

TINJAUAN YURIDIS TENTANG GRATIFIKASI SEBAGAI SALAH SATU DELIK TINDAK PIDANA KORUPSI DALAM PERSPEKTIF HUKUM PIDANA INDONESIA

Oleh :
*Suprabowo **
*Bunyamin Alamsyah **

ABSTRAK

Ada satu bentuk tindak pidana korupsi baru yang dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi), yakni tindak pidana gratifikasi. Dengan perumusan secara khusus, perbuatan pemberian dalam lingkup yang lebih spesifik di dalam perbuatan gratifikasi, dapat dirasakan dengan jelas betapa negara melalui Undang-Undang ingin mengantisipasi lahirnya berbagai modus operandi baru dalam perbuatan korupsi. Di tengah makin ketatnya pengawasan terhadap kejahatan korupsi, maka pelaku akan kian meningkatkan pula kemampuannya dalam menyamarkan perbuatan korupsi, salah satunya dengan memberikan gratifikasi, yang sebelumnya bukan dipersepsikan sebagai perbuatan pidana. Di samping itu, pola pikir masyarakat yang membenarkan tradisi pemberian hadiah, kurangnya komitmen moral para pejabat, dorongan faktor ekonomi birokrasi karena pendapatan yang layak, sangat mungkin menjadi faktor pemicu merebaknya praktik-praktik gratifikasi. Antisipasi terhadap berbagai kemungkinan di ataslah, yang kiranya menjadi dasar dirumuskannya bentuk delik baru dalam tindak pidana korupsi. Secara normatif, dapat dikatakan bahwa perumusan delik gratifikasi sebagai bentuk tindak pidana korupsi, merupakan bukti yang nyata dari keinginan negara untuk semakin memperkuat penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana korupsi, sedemikian sehingga tidak ada pelaku perbuatan merugikan keuangan negara dalam segala bentuknya, yang dapat lolos dari jeratan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Kata Kunci: Gratifikasi, Korupsi, Hukum Pidana Indonesia

A. Latar Belakang Masalah

Gratifikasi adalah pemberian dalam arti luas yakni meliputi pemberian uang, barang, rabat (*discount*), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya. Gratifikasi tersebut baik diterima didalam negeri maupun diluar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik.¹

* Hakim di Mahkamah Agung RI, Alumni Program Magister Ilmu Hukum Unbari.

* Pengajar Program Magister Ilmu Hukum Unbari.

¹Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi*, Penerbit Indonesia Lawyer Club, 2010, hal 1

Kamus Bahasa Indonesia, gratifikasi diartikan sebagai pemberian hadiah uang kepada pegawai di luargaji yang ditentukan.²Sedangkan dalam kamus hukum, gratifikasi yang berasal dari Belanda, *gratificatie*, atau bahasa Inggrisnya *gratification* diartikan sebagai hadiah uang. Berdasarkan kedua pengertian tersebut, ada beberapa catatan. Pertama, baik dalam kamus besar bahasa Indonesia maupun kamus hukum, gratifikasi diartikan sebagai pemberian hadiah berupa uang. Kedua pengertian gratifikasi dalam kedua kamus tersebut bersifat netral. Artinya tindakan gratifikasi bukanlah merupakan suatu perbuatan tercela atau makna suatu perbuatan negatif. Ketiga obyek gratifikasi dalam pengertian menurut kamus besar bahasa Indonesia jelas ditujukan kepada pegawai, sementara dalam kamus hukum obyek gratifikasi tidak ditentukan.

Merujuk pada uraian di atas, terlihat dengan jelas bahwa kejahatan korupsi tidak lagi dapat dipandang sebagai kejahatan biasa (*ordinary crime*). Korupsi telah menjadi suatu kejahatan serius yang bersifat luar biasa (*extra ordinary crime*), sehingga memerlukan keseriusan, komitmen dan upaya yang luar biasa pula dalam pemberantasannya (*extra ordinary measure*).

Dalam perspektif hukum pidana Indonesia, tindak pidana korupsi diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, lahir dari kesadaran bahwa tindak pidana korupsi sangat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dan menghambat pembangunan nasional, sehingga harus diberantas dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Selain itu, akibat tindak pidana korupsi yang terjadi selama ini selain merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, juga menghambat pertumbuhan dan kelangsungan pembangunan nasional yang menuntut efisiensi tinggi.

Dipertimbangkan pula bahwa Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat, karena itu perlu diganti dengan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang baru, sehingga diharapkan mampu memenuhi

²Tanti Yuniar, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Penerbit PT. Agung Media Mulia, hal.224

dan mengantisipasi perkembangan kebutuhan hukum masyarakat dalam rangka mencegah dan memberantas secara lebih efektif setiap bentuk tindak pidana korupsi yang sangat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara pada khususnya serta masyarakat pada umumnya.

Agar dapat menjangkau berbagai modus operandi penyimpangan keuangan negara atau perekonomian negara yang semakin canggih dan rumit, maka tindak pidana yang diatur dalam Undang-Undang ini dirumuskan sedemikian rupa sehingga meliputi perbuatan-perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi secara 'melawan hukum' dalam pengertian formil dan materiil. Dengan perumusan tersebut, pengertian melawan hukum dalam tindak pidana korupsi dapat pula mencakup perbuatan-perbuatan tercela yang menurut perasaan keadilan masyarakat harus dituntut dan dipidana.

