

**PROBLEMATIKA GRATIFIKASI DALAM SISTEM PEMBUKTIAN TINDAK PIDANA
KORUPSI (ANALISIS UNDANG-UNDANG NOMOR 31 TAHUN 1999 JO
UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2001 TENTANG
PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI**

OLEH :

Yasmirah Mandasari Saragih, S.H., M.H.

Dosen Fakultas Hukum, Universitas Pembangunan Panca Budi, Medan

Email : yasmirahmandasari@yahoo.co.id

ABSTRAK

Gratifikasi diatur dalam Pasal 12B Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam penjelasan pasal tersebut, gratifikasi didefinisikan sebagai suatu 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, yang diterima di dalam negeri maupun yang di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronika maupun tanpa sarana elektronika. Meskipun sudah diterangkan di dalam undang-undang, ternyata masih banyak masyarakat Indonesia yang belum memahami definisi gratifikasi, bahkan para pakar pun masih memperdebatkan hal ini. Pasal gratifikasi yang dianggap suap kemudian dirumuskan sebagai respon atas perilaku pegawai publik yang kerap menerima hadiah atas pelayanan yang dilakukannya. Yang perlu diwaspadai dari bentuk-bentuk pemberian seperti ini adalah upaya tanam budi yang dapat ditagih di kemudian hari. Selain itu, semangat pembentukan pasal ini adalah untuk menjerat pegawai publik yang memiliki kekayaan yang tidak sesuai dengan profil pendapatan resminya. Itulah mengapa ada kewajiban pembalikan beban pembuktian bagi penerima gratifikasi.

Kata Kunci : Gratifikasi, Pembuktian, Korupsi.

I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Gratifikasi diatur dalam Pasal 12 B UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi berbunyi: “Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya.”

Undang-Undang tersebut di atas. Dalam penjelasan pasal tersebut, gratifikasi didefinisikan sebagai suatu 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, yang diterima di dalam negeri maupun yang di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronika maupun tanpa sarana elektronika. Meskipun sudah diterangkan di dalam undang-undang, ternyata masih banyak masyarakat Indonesia yang belum memahami definisi gratifikasi, bahkan para pakar pun masih memperdebatkan hal ini.

Salah satu upaya penyelamatan dan normalisasi kehidupan nasional sesuai tuntutan reformasi adalah diperlukannya kesamaan visi, persepsi dan misi dari seluruh penyelenggara negara dan masyarakat. Kesamaan visi persepsi dan misi tersebut harus sejalan dengan tuntutan hati nurani rakyat yang menghendaki terwujudnya penyelenggara negara yang mampu menjalankan tugas dan fungsinya secara sungguh-sungguh, penuh rasa tanggung jawab, yang dilaksanakan secara efektif, efisien, bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme sebagaimana diamanatkan oleh Keputusan MPR-RI No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.¹

Dalam Pasal 12B ini, perbuatan penerimaan gratifikasi oleh Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara yang dianggap sebagai perbuatan suap apabila pemberian tersebut dilakukan karena berhubungan dengan jabatannya dan berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya. Terbentuknya peraturan tentang gratifikasi ini merupakan bentuk kesadaran bahwa gratifikasi dapat mempunyai dampak yang negatif dan dapat disalahgunakan, khususnya dalam rangka penyelenggaraan pelayanan publik, sehingga unsur ini diatur dalam perundang-undangan mengenai tindak pidana korupsi. Diharapkan jika budaya pemberian dan penerimaan gratifikasi kepada/oleh Penyelenggara Negara dan Pegawai Negeri dapat dihentikan, maka tindak pidana pemerasan dan suap dapat diminimalkan atau bahkan dihilangkan.

Gratifikasi menjadi unsur penting dalam sistem dan mekanisme pertukaran hadiah. Sehingga kondisi ini memunculkan banyak pertanyaan pada penyelenggara negara, pegawai negeri dan masyarakat seperti: Apa yang dimaksud dengan gratifikasi? Apakah gratifikasi sama dengan pemberian hadiah yang umum dilakukan dalam masyarakat? Apakah setiap gratifikasi yang diterima oleh penyelenggara negara atau pegawai negeri merupakan perbuatan yang berlawanan dengan hukum? Apa saja bentuk gratifikasi yang dilarang maupun yang diperbolehkan?

Di samping itu Korupsi merupakan masalah multidimensi yang tidak saja berkaitan dengan masalah hukum tetapi juga juga berkaitan masalah sosial, budaya dan ekonomi. Keberadaannya bagaikan lingkaran setan dari akutnya persoalan multidimensi tersebut.² Dalam beberapa tahun terakhir, organisasi-organisasi internasional, pemerintah dan sektor swasta telah menganggap korupsi sebagai penghalang yang serius terhadap pemerintahan yang demokratis, kualitas pertumbuhan, dan stabilitas nasional dan internasional.³

¹ Arifin P. Soeriaatmadja, *Pengkajian Hukum Tentang Tanggung Jawab Pejabat Negara Dalam Harta Kekayaan*, BPHN, Jakarta, 2005, hal. 2.

