikasi
- Komisi Pemberantasan Korupsi. 2017. Kajian Analisis Implementasi Pasal 12B Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi pada Putusan Pengadilan Tipikor
- Mauliddar, Nur. Din, Mohammad. Rinaldi, Yanis. 2017. Gratifikasi sebagai Tindak Pidana Korupsi terkait Adanya Laporan

- Penerima Gratifikasi. Kanun Jurnal Ilmu Hukum. 19 (1). p 155-173.
- Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil.
- Peraturan Gubernur Nomor 74 Tahun 2017 tentang Sistem Pengendalian Gratifikasi di Lingkungan Pemerintah Provinsi DKI Jakarta.
- Peraturan KPK Nomor 02 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaporan dan Penetapan Status Gratifikasi sebagaimana telah diubah dengan Peraturan KPK Nomor 06 Tahun 2015.
- Rontos, Kostas. Vavouras, Ioannis. 2015. *The pillars of corruption control worldwide: Differences between rich and poor countries*. East West Journal of Economics and Bussiness. 18 (2). p 105-126.
- Siti Maryam, Neneng. 2016. Mewujudkan *Good Governance* Melalui Pelayanan Publik. Jurnal Ilmu Politik dan Komunikasi (JIPSi). 6 (1). p 1-17.
- Sutantyo, Herdiyanto. 2012. Pencegahan dan Penindakan Gratifikasi dalam Tender Proyek. Jurnal Hukum Unsrat. 20 (3). p 117-131.
- Tanjung, Ilgafur. 2017. Pemberian Hadiah Kepada Pegawai: Tinjauan Hukum Islam dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001. At-Tafahum: Journal of Islamic Law. 1 (2). p 72-84.
- Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 j.o Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
- Wang-Shee, Lee. Guven, Cahit. 2013. *Engaging in Corruption: The Influence of Cultural Values and Contagion Effects at the Microlevel*, Elsevier Journal of Economic Pshycology 39. p 287-300.
- Wati Gubali, Agustina. 2013. Analisis Peraturan Gratifikasi Menurut Undang-undang di Indonesia. Lex Crimen (3). p 55-64.
- Yenny. 2013. Prinsip-prinsip *Good Governance*: Studi tentang Penerapan Prinsip-prinsip *Good Governance* dalam Pelaksanaan Pelayanan Publik di Kantor Camat Samarinda Utara Kota Samarinda. Journal Ilmu Administrasi Negara. 1 (2). p 196-209 [online]