Dalam Undang-Undang ini, tindak pidana korupsi dirumuskan secara tegas sebagai tindak pidana formil. Hal ini sangat penting untuk pembuktian. Dengan rumusan secara formil yang dianut dalam Undang-undang ini, meskipun hasil korupsi telah dikembalikan kepada negara, pelaku tindak pidana korupsi tetap diajukan ke pengadilan dan tetap dipidana.

Di samping itu, undang-undang ini juga menerapkan pembuktian terbalik yang bersifat terbatas atau berimbang, yakni terdakwa mempunyai hak untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi dan wajib memberikan keterangan tentang seluruh harta bendanya dan harta benda istri atau suami, anak, dan harta benda setiap orang atau korporasi yang diduga mempunyai hubungan dengan perkara yang bersangkutan dan penuntut umum tetap berkewajiban membuktikan dakwaannya.

Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, diundangkan berdasarkan pertimbangan bahwa Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, perlu dirubah untuk menghindari keragaman penafsiran hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat,serta perlakuan secara adil dalam memberantas tindak pidana korupsi.

Sejak Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3874) diundangkan, terdapat berbagai interpretasi atau penafsiran yang berkembang di masyarakat khususnya mengenai penerapan Undang-Undang tersebut terhadap tindak pidana korupsi yang terjadi sebelum

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 diundangkan, Hal ini disebabkan Pasal 44 Undang-Undang tersebut menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dinyatakan tidak berlaku sejak Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 diundangkan, sehingga timbul suatu anggapan adanya kekosongan hukum untuk memproses tindak pidana korupsi yang terjadi sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999.

Di samping hal tersebut, mengingat korupsi di Indonesia terjadi secara sistematis dan meluas sehingga tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, maka pemberantasan korupsi perlu dilakukan dengan cara luar biasa.

Terkait dengan pemberantasan korupsi dengan cara-cara yang luar biasa, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, memuat sejumlah ketentuan baru yang sebelumnya tidak termaktub di dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Ketentuan dimaksud meliputi penerapan sistem pembuktian terbalik sebagai ketentuan yang bersifat "*premium remidium*", perluasan mengenai sumber perolehan alat bukti yang sah, hak negara untuk mengajukan gugatan perdata terhadap harta benda terpidana yang disembunyikan atau tersembunyi dan baru diketahui setelah putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap, dan perumusan delik baru gratifikasi sebagai bagian dari delik pidana korupsi.

Ketentuan mengenai "pembuktian terbalik" perlu ditambahkan terhadap Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai ketentuan yang bersifat "*premiumremidium*" dan sekaligus mengandung sifat preventif khusus terhadap pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 2, atau terhadap penyelenggara Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, untuk tidak melakukan tindak pidana korupsi.

Pembuktian terbalik ini diberlakukan pada tindak pidana baru tentang gratifikasi dan terhadap tuntutan perampasan harta benda terdakwa yang diduga berasal dari salah satu tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, dan Pasal 16 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Pasal 5 sampai dengan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

Ketentuan perluasan mengenai sumber perolehan alat bukti yang sah yang berupa petunjuk, dirumuskan bahwa mengenai "petunjuk" selain diperoleh dari keterangan saksi,

surat, dan keterangan terdakwa, juga diperoleh dari alat bukti lain yang berupa informasi yang diucapkan, dikirim, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu tetapi tidak terbatas pada data penghubung elektronik (*electronic data interchange*), surat elektronik (*e-mail*), telegram, teleks, dan faksimili, dan dari dokumen, yakni setiap rekaman data atau informasi yang dapat dilihat, dibaca dan atau didengar yang dapat dikeluarkan dengan atau tanpa bantuan suatu sarana, baik yang tertuang di atas kertas, benda fisik apapun selain kertas, maupun yang terekam secara elektronik, yang berupa tulisan, suara, gambar, peta rancangan, foto, huruf, tanda, angka, atau perforasi yang memiliki makna.

Kemudian dari pada itu, terdapat satu bentuk tindak pidana korupsi baru yang dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi), yakni tindak pidana gratifikasi.

Tindak pidana gratifikasi sebagai bentuk tindak pidana baru dalam kejahatan korupsi, diatur di dalam Pasal 12 B Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang selengkapnya menggariskan bahwa:

Pasal 12 B

- (1) Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggaran 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 penyelenggaran 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 milyar rupiah).

Adapun yang dimaksud dengan gratifikasi, dijelaskan dalam Penjelasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, bahwa “yang dimaksud dengan “gratifikasi” dalam ayat ini adalah pemberian dalam arti luas, yakni meliputi pemberian uang, barang, rabat (*discount*), 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”.

Mencermati ketentuan tentang tindak pidana gratifikasi di atas, ditarik pengertian bahwa perbuatan gratifikasi sebagaimana diatur di dalam Pasal 12 B Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, merupakan bentuk tindak pidana baru, yang merupakan penajaman atau formulasi khusus dari salah satu bentuk tindak pidana korupsi sebelumnya yakni perbuatan suap.