² Andi Hamzah, *Pengkajian Masalah Hukum Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi*, BPHN, Jakarta, 2004, hal. 1.

³ UN Anti-Corruption Policy, *Global Programme Against Corruption*, Draft UN Manual on Anti Corruption Policy, Vienna, June 2001, hal. 2 dalam : Arief Amrullah, *Korupsi, Politik dan Pilkada* (Dalam

Memberantas korupsi bukanlah pekerjaan membatat rumput karena memberantas korupsi adalah layaknya mencegah dan menumpas virus suatu penyakit, yaitu penyakit masyarakat. Perkembangan korupsi sampai saat inipun sudah merupakan akibat dari sistem penyelenggaraan pemerintahan yang tidak tertata secara tertib dan tidak terawasi secara baik karena landasan hukum yang dipergunakan juga mengandung banyak kelemahan-kelemahan dalam implementasinya.⁴

Jika istri seorang Penyelenggara Negara dari suatu lembaga di Indonesia menerima voucher berbelanja senilai Rp. 2.000.000,- (dua juta rupiah), yang merupakan pemberian dari seorang pengusaha ketika istri yang bersangkutan tersebut berulang tahun, apakah voucher tersebut termasuk gratifikasi dianggap suap? Istri seorang penyelenggara negara berada dalam kondisi ini apa yang harus diperbuat? Apakah pemberian seperti ini harus dilaporkan kepada KPK?

Dalam kasus lain, Pimpinan suatu lembaga penegak hukum, menerima parcel pada perayaan Idul Fitri berupa kurma yang berasal dari Kerajaan X dan Perusahaan Y. Dari kedua pihak tersebut tidak ada satu pun yang sedang memiliki perkara di lembaga penegak hukum yang dipimpin pejabat tersebut. Apakah pejabat tersebut harus melaporkan kepada KPK terhadap penerimaan parcel tersebut? Apakah benar pejabat negara dilarang menerima parcel pada hari raya keagamaan.

Pertanyaan-pertanyaan ini hanyalah beberapa pertanyaan yang sering diajukan penyelenggara negara, pegawai negeri dan masyarakat. Dengan latar belakang inilah KPK sebagai insitusi yang diberi amanat oleh Undang-Undang untuk menerima laporan penerimaan gratifikasi dan menetapkan status kepemilikan gratifikasi, berkewajiban untuk meningkatkan pemahaman penyelenggara negara, pegawai negeri dan masyarakat mengenai korupsi yang terkait dengan gratifikasi.

Beberapa unsur-unsur yang membentuk tindak pidana korupsi yaitu *pertama* adanya penyalahgunaan kekuasaan atau kewenangan. *Kedua*, kekuasaan dan kepercayaan ini terkait dengan akses financial atau materi. *Ketiga*, perbuatan ini dapat memberikan keuntungan pribadi (dalam hal ini termasuk diri pelaku ataupun juga orang lain.⁵ Definisi suap ini konotasinya pada adanya janji, iming-iming atau pemberian keuntungan yang tidak pantas oleh seseorang kepada pejabat atau pegawai negeri, langsung atau tidak langsung dengan maksud agar pegawai negeri atau pejabat tersebut berbuat atau tidak berbuat sesuai dengan tugasnya yang sah.⁶

B. Permasalahan

Masalah adalah kejadian atau keadaan yang menimbulkan pertanyaan dalam hati tentang kedudukannya, tidak puas hanya dengan melihat saja, melainkan ingin mengetahui lebih dalam. Berdasarkan hal-hal yang telah dikemukakan pada latar belakang, maka permasalahan yang akan dibahas adalah sebagai berikut :

1. Apa Landasan Hukum Tentang Gratifikasi Sebagai Tindak Pidana Korupsi?
2. Jelaskan Kategori Gratifikasi!
3. Apakah Gratifikasi Dikatakan Sebagai Tindak Pidana Korupsi?
4. Bagaimana Cara Mengidentifikasi Gratifikasi yang Dianggap Suap?
5. Jelaskan Mengenai Gratifikasi dapat positif atau negatif?

Perspektif Pemberantasan Korupsi di Indonesia), Jurnal Ilmu Hukum MADANI, FH-UNISBA, Bandung, 2005, hal. 129.

⁴ Romli Atmasasmita, *Sekitar Masalah Korupsi (Aspek Nasional dan Aspek Internasional)*, Mandar Maju, Jakarta, hal. 120.

⁵ Pope, J, *Strategi Memberantas Korupsi*, Yayasan Obor Indonesia: Jakarta, 2003, hal. 6.