Di dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, perbuatan memberi menerima suap, diatur di dalam Pasal 5, yang menyatakan bahwa:

Pasal 5

- (1) Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan atau pidana denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) setiap orang yang:
 - a. Memberi atau menjanjikan sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dengan maksud supaya pegawai negeri atau penyelenggara negara tersebut berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya; atau
 - b. Memberi sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara karena atau berhubungan dengan sesuatu yang bertentangan dengan kewajiban, dilakukan atau tidak dilakukan dalam jabatannya.
- (2) Bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima pemberian atau janji sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a atau huruf b, dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

Sementara perbuatan menerima suap, diatur di dalam dan Pasal 12 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang selengkapnya mengatur sebagai berikut:

Pasal 12

Dipidana dengan 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 Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah);

- a. Pegawai negeri atau penyelenggaran negara yang menerima hadiah atau janji, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan untuk menggerakkan agar melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya;
- b. Pegawai negeri atau penyelenggaran negara yang menerima hadiah, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah tersebut diberikan sebagai akibat atau disebabkan karena telah melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya;
- c. Hakim yang menerima hadiah atau janji, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili.
- d. Seseorang yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan ditentukan menjadi advokat untuk menghadiri sidang pengadilan, menerima hadiah atau janji, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan untuk mempengaruhi nasihat atau pendapat yang akan diberikan, berhubung dengan perkara yang diserahkan kepada pengadilan untuk diadili;
- e. Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri;
- f. Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang pada waktu menjalankan tugas, meminta, menerima, atau memotong pembayaran kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara yang lain atau kepada kas umum, seolah-olah pegawai negeri atau penyelenggara negara yang lain atau kas umum tersebut mempunyai utang kepadanya, padahal diketahui bahwa hal tersebut bukan merupakan utang;

- g. Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang pada waktu menjalankan tugas, meminta atau menerima pekerjaan, atau menyerahkan barang, seolah-olah merupakan utang kepada dirinya, padahal diketahui bahwa hal tersebut bukan merupakan utang;
- h. Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang pada waktu menjalankan tugas, telah menggunakan tanah negara yang di atasnya terdapat hak pakai, seolah-olah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, telah merugikan orang yang berhak, padahal diketahuinya bahwa perbuatan tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan; atau
- i. Pegawai negeri atau penyelenggara negara baik langsung maupun tidak langsung dengan sengaja turut serta dalam pemborongan, pengadaan, atau pengawasan yang pada saat dilakukan perbuatan, untuk seluruh atau sebagian ditugaskan untuk mengurus atau mengawasinya.

Dengan perumusan secara khusus, perbuatan pemberian dalam lingkup yang lebih spesifik di dalam perbuatan gratifikasi, dapat dirasakan dengan jelas betapa negara melalui Undang-Undang ingin mengantisipasi lahirnya berbagai modus operandi baru dalam perbuatan korupsi.

Di tengah makin ketatnya pengawasan terhadap kejahatan korupsi, maka pelaku akan kian meningkatkan pula kemampuannya dalam menyamarkan perbuatan korupsi, salah satunya dengan memberikan gratifikasi, yang sebelumnya bukan dipersepsikan sebagai perbuatan pidana.

Di samping itu, pola pikir masyarakat yang membenarkan tradisi pemberian hadiah, kurangnya komitmen moral para pejabat, dorongan faktor ekonomi birokrasi karena pendapatan yang layak, sangat mungkin menjadi faktor pemicu merebaknya praktik-praktik gratifikasi.

Antisipasi terhadap berbagai kemungkinan di ataslah, yang kiranya menjadi dasar dirumuskannya bentuk delik baru dalam tindak pidana korupsi. Secara normatif, dapat dikatakan bahwa perumusan delik gratifikasi sebagai bentuk tindak pidana korupsi, merupakan bukti yang nyata dari keinginan negara untuk semakin memperkuat penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana korupsi, sedemikian sehingga tidak ada pelaku perbuatan merugikan keuangan negara dalam segala bentuknya, yang dapat lolos dari jeratan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pada sisi lain, perumusan ketentuan Pasal 12 B Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, secara normatif juga dapat dilihat sebagai upaya menghalangi niat pelaku untuk memberikan atau menerima sesuatu, yang memenuhi delik gratifikasi.

Namun demikian, dalam tataran implementatif upaya memperkuat penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana gratifikasi, sebagaimana dimaksud Pasal 12 B Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, tampaknya akan sulit dicapai. Hal ini bahwa berdasarkan perkara korupsi di Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) Jambi dari tahun 2012 dan 2013 belum ada terdakwa yang diajukan ke persidangan dengan dakwaan gratifikasi (Pasal 12 B), perkara tahun 2012 dan tahun 2013 lebih kurang 100 perkara.³

Ketentuan Pasal 12 C Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, selengkapnya mengatur bahwa:

Pasal 12 C

- (1) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 B ayat (1) tidak berlaku, jika penerima melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- (2) 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
- (3) 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.
- (4) 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.

Mencermati ketentuan Pasal 12 C di atas, ditarik kesimpulan bahwa tindak pidana gratifikasi secara serta merta dimaafkan dan/atau ditiadakan, manakala penerima gratifikasi melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal gratifikasi tersebut diterima.

³ Kepaniteraan Pidana Pengadilan Negeri Jambi Tahun 2014.

Dari kesimpulan di atas, terlihat dengan jelas bahwa manakala Pasal 12 B Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, secara nyata dirumuskan untuk menghalangi niat seseorang atau sekelompok orang untuk memberi atau menerima gratifikasi, maka perumusan Pasal 12 C justru membiarkan memberi atau menerima.

Dengan demikian, terdapat 2 (dua) norma yang saling bertentangan (*conflict of norm*) di dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang mengatur tentang tindak pidana gratifikasi, yakni ketentuan Pasal 12 B dan Pasal 12 C. pertentangan norma tersebut sangat berpotensi melemahkan tujuan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan di atas, maka perumusan masalah yang akan dikaji di dalam penelitian ini, adalah :

1. Bagaimanakah pengaturan delik pidana gratifikasi dalam tindak pidana korupsi menurut hukum pidana Indonesia?;
2. Bagaimanakah implementasi delik pidana gratifikasi?; dan
3. Ketentuan delik pidana gratifikasi yang bagaimanakah yang sebaiknya diatur di dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di masa depan?.

C. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Mengacu pada perumusan masalah dan tujuan penelitian tersebut di atas, maka penelitian ini dilakukan dengan menggunakan penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi hukum, perbandingan dan sejarah hukum.

Penelitian normatif diambil sebagai pendekatan utama dalam penelitian ini karena yang menjadi perhatian utama adalah ketentuan pidana gratifikasi dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

2. Pendekatan yang Digunakan

Berdasarkan tipe penelitian normatif tersebut di atas, maka pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan perundang-undangan (*normative approach*) dan pendekatan sejarah (*historical approach*).

Pendekatan konseptual dilakukan dengan meneliti asas-asas hukum dan teori-teori pemidanaan. Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan meneliti formulasi ketentuan perundang-undangan, yang berhubungan dengan tindak pidana gratifikasi, baik berbentuk hukum positif maupun masih berbentuk rancangan. Pendekatan sejarah dilakukan dengan meneliti sejarah penerapan ketentuan pidana gratifikasi dalam hukum pidana Indonesia.

D. Tinjauan yuridis tentang gratifikasi sebagai salah satu delik tindak pidana korupsi dalam perspektif hukum pidana Indonesia

1. Pengaturan Mengenai Delik Pidana Gratifikasi Dalam Tindak Pidana Korupsi Menurut Hukum Pidana Indonesia

Sebelum sampai pada pembahasan tentang tindak pidana gratifikasi, perlu dikemukakan terlebih dahulu pengertian dari gratifikasi. Gratifikasi dalam bahasa Inggris adalah *gratify* yang berarti memberi kebahagiaan dan kepuasan. Gratifikasi dalam terminologi hukum adalah setiap pemberian atau hadiah dalam arti luas meliputi pemberian uang, barang, tiket perjalanan, serba-serbi fasilitas lainnya yang diberikan karena ada hubungannya dengan jabatan, kekuasaan, dan kewenangan yang dimiliki seseorang untuk melakukan atau tidak melakukan suatu perbuatan. Gratifikasi adalah suatu perbuatan yang berpeluang menimbulkan penyalahgunaan dan penyelewengan kekuasaan karena ada iming-iming pemberian.⁴

Sementara itu, menurut Andi Hamzah, gratifikasi adalah suatu pemberian, imbalan, atau hadiah oleh orang yang mendapat jasa atau keuntungan atau oleh orang yang telah atau sedang berurusan dengan suatu lembaga publik atau pemerintah, misalnya untuk mendapatkan suatu kontrak. Pelaporan gratifikasi meliputi pelaporan terhadap pemberian (dalam arti luas) yang meliputi pemberian uang, barang, rabat (*discount*), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket wisata perjalanan, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya. Gratifikasi tersebut meliputi baik yang diterima didalam maupun diluar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronika maupun tanpa sarana elektronika.⁵

Praktik gratifikasi tumbuh dan berkembang seiring dengan budaya masyarakat yang membenarkan pemberian hadiah kepada penyelenggara negara, sebagai bentuk

⁴Daniel Kaufmann, "Governance and Corruption: New Empirical Frontier For Program a Design", dalam T. Mulya Lubis, "Reformasi Hukum Anti Korupsi", Makalah Disampaikan dalam Konferensi Menuju Indonesia Bebas Korupsi, Depok, 18 September 1998.

⁵Andi Hamzah, *Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya*, Gramedia, Jakarta, 1991, hal. 216.

ucapan terima kasih karena telah berbuat sesuatu, atau tidak berbuat sesuatu yang berhubungan dengan jabatannya.

Untuk memberikan pemahaman dan menjaga agar penyelenggara negara terbebas dari tindak pidana gratifikasi, Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) menerbitkan panduan tentang segala sesuatu yang berhubungan dengan gratifikasi, melalui Surat Edaran Komisi Pemberantasan Korupsi Nomor: B.143/01-13/01/2013 tanggal 21 Januari 2013 hal Himbauan Terkait Gratifikasi.