⁶ Muladi, *Tindak Pidana Suap sebagai Core Crime Mafia Peradilan dan Penanggulangannya*, makalah dalam Seminar Nasional "Suap, Mafia Peradilan, Penegakan Hukum dan Pembaharuan Hukum Pidana" Kerjasama FH UNDIP dengan KY di Semarang pada tanggal 10 Maret 2010, hal 2.

C. Metode Penelitian

Spesifikasi penelitian ini merupakan jenis penelitian yuridis normatif. Bahan penelitian ini menggunakan bahan hukum primer berupa dokumen-dokumen antara lain sebagai berikut :

- a. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang "Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana";
- b. Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang "Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme"
- c. Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang "Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi";
- d. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang "Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi";
- e. Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang "Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi";

Sedangkan bahan hukum sekunder yang diperoleh dari studi literatur umumnya dipergunakan sebagai data awal untuk merumuskan kerangka teoritis dan kerangka konsep yang dipergunakan dalam penelitian. terdahulu dan buku-buku para pakar yang relevan dengan materi penelitian.

II. HASIL PENELITIAN

1. Landasan Hukum Tentang Gratifikasi Sebagai Tindak Pidana Korupsi

Pengaturan Tentang gratifikasi berdasarkan penjelasan sebelumnya diperlukan untuk mencegah terjadinya tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh penyelenggara negara atau pegawai negeri. Melalui pengaturan ini diharapkan penyelenggara negara atau pegawai negeri dan masyarakat dapat mengambil langkah-langkah yang tepat, yaitu menolak atau segera melaporkan gratifikasi yang diterimanya. Secara khusus gratifikasi ini diatur dalam :

a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001, tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Pasal 12B:

1. Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, dengan ketentuan sebagai berikut :
 - a. Yang nilainya Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih, pembuktian bahwa gratifikasi tersebut bukan merupakan suap dilakukan oleh penerima gratifikasi;
 - b. Yang nilainya kurang dari Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah), pembuktian bahwa gratifikasi tersebut suap dilakukan oleh penuntut umum.
2. Pidana bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) adalah pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun, dan pidana denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Penjelasan Pasal 12B Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001

Yang dimaksud dengan 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 didalam negeri maupun di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronika atau tanpa sarana elektronika.

Pasal 12C:

1. Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12B ayat (1) tidak berlaku jika penerima melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Penyampaian laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dilakukan oleh penerima gratifikasi paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal gratifikasi tersebut diterima.
2. Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak tanggal menerima laporan, wajib menetapkan gratifikasi dapat menjadi milik penerima atau milik negara.
3. Ketentuan mengenai tata cara penyampaian laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dan penentuan status gratifikasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) diatur dalam Undang-Undang tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Dalam UU No. 31 Tahun 1999 tidak ada diatur secara jelas, sudah ada tapi masih terselip dalam pasal-pasal yang masih dimasukkan dalam tindak pidana korupsi suap, yaitu: **Pasal 5 ayat (2)**

Pegawai negeri menerima suap menurut Pasal 5 ayat (2) ialah *bila pegawai negeri menerima sesuatu pemberian atau sesuatu janji dari orang yang menyuap* menurut ayat 1 huruf a atau b. Menurut suap pada pegawai negeri huruf a pemberian itu mengandung maksud supaya pegawai negeri yang menerima pemberian berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya. Dengan demikian, pemberian pada pegawai negeri tersebut dipastikan ada kaitannya atau hubungannya dengan jabatan yang dimilikinya sebagai pegawai negeri, dan dipastikan pula penerimaan itu bertentangan dengan kewajiban jabatannya. Maka tidak ada keraguan lagi, bahwa perbuatan yang seperti itu sudah memenuhi unsur dari penerimaan gratifikasi Pasal 12B ayat 1. Karena itu, dapat didakwakan pula Pasal 12 B ayat (1) kepada pegawai negeri yang menerima pemberian seperti yang dimaksud Pasal 5 ayat (1) huruf a.⁷

Contoh kasus gratifikasi yang terjadi di Indonesia pada tahun 2011, yaitu kasus gratifikasi mantan kepala bea cukai yang diduga memungut sejumlah uang dari para pengusaha ekspor-impor yang melakukan distribusi barang melalui bandara Juanda selama tahun 2004-2010 sebagai uang operasional. Kejaksaan Agung (Kejagung) menetapkan mantan kepala kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Bandara Juanda Surabaya, Argandiono sebagai tersangka kasus gratifikasi. Penyidik dan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus (Jampidsus) Kejagung, menetapkan mantan Kepala Bea Cukai Surabaya sebagai tersangka.