Selanjutnya, dalam Surat Edaran Komisi Pemberantasan Korupsi Nomor: B.143/01-13/01/2013 tanggal 21 Januari 2013 hal Himbauan Terkait Gratifikasi tersebut dinyatakan bahwa tidak semua gratifikasi harus dilaporkan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi. Berikut ini gratifikasi yang tidak harus dilaporkan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK):

1. Diperoleh dari hadiah langsung/undian, diskon/rabat, voucher, point rewards, atau souvenir yang berlaku secara umum dan tidak terkait dengan kedinasan;
2. Diperoleh karena prestasi akademis atau nonakademis (kejuaraan/perlombaan/kompetisi) dengan biaya sendiri dan tidak terkait dengan kedinasan;
3. Diperoleh dari keuntungan/bunga dari penempatan dana, investasi atau kepemilikan saham pribadi yang berlaku secara umum dan tidak terkait dengan kedinasan;
4. 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 ijin tertulis dari atasan langsung;
5. 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;
6. 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;
7. Diperoleh dari pihak yang memiliki hubungan keluarga sebagaimana pada huruf f dan g terkait dengan hadiah perkawinan, khitanan anak, ulang

tahun, kegiatan keagamaan/adat/tradisi dan buka dari pihak-pihak yang mempunyai konflik kepentingan dengan penerima gratifikasi;

8. Diperoleh dari pihak lain terkait dengan musibah atau bencana, dan bukan dari pihak-pihak yang mempunyai konflik kepentingan dengan penerima gratifikasi;
9. Diperoleh dari kegiatan resmi kedinasan seperti rapat, seminar, workshop, konferensi, pelatihan, atau kegiatan lain sejenis yang berlaku secara umum berupa seminar kits, sertifikat dan plakat/cinderamata; dan
10. Diperoleh dari acara resmi kedinasan dalam bentuk hidangan/sajian/jamuan berupa makanan dan minuman yang berlaku umum.

Kemudian daripada itu, secara yuridis dalam perspektif hukum pidana Indonesia, tindak pidana gratifikasi diatur di dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Di dalam Undang-undang dimaksud, pada pokoknya digariskan bahwa tindak pidana gratifikasi merupakan bagian atau salah bentuk dari tindak pidana korupsi.

Adapun pengertian dari gratifikasi, dijelaskan dalam Penjelasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, bahwa yang dimaksud dengan gratifikasi adalah pemberian dalam arti luas, yakni meliputi pemberian uang, barang, rabat (*discount*), 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.

Tindak pidana gratifikasi diatur di dalam Pasal 12 B Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang selengkapnya menggariskan bahwa:

Pasal 12 B

- (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 milyar rupiah).

Mencermati pengertian dari tindak pidana gratifikasi dan pengaturan tentang gratifikasi di dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, ditarik pengertian bahwa perbuatan gratifikasi, merupakan bentuk tindak pidana baru, yang merupakan penajaman atau formulasi khusus dari salah satu bentuk tindak pidana korupsi sebelumnya, yakni perbuatan suap.

Di dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, perbuatan memberi dan menerima suap, diatur di dalam Pasal 5, yang menyatakan bahwa:

Pasal 5

- (1) Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan atau pidana denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) setiap orang yang:
 - a. memberi atau menjanjikan sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dengan maksud supaya pegawai negeri atau penyelenggara negara tersebut berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya; atau
 - b. memberi sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara karena atau berhubungan dengan sesuatu yang bertentangan dengan kewajiban, dilakukan atau tidak dilakukan dalam jabatannya.
- (2) Bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima pemberian atau janji sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a atau huruf b, dipidana dengan pidana yang sama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

Sementara perbuatan menerima suap, diatur di dalam dan Pasal 12 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang selengkapnya mengatur sebagai berikut:

Pasal 12

Dipidana dengan 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 Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah);

- a. Pegawai negeri atau penyelenggaran negara yang menerima hadiah atau janji, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan untuk menggerakkan agar melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya;
- a. Pegawai negeri atau penyelenggaran negara yang menerima hadiah, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah tersebut diberikan sebagai akibat atau disebabkan karena telah melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya;
- b. Hakim yang menerima hadiah atau janji, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan untuk mempengaruhi putusan perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili.
- c. Seseorang yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan ditentukan menjadi advokat untuk menghadiri sidang pengadilan, menerima hadiah atau janji, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan untuk mempengaruhi nasihat atau pendapat yang akan diberikan, berhubung dengan perkara yang diserahkan kepada pengadilan untuk diadili;
- d. Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang memberikan sesuatu, membayar, atau menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri;
- e. Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang pada waktu menjalankan tugas, meminta, menerima, atau memotong pembayaran kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara yang lain atau kepada kas umum, seolah-olah pegawai negeri atau penyelenggara negara yang lain atau kas umum

tersebut mempunyai utang kepadanya, padahal diketahui bahwa hal tersebut bukan merupakan utang;

- f. Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang pada waktu menjalankan tugas, meminta atau menerima pekerjaan, atau menyerahkan barang, seolah-olah merupakan utang kepada dirinya, padahal diketahui bahwa hal tersebut bukan merupakan utang;
- g. Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang pada waktu menjalankan tugas, telah menggunakan tanah negara yang di atasnya terdapat hak pakai, seolah-olah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, telah merugikan orang yang berhak, padahal diketahuinya bahwa perbuatan tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan; atau
- h. Pegawai negeri atau penyelenggara negara baik langsung maupun tidak langsung dengan sengaja turut serta dalam pemborongan, pengadaan, atau pengawasan yang pada saat dilakukan perbuatan, untuk seluruh atau sebagian ditugaskan untuk mengurus atau mengawasinya.

Secara yuridis historis, pidana gratifikasi pada awalnya telah diatur di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Di dalam payung hukum pidana nasional warisan kolonial Belanda itu, tindak pidana gratifikasi berasal dari tindak pidana suap (*omkoping*) yang ada didalam KUHP, dimana KUHP sendiri membedakan 2 (dua) kelompok dalam tindak pidana suap, yakni tindak pidana menerima suap dan tindak pidana memberi suap.

Kelompok pertama disebut dengan suap aktif (*actieve omkoping*), subyek hukumnya adalah pemberi suap. Dimuat dan menjadi bagian dari kejahatan penguasa umum yang termuat dalam Bab VIII Buku II, Pasal 209 dan Pasal 210 KUHP. Kedua pasal tersebut selengkapnya menyatakan bahwa:

Pasal 209

- (1) Diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun delapan bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah:
 - 1. Barang siapa memberi atau menjanjikan sesuatu kepada seorang pejabat dengan maksud menggerakkannya untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya;

2. Barang siapa memberi sesuatu kepada seorang pejabat karena atau berhubung dengan sesuatu yang bertentangan dengan kewajiban, dilakukan atau tidak dilakukan dalam jabatannya. Pencabutan hak tersebut dalam pasal 35 No. 1- 4 dapat dijatuhkan.

Pasal 210

- (1) Diancam dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun:
 1. Barang siapa memberi atau menjanjikan sesuatu kepada seorang hakim dengan maksud untuk mempengaruhi putusan tentang perkara yang diserahkan kepadanya untuk diadili;
 2. Barang siapa memberi atau menjanjikan sesuatu kepada seorang yang menurut ketentuan undang-undang ditentukan menjadi penasihat atau adviseur untuk menghadiri sidang atau pengadilan, dengan maksud untuk mempengaruhi nasihat atau pendapat yang akan diherikan berhubung dengan perkara yang diserahkan kepada pengadilan untuk diadili.
- (2) Jika pemberian atau janji dilakukan dengan maksud supaya dalam perkara pidana dijatuhkan pemidanaan, maka yang bersalah diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan tahun.
- (3) Pencabutan hak berdasarkan pasal 35 No. 1- 4 dapat dijatuhkan.

Kelompok kedua yang disebut suap pasif (*passive omkoping*), subyek hukumnya adalah pegawai negeri yang menerima suap. Dimuat dan menjadi bagian dari kejahatan jabatan sebagaimana diatur di dalam Bab XVIII Buku II, yakni Pasal 418, Pasal 419, dan Pasal 420 KUHAP, yang selengkapnya mengatur ketentuan pidana sebagai berikut:

Pasal 418

Seorang pejabat yang menerima hadiah atau janji padahal diketahui atau sepatutnya harus diduganya., bahwa hadiah atau janji itu diberikan karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya, atau yang menurut pikiran orang yang memberi hadiah atau janji itu ada hubungan dengan jabatannya diancam dengan pidana penjara paling lama enam tahun atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.

Pasal 419

Diancam dengan pidana penjara paling lama lima tahun seorang pejabat:

1. Yang menerima hadiah atau janji padahal diketahuinya bahwa hadiah atau janji itu diberikan untuk menggerakkannya supaya melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya;
2. Yang menerima hadiah mengetahui bahwa hadiah itu diberikan sebagai akibat. atau oleh karena si penerima telah melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya.

Pasal 420

(1) Diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan tahun:

1. Seorang hakim yang menerima hadiah atau janji, padahal diketahui bahwa hadiah atau janji itu diberikan untuk mempengaruhi putusan perkara yang menjadi tugasnya;
2. Barang siapa menurut ketentuan undang-undang ditunjuk menjadi penasihat untuk menghadiri sidang pengadilan, menerima hadiah atau janji, padahal diketahui bahwa hadiah atau janji itu diberikan untuk mempengaruhi nasihat tentang perkara yang harus diputus oleh pengadilan itu.

(2) Jika hadiah atau janji itu diterima dengan sadar bahwa hadiah atau janji itu diberikan supaya dipidana dalam suatu perkara pidana, maka yang bersalah diancam dengan pidana penjara paling lama dua belas tahun.

Merujuk pada ketentuan perundang-undangan pidana yang mengatur tentang perbuatan suap dan gratifikasi di atas, dapat ditarik benang merah bahwa perumusan ketentuan tentang perbuatan pidana suap di dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah penajaman dari perumusan suap di dalam KUHP. Sementara ketentuan mengenai perbuatan gratifikasi yang termaktub di dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, merupakan penajaman dan/atau pencabangan dari ketentuan yang mengatur tentang pidana suap di dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

- i. Implementasi delik pidana gratifikasi.