Akibat perbuatan yang dilakukan tersangka tersebut, diperkirakan telah terjadi kerugian negara sebesar Rp 11 Miliar. Kejagung menjerat tersangka dengan pasal gratifikasi dalam Undang-Undang Tipikor Pasal 11 dan Pasal 12. Implementasi penegakan gratifikasi ini tidak sedikit menghadapi kendala karena banyak masyarakat Indonesia masih menganggap bahwa memberi hadiah merupakan hal yang lumrah. Secara sosiologis, hadiah adalah sesuatu yang bukan saja lumrah tetapi juga berperan sangat penting dalam suatu masyarakat maupun antar masyarakat bahkan antar bangsa. Gratifikasi menjadi unsur penting dalam sistem dan mekanisme pertukaran hadiah. Sehingga kondisi ini memunculkan banyak pertanyaan pada penyelenggara negara, pegawai negeri dan masyarakat.

b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002, tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Pasal 16:

Setiap pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima gratifikasi wajib melaporkan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi, dengan tata cara sebagai berikut :

⁷ Adami Chazawi, *Hukum Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*, Alumni, Bandung, 2006, hal. 277.

- 1) Laporan disampaikan secara tertulis dengan mengisi formulir sebagaimana ditetapkan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi dengan melampirkan dokumen yang berkaitan dengan gratifikasi.
- 2) Formulir sebagaimana dimaksud pada huruf a sekurang-kurangnya memuat :
 - a) Nama dan alamat lengkap penerima dan pemberi gratifikasi;
 - b) Jabatan pegawai negeri atau penyelenggara negara;
 - c) Tempat dan waktu penerimaan gratifikasi;
 - d) Uraian jenis gratifikasi yang diterima; dan
 - e) Nilai gratifikasi yang diterima.

Penjelasan Pasal 16 menyebutkan bahwa Ketentuan dalam Pasal ini mengatur mengenai tata cara pelaporan dan penentuan status gratifikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 B Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

2. Kategori Gratifikasi

Penerimaan gratifikasi dapat dikategorikan menjadi dua kategori yaitu Gratifikasi yang Dianggap Suap dan Gratifikasi yang Tidak Dianggap Suap yaitu :

a. Gratifikasi yang Dianggap Suap

Yaitu Gratifikasi yang diterima oleh Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara yang berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 B UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Contoh Gratifikasi yang dianggap suap dapat dilihat pada Contoh 1, 2 dan 3 di halaman 35-37.

b. Gratifikasi yang Tidak Dianggap Suap

Yaitu Gratifikasi yang diterima oleh Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara yang berhubungan dengan jabatan dan tidak berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya sebagaimana dimaksud dalam dalam Pasal 12 B UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Kegiatan resmi Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara yang sah dalam pelaksanaan tugas, fungsi dan jabatannya dikenal dengan Kedinasan. Dalam menjalankan kedinasannya Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara sering dihadapkan pada peristiwa gratifikasi sehingga Gratifikasi yang Tidak Dianggap Suap dapat dibagi menjadi 2 sub kategori yaitu Gratifikasi yang Tidak Dianggap Suap yang terkait kedinasan dan Gratifikasi yang Tidak Dianggap Suap yang Tidak Terkait Kedinasan.

Gratifikasi yang Tidak Dianggap Suap yang terkait dengan Kegiatan Kedinasan meliputi penerimaan dari:

- 1) Pihak lain berupa cinderamata dalam kegiatan resmi kedinasan seperti rapat, seminar, workshop, konferensi, pelatihan atau kegiatan lain sejenis;
- 2) Pihak lain berupa kompensasi yang diterima terkait kegiatan kedinasan, seperti honorarium, transportasi, akomodasi dan pembiayaan lainnya sebagaimana diatur pada Standar Biaya yang berlaku di instansi penerima, sepanjang tidak terdapat pembiayaan ganda, tidak terdapat Konflik Kepentingan, atau tidak.

3. Gratifikasi Dikatakan Sebagai Tindak Pidana Korupsi

Untuk mengetahui kapan gratifikasi menjadi kejahatan korupsi, perlu dilihat rumusan Pasal 12B Ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 JO Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

“Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, dengan ketentuan sebagai berikut:”

Jika dilihat dari rumusan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa suatu gratifikasi atau pemberian hadiah berubah menjadi suatu yang perbuatan pidana suap khususnya pada seorang Penyelenggara Negara atau Pegawai Negeri adalah pada saat Penyelenggara Negara atau Pegawai Negeri tersebut melakukan tindakan menerima suatu gratifikasi atau pemberian hadiah dari pihak manapun sepanjang pemberian tersebut diberikan berhubungan dengan jabatan ataupun pekerjaannya.

Salah satu kebiasaan yang berlaku umum di masyarakat adalah pemberian tanda terima kasih atas jasa yang telah diberikan oleh petugas, baik dalam bentuk barang atau bahkan uang. Hal ini dapat menjadi suatu kebiasaan yang bersifat negatif dan dapat mengarah menjadi potensi perbuatan korupsi di kemudian hari. Potensi korupsi inilah yang berusaha dicegah oleh peraturan undang-undang.

Oleh karena itu, berapapun nilai gratifikasi yang diterima seorang Penyelenggara Negara atau Pegawai Negeri, bila pemberian itu patut diduga berkaitan dengan jabatan/kewenangan yang dimiliki, maka sebaiknya Penyelenggara Negara atau Pegawai Negeri tersebut segera melaporkannya pada KPK untuk dianalisis lebih lanjut.

Jadi dapat disimpulkan bahwa tidak benar bila Pasal 12B dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 telah melarang praktik gratifikasi atau pemberian hadiah di Indonesia. Sesungguhnya, praktik gratifikasi atau pemberian hadiah di kalangan masyarakat tidak dilarang tetapi perlu diperhatikan adanya sebuah rambu tambahan yaitu larangan bagi Pegawai Negeri/ Penyelenggara Negara untuk menerima gratifikasi yang dapat dianggap suap.

4. Mengidentifikasi Gratifikasi Yang Dianggap Suap

Untuk memudahkan pembaca memahami apakah gratifikasi yang diterima termasuk suatu pemberian hadiah yang dianggap suap atau tidak dianggap suap, maka ilustrasi berikut dapat membantu memperjelas. Jika seorang Ibu penjual makanan di sebuah warung memberi makanan kepada anaknya yang datang ke warung, maka itu merupakan pemberian keibuan.

Pembayaran dari si anak bukan suatu yang diharapkan oleh si Ibu. Balasan yang diharapkan lebih berupa cinta kasih anak, dan berbagai macam balasan lain yang mungkin diberikan. Kemudian datang seorang pelanggan, si Ibu memberi makanan kepada pelanggan tersebut lalu menerima pembayaran sebagai balasannya. Keduanya tidak termasuk gratifikasi dianggap suap.

Pada saat lain, datang seorang inspektur kesehatan yang sedang inspeksi kualitas restorannya dan si Ibu memberi makanan kepada si inspektur serta menolak menerima pembayaran. Tindakan si Ibu menolak menerima pembayaran dan si Inspektur menerima makanan ini adalah gratifikasi dianggap suap karena pemberian makanan tersebut memiliki harapan bahwa inspektur itu akan menggunakan jabatannya untuk melindungi kepentingannya. Andaikan inspektur kesehatan tersebut tidak memiliki kewenang dan jabatan lagi, akankah si ibu penjual memberikan makanan tersebut secara cuma-cuma?

Dengan adanya pemahaman ini, maka seyogyanya masyarakat tidak perlu tersinggung seandainya pegawai negeri/penyelenggara negara menolak suatu pemberian, hal ini dilakukan dikarenakan kesadaran terhadap apa yang mungkin tersembunyi di balik gratifikasi tersebut dan kepatuhannya terhadap peraturan perundangan. Bagi penyelenggara negara atau pegawai negeri yang ingin mengidentifikasi dan menilai apakah suatu pemberian yang diterimanya cenderung ke arah gratifikasi dianggap suap/suap atau tidak dianggap suap, dapat berpedoman pada beberapa pertanyaan yang sifatnya reflektif sebagai berikut :

Kriminalisasi terhadap penerimaan gratifikasi terutama dilakukan untuk membuktikan secara terbalik asal-usul harta kekayaan yang mencurigakan para penyelenggara negara atau pegawai negeri. Hal ini berkaitan pula dengan kebiasaan menerima pemberian dari pihak lain yang dianggap sebagai

pemberian cuma-cuma, dan bukannya pemberian yang berhubungan dengan jabatan atau berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya.⁸

Pada dasarnya, pegawai negeri atau penyelenggara negara dilarang menerima pemberian dalam bentuk apa pun yang berhubungan dengan jabatannya, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri (Peraturan Pemerintah tentang Disiplin PNS). Penjelasan Pasal 4 angka 8 Peraturan Pemerintah ini menyebutkan secara jelas tentang larangan bagi pegawai negeri untuk menerima pemberian yang diketahui atau patut diduga bahwa hadiah tersebut diberikan sebagai akibat atau disebabkan karena telah melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam kewajibannya.⁹

Selain Peraturan Pemerintah tentang Disiplin Pegawai Negeri, larangan penerimaan gratifikasi juga diberikan melalui Peraturan Menteri atau Surat Edaran Menteri dari Kementerian Terkait. Hal ini menunjukkan bahwa pengaturan tentang penerimaan gratifikasi sudah cukup dan menyeluruh di masing-masing instansi pemerintahan.