Dengan perumusan secara khusus dimana perbuatan pemberian kepada penyelenggara negara secara lebih spesifik ke dalam perbuatan gratifikasi, dapat dirasakan dengan jelas betapa negara melalui Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, ingin mengantisipasi lahirnya berbagai modus operandi baru dalam perbuatan korupsi.

Di tengah makin ketatnya pengawasan terhadap kejahatan korupsi, maka pelaku akan kian meningkatkan pula kemampuannya dalam menyamarkan perbuatan korupsi, salah satunya dengan memberikan gratifikasi, yang sebelumnya bukan dipersepsikan sebagai perbuatan pidana.

Di samping itu, pola pikir masyarakat yang membenarkan tradisi pemberian hadiah, kurangnya komitmen moral para pejabat, dorongan faktor ekonomi birokrasi karena pendapatan yang kurang layak, sangat mungkin menjadi faktor pemicu merebaknya praktik-praktik gratifikasi.

Oleh karena itu, setelah gratifikasi diatur dalam pasal yang berbeda dengan suap dan berdiri sebagai perbuatan sendiri, maka kebiasaan pemberian hadiah yang telah berlangsung lama di masyarakat tersebut dinyatakan dilarang.

Secara normatif, pemberlakuan Pasal 12B ayat (1) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang menyatakan secara jelas dan tegas bahwa setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan berlawanan dengan kewajiban tugasnya tersebut, diharapkan akan mampu menjadi sarana hukum yang efektif untuk menghalangi niat pelaku untuk memberi atau menerima sesuatu yang memenuhi delik gratifikasi, sebagai embrio penggerogotan keuangan negara.

Di sisi lain, perumusan delik gratifikasi sebagai bentuk tindak pidana korupsi, merupakan bukti yang nyata dari keinginan negara untuk semakin memperkuat penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana korupsi, sedemikian sehingga tidak ada pelaku perbuatan merugikan keuangan negara dalam segala bentuknya, yang dapat lolos dari jeratan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Namun demikian, meski secara normatif menumbuhkan harapan Pasal 12B berpotensi menghadapi kendala dalam penerapannya di lapangan. Setelah mencermati ketentuan pidana di dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, terutama ketentuan pidana yang berkaitan dengan perbuatan gratifikasi dan suap, diperoleh fakta bahwa terdapat 2 (dua) hal yang berpotensi melemahkan penerapan Pasal 12B

Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yakni *pertama*, adanya sejumlah pasal di dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang mengatur tentang perbuatan pidana dengan unsur-unsur pidana yang mirip dengan ketentuan pidana gratifikasi dalam Pasal 12B. *Kedua*, adanya ketentuan Pasal 12C yang bertentangan dengan ketentuan Pasal 12B.

Terkait dengan yang pertama, ditemukan pasal-pasal yang perbuatan pidananya mirip dengan ketentuan Pasal 12 B, yakni ketentuan Pasal 11 dan Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Untuk mempermudah pemahaman, berikut ini ditabulasikan ketentuan pokok dari perbuatan pidana pada pasal-pasal dimaksud.

Pasal 5 ayat (2)	Pasal 11	Pasal 12 B
Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima pemberian atau janji, agar berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya, atau berhubungan dengan sesuatu yang bertentangan dengan kewajiban, dilakukan atau tidak dilakukan dalam jabatannya	Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji padahal diketahui atau patut diduga, bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya, atau yang menurut pikiran orang yang memberikan hadiah atau janji tersebut ada hubungan dengan jabatannya.	Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggaraan negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya. <i>Gratifikasi adalah pemberian dalam arti luas, yakni meliputi pemberian uang, barang, rabat (discount), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya. Gratifikasi tersebut baik yang</i>

		<i>diterima di dalam negeri maupun di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik.</i>
--	--	---

Berdasarkan Tabulasi diatas, terlihat dengan jelas bahwa ketiga pasal mengatur perbuatan yang sama, yakni perbuatan menerima pemberian atau janji yang dilakukan oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara, agar berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya, atau berhubungan dengan sesuatu yang bertentangan dengan kewajiban, dilakukan atau tidak dilakukan dalam jabatannya.

Selanjutnya, apabila ditinjau dari sanksi pidana yang dapat dijatuhkan terhadap pelaku pidana gratifikasi, maka terdapat disparitas sanksi pidana yang cukup tinggi, terutama antara ketentuan pidana pada Pasal 12 B, Pasal 11 dan Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Untuk mempermudah pemahaman, berikut ini ditabulasikan ketentuan pokok dari sanksi pidana pada pasal-pasal dimaksud.

Pasal 5 ayat (2)	Pasal 11	Pasal 12 B
Pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan atau pidana denda paling sedikit Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah)	Pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan atau pidana denda paling sedikit Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah)	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 milyar rupiah).