Dalam Surat KPK Nomor B. 143/01-13/01/2013 tentang Himbauan Terkait Gratifikasi (Surat KPK tentang Himbauan Terkait Gratifikasi), tercantum penjelasan yang lebih teknis tentang pemberian yang wajib dilaporkan oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara baik kepada KPK maupun kepada instansi masing-masing. Pemberian yang wajib dilaporkan kepada KPK adalah pemberian yang berhubungan dengan jabatannya dan bertentangan dengan kewajiban atau tugasnya, sedangkan pemberian yang dilaporkan kepada instansi masing-masing adalah pemberian dalam ihwal kedinasan. Angka 3 Surat KPK tentang Himbauan Terkait Gratifikasi menjabarkan secara jelas mengenai pemberian-pemberian yang tidak perlu dilaporkan, yaitu :¹⁰

- a. Diperoleh dari hadiah langsung/undian, diskon/rabat, *voucher*, *point rewards*, atau souvenir yang berlaku secara umum dan tidak terkait dengan kedinasan;
- b. Diperoleh karena prestasi akademis atau non akademis (kejuaraan/ perlombaan/kompetisi) dengan biaya sendiri dan tidak terkait dengan kedinasan;
- c. Diperoleh dari keuntungan/bunga dari penempatan dana, investasi atau kepemilikan saham pribadi yang berlaku secara umum dan tidak terkait dengan kedinasan;
- d. Diperoleh dari kompensasi atas profesi di luar kedinasan, yang tidak terkait dengan tupoksi dari pegawai negeri atau penyelenggara negara, tidak melanggar konflik kepentingan dan kode etik pegawai, dan dengan ijin tertulis dari atasan langsung;
- e. Diperoleh dari hubungan keluarga sedarah dalam garis keturunan lurus dua derajat atau dalam garis keturunan ke samping satu derajat sepanjang tidak mempunyai konflik kepentingan dengan penerima gratifikasi; diperoleh dari hubungan keluarga semenda dalam garis keturunan lurus satu derajat atau dalam garis keturunan ke samping satu derajat sepanjang tidak mempunyai konflik kepentingan dengan penerima gratifikasi;

Sebagaimana telah dijabarkan pada bab-bab sebelumnya, unsur-unsur Pasal suap dengan Pasal gratifikasi yang dianggap suap nyaris sama, namun ada beberapa hal yang menjadikan Pasal ini memiliki potensi besar untuk menjerat pegawai negeri atau penyelenggara negara yang memiliki harta kekayaan yang mencurigakan. Pada Pasal 12 B UU Tipikor, yang dikriminalisasi adalah pegawai negeri yang menerima pemberian dalam bentuk apa pun, kecuali sebagaimana yang dikecualikan dalam surat himbauan KPK. Artinya, manakala pegawai negeri sudah menerima pemberian yang tidak memenuhi kriteria pemberian yang dikecualikan dalam surat himbauan KPK, pemberian tersebut adalah gratifikasi

⁸ Adami Chazawi, *Hukum Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*, Penerbit Bayumedia Publishing, Malang, 2011, hlm. 83-84.

⁹ Indriyanto Seno Adji, *Korupsi, Kebijakan Aparatur Negara & Hukum Pidana*, CV. Diadit Media, Jakarta, 2006, hlm. 56-57.

¹⁰ Firman Wijaya, 2008, *Peradilan Korupsi Teori dan Praktik*, Cetakan I, Penaku Bekerja sama dengan Maharini Press, Jakarta, hlm. 48-49.

ilegal, terutama karena kewajiban pegawai negeri atau penyelenggara negara sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Pemerintah tentang Disiplin PNS adalah menolak pemberian dalam bentuk apa pun.

5. Gratifikasi Dapat Positif Atau Negatif

Gratifikasi positif adalah pemberian hadiah dilakukan dengan niat yang tulus dari seseorang kepada orang lain tanpa pamrih artinya pemberian dalam bentuk "tanda kasih" tanpa mengharapkan balasan apapun.

Gratifikasi negatif adalah pemberian hadiah dilakukan dengan tujuan pamrih, pemberian jenis ini yang telah membudaya dikalangan birokrat maupun pengusaha karena adanya interaksi kepentingan, misalnya dalam mengurus pajak, seseorang memberikan uang tips pada salah satu petugas agar pengurusan pajaknya dapat diurus dengan segera.¹¹

Hal ini juga sangat merugikan bagi orang lain dan perpektif dan nilai-nilai keadilan dalam hal ini terasa dikesampingkan hanya karena kepentingan seseorang yang tidak taat pada tata cara yang telah ditetapkan. Dengan demikian secara perspektif gratifikasi tidak selalu mempunyai arti jelek, namun harus dilihat dari kepentingan gratifikasi. Di negara-negara maju, pemberian gratifikasi bagi kalangan birokrat dilarang keras.

Karena hal tersebut dapat mengakibatkan bocornya keuangan negara yang diakibatkan dari pembuatan kebijakan ataupun keputusan yang independen. Bahkan dikalangan swasta pun gratifikasi dilarang keras dan diberikan sanksi yang tegas bagi pelanggarnya. Sehingga, pelarangan gratifikasi dalam ruang lingkup Pelaksanaan Kegiatan Birokrasi Pelayanan Masyarakat pun perlu dilarang dan diberi sanksi yang tegas bagi para pelakunya. Hal ini dikarenakan Pelaksanaan Kegiatan Birokrasi Pelayanan Masyarakat sebagai salah satu sektor strategis yang menguasai atau mempengaruhi hajat hidup masyarakat banyak.

Pemikiran untuk menjaga kredibilitas seorang penyelenggara negara inilah yang menjadi landasan gratifikasi masuk dalam kategori delik suap dan diancam dengan sanksi pidana didalam ketentuan Pasal 12 B ayat (1) dan (2) UU. No. 31 Tahun 1999 jo UU. No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi:¹²

1. Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya" dengan ketentuan:
 - a. Yang nilainya Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih, pembuktian bahwa gratifikasi tersebut bukan merupakan suap dilakukan oleh penerima gratifikasi;
 - b. Yang nilainya kurang dari Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah), pembuktian bahwa gratifikasi tersebut suap dilakukan oleh penuntut umum.
2. Pidana bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara adalah pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun, dan pidana denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Dilihat dari perumusan ketentuan yang terdapat dalam pasal 12 B ayat (1), "gratifikasi" bukan merupakan kualifikasi dari tindak pidana korupsi tentang gratifikasi, tetapi hanya merupakan unsur dari tindak pidana korupsi tentang gratifikasi.

Di negara-negara maju, gratifikasi kepada kalangan pejabat ini dilarang keras dan kepada pelaku diberikan sanksi cukup berat, karena akan mempengaruhi pejabat tersebut dalam menjalankan tugas

¹¹ Komisi Pemberantasan Korupsi, *Buku Saku Memahami Gratifikasi*, Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2010, hal. 87.

¹² Komisi Pemberantasan Korupsi, *Memahami untuk Membasmi: Buku Saku untuk Memahami Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2006.

dan pengambilan keputusan yang dapat menimbulkan ketidakseimbangan dalam pelayanan publik. Namun Pasal 12 C UU. No. 31 Tahun 1999 jo UU. No. 20 Tahun 2001 ini sebenarnya telah memberikan pengecualian mengenai delik gratifikasi ini sendiri, dimana ditegaskan bahwa: Ketentuan setiap gratifikasi dianggap pemberian suap tidak berlaku, jika penerima melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Penyampaian laporan wajib dilakukan oleh penerima gratifikasi paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal gratifikasi tersebut diterima.

Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak tanggal menerima laporan wajib menetapkan gratifikasi dapat menjadi milik penerima atau milik negara. Dalam analisa yuridis dari ketentuan pasal 12B dan pasal 12 C UU. NO. 31 Tahun 1999 JO UU. No. 20 Tahun 2001:

- a. Gratifikasi sesungguhnya merupakan delik korupsi yang unik. Tidak seperti lazimnya delik pidana lain, gratifikasi ternyata mensyaratkan tenggat waktu untuk "naik status menjadi delik pidana sempurna". Jadi tidak mungkin ada kejadian "tertangkap tangan" dalam kasus gratifikasi;
- b. Gratifikasi yang terindikasi suap, ternyata dibagi menjadi dua jenis berdasarkan jumlah dan beban pembuktiannya: kategori pertama, jika gratifikasi nilainya Rp 10 juta atau lebih, maka beban Pembuktian gratifikasi tersebut bukan suap berada di tangan penerima, sedangkan kategori kedua, jika kurang dari Rp 10 juta maka penuntut umum yang harus membuktikan bahwa gratifikasi itu tergolong suap atau bukan.

Didalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 disebutkan: "ketentuan mengenai pembuktian terbalik perlu ditambahkan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai ketentuan yang bersifat Premium Remedium dan sekaligus mengandung sifat prevensi khusus terhadap pegawai negeri sebagai mana dimaksud dalam pasal 1 angka 2 atau terhadap penyelenggaraan negara sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, kolusi dan nepotisme untuk tidak melakukantindak pidana korupsi.

Pembuktian terbalik¹³ ini diberlakukan pada tindak pidana baru tentang gratifikasi dan seterusnya." Yang dimaksud dengan "tindak pidana baru tentang Gratifikasi" dalam penjelasan umum tersebut adalah tindak pidana korupsi tentang gratifikasi yang nilainya Rp.10.000.000 (sepuluh juta rupiah) atau lebih sebagai manadimaksud dalam pasal 12 B ayat (1) huruf a. Yang merupakan tindak pidana dari ketentuan yang terdapat dalam pasal 12 B ayat (1) tersebut bukan mengenai "pemberian gratifikasi" tetapi mengenai "penerimaan gratifikasi". (2) d) UU TIPIKOR juga memberi "Peluang Lolos" bagi penerima gratifikasi dari ancaman pidana. Syaratnya mudah, cukup melapor. Pasal 12C menyatakan, bahwa gratifikasi tidak berlaku jika penerima gratifikasi melapor ke KPK dan dilakukan paling lambat 30 hari kerja terhitung sejak gratifikasi diterima.

III. PENUTUP

Berdasarkan uraian dan pembahasan yang telah dikemukakan sebelumnya, maka dapatlah ditarik kesimpulan sebagai berikut :

Pasal gratifikasi yang dianggap suap memang tidak banyak dilakukan dalam menjerat pegawai negeri atau penyelenggara negara. Perkara korupsi besar yang menggunakan Pasal 12B Undang-Undang Tipikor hanya perkara Dhana Widyatmika, beberapa perkara gratifikasi yang dianggap suap lainnya terjadi di tingkat daerah, meskipun potensi penerapan Pasal gratifikasi yang dianggap suap untuk menjerat pegawai negeri atau penyelenggara negara dengan kekayaan tidak wajar, cukup besar.

¹³ http://Pn-Pandeglang.Go.Id/ Attachments/ 125_Melawan_Hk_Materiil_Vp.Pdf, diakses tanggal 10 Desember 2016.

Hal ini menunjukkan bahwa pasal gratifikasi yang dianggap suap belum efektif digunakan untuk penegakan hukum perkara korupsi. Pelaporan gratifikasi oleh pegawai negeri dan penyelenggara negara serupa dengan LHKPN yang belum dimanfaatkan dengan maksimal sebagai pintu masuk untuk menelusuri kekayaan pegawai negeri atau penyelenggara negara yang tidak wajar. Kombinasi kedua hal ini dapat mengoptimalkan usaha pemberantasan korupsi, namun upaya pencegahan inipun belum digunakan secara maksimal.

Meskipun ada kesan unsur-unsur dalam Pasal 12 B ayat (1) serupa dengan Pasal-Pasal suap (Pasal 11, Pasal 12 huruf a, huruf b, dan huruf c), sehingga menyulitkan penegak hukum, namun pasal ini memiliki beberapa keunggulan. Pertama, adanya kewajiban pembalikan beban pembuktian oleh terdakwa, Kedua, definisi gratifikasi yang luas dapat mengakomodasi kemungkinan munculnya bentuk-bentuk gratifikasi lain di masa yang akan datang, dan Ketiga, pasal ini berpotensi menjerat pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima suap, namun pembuktiannya sulit dilakukan jika menggunakan pasal suap biasa.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Adi, Riyanto, 2004. *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Granit, Jakarta.
- Adji, Indriyanto Seno, 2009, *Korupsi dan Penegakan Hukum*, Cetakan Pertama, Diadit Media, Jakarta.
- Adji, Indriyanto Seno, *Korupsi dan Permasalahannya*, Jakarta: Diadit Media Press, 2012.
- Chaerudin, Syaiful Ahmad Dinar, dan Syarif Fadillah dalam *Strategi Pencegahan dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, Bandung: Refika Aditama, 2008 Johnson, Roberta Ann (ed.), *The Struggle Against Corruption, A Comparative Study*, United States of America: Palgrave Macmillan, 2004.
- Chazawi, Adami, 2003, *Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia untuk Mahasiswa dan Praktisi Hukum*, Edisi Pertama, Cetakan Pertama, Bayumedia Publishing, Malang.
- , 2008, *Hukum Pembuktian Tindak Pidana Korupsi UU No. 31 Tahun 1999 diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001*, Alumni, Bandung.
- Hamzah, Andi, *Ide yang Melatarbelakangi Pembalikan Beban Pembuktian*, Makalah pada Seminar Nasional Debat Publik tentang Pembalikan Beban Pembuktian, Hari Rabu, Tanggal 11 Juli 2001 di Universitas Trisakti, Jakarta.
- Koalisi Pemantau Peradilan, *Naskah Akademik Rancangan Undang- Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Usul Inisiatif Masyarakat*, Jakarta: Indonesia Corruption Watch, 2009.
- Komisi Pemberantasan Korupsi, *Buku Saku Memahami Gratifikasi*, Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2010.
- Komisi Pemberantasan Korupsi, *Memahami untuk Membasmi: Buku Saku untuk Memahami Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2006.
- Lopa, Baharuddin, *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum*, Jakarta: Kompas, 2001.
- Rahardjo, Satjipto, *Hukum dan Perubahan Sosial: Suatu Tinjauan Teoritis Serta Pengalaman-Pengalaman di Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- Wiyono, R, *Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012.

B. Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (LNRI 2001-134, TLNRI 4150).
- Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (LNRI 2002-137, TLNRI 4250).
- Undang-Undang No. 25 Tahun 2003 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (LNRI 2003-108, TLNRI 4324).