Merujuk pada ketentuan mengenai sanksi pidana pada ketiga pasal di atas, terlihat dengan jelas bahwa terdapat disparitas yang sangat tinggi dalam hal ancaman pidana yang dapat dijatuhkan terhadap tersangka/terdakwa pidana suap dan gratifikasi. Sanksi pidana pada Pasal 5 ayat (2) dan Pasal 11 yakni antara 1 (satu) sampai dengan 5 (lima) tahun, jauh lebih rendah dibandingkan sanksi pidana dalam Pasal 12 B, yakni paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa terdapat norma yang kabur (*unclear norm*) di dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang mengatur tentang ketentuan pidana gratifikasi sebagai salah satu delik dari tindak pidana korupsi. Norma tindak pidana gratifikasi diatur secara jelas dan tegas di dalam Pasal 12 B Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, namun menjadi kabur karena unsur-unsur tindak pidana gratifikasi dalam pasal 12 B tersebut, juga dimuat dalam pasal lain, yakni Pasal 5 ayat 2 dan Pasal 11 dengan ancaman pidana yang jauh lebih rendah. Kekaburan norma tersebut, sangat berpotensi melemahkan penegakan hukum terhadap perbuatan pidana gratifikasi, karena membuka peluang untuk disalahgunakan oleh penegak hukum yang kurang bertanggungjawab. Penegak hukum yang tidak bertanggung jawab, akan memanfaatkan kekaburan norma tersebut dengan “bernegosiasi” dengan tersangka/terdakwa, sedemikian rupa sehingga tersangka/terdakwa tidak dikenakan Pasal 12 B, melainkan Pasal 5 ayat (2) atau Pasal 11 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang diancam pidananya lebih rendah.

Kemudian, di samping memuat norma perbuatan pidana gratifikasi yang tidak jelas, ketentuan Pasal 12 B menjadi kurang efektif dalam penerapannya, karena adanya perumusan Pasal 12 C Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang justru bertentangan dan/atau menjadi negasi dari ketentuan Pasal 12 B dimaksud.

Ketentuan Pasal 12 C Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, selengkapnya mengatur bahwa:

Pasal 12 C

- (1) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 B ayat (1) tidak berlaku, jika penerima melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

- (2) 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
- (3) 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.
- (4) 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.

Mencermati ketentuan Pasal 12 C di atas, ditarik kesimpulan bahwa tindak pidana gratifikasi akan secara serta merta dimaafkan dan/atau ditiadakan, manakala penerima gratifikasi melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal gratifikasi tersebut diterima.

Dari kesimpulan di atas, terlihat dengan jelas bahwa manakala Pasal 12 B Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, secara nyata dirumuskan untuk menghalangi niat seseorang atau sekelompok orang untuk memberi atau menerima gratifikasi, maka perumusan Pasal 12 C justru membiarkan memberi atau menerima.

Dengan kalimat lain, dapat dikatakan bahwa tujuan mendasar atau hakikat dari perumusan Pasal 12 B Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, adalah menghilangkan dan/atau memberantas budaya memberi hadiah kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara.

Sebaliknya, keberadaan Pasal 12 C sebagai alasan pemaaf bagi pemberi atau penerima gratifikasi, apabila melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, justru akan menumbuhkan-surburkan budaya memberi hadiah kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara.

Artinya, apabila Pasal 12 B Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengkriminalisasi perbuatan gratifikasi, Pasal 12 C justru merumuskan ketentuan yang berseberangan, yakni mendekriminalisasi dan memberikan impunitas kepada penerima gratifikasi yang melaporkannya dalam waktu 30 hari.

Sekilas, ketentuan Pasal 12 C boleh jadi dipersepsi sebagai upaya pencegahan, dimana penerima gratifikasi diberi peluang untuk menyadari kesalahannya, dan kemudian

melaporkan penerimaan gratifikasi itu kepada KPK. Dengan demikian, lambat laun diharapkan tumbuh kesadaran bersama bahwa perbuatan memberi dan menerima gratifikasi itu sesuatu yang dilarang, dan pelanggarnya dapat dipidana.

Namun apabila dicermati lebih dalam, ketentuan Pasal 12 C Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagai alasan pemaaf bagi diterimanya sebuah gratifikasi, dapat dimanfaatkan oleh penerima gratifikasi untuk lolos dari jeratan hukum, manakala si penerima itu dapat membuktikan bahwa pemberian yang diterimanya, adalah gratifikasi yang belum dilaporkan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa delik gratifikasi sebagai bagian dari tindak pidana korupsi menurut hukum pidana Indonesia, diatur dalam Pasal 12 B Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Di dalam Pasal dimaksud dinyatakan secara jelas dan tegas bahwa pemberian kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dalam arti luas, yakni meliputi pemberian uang, barang, rabat (*discount*), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya, baik yang diterima di dalam negeri maupun di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik, adalah perbuatan pidana apabila pemberian tersebut berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya. Namun demikian, norma yang jelas dan tegas tersebut, menjadi kabur karena unsur-unsur tindak pidana gratifikasi dalam pasal 12 B tersebut, juga dimuat dalam pasal lain, yakni Pasal 5 ayat 2 dan Pasal 11 dengan ancaman pidana yang jauh lebih rendah. Kekaburan norma tersebut, sangat berpotensi melemahkan penegakan hukum terhadap perbuatan pidana gratifikasi, karena membuka peluang untuk disalah-gunakan oleh penegak hukum yang kurang bertanggungjawab. Selain itu, terdapat pula satu pasal yakni Pasal 12 C yang turut melemahkan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi, karena pasal tersebut memuat ketentuan yang bertentangan/bertolak belakang dengan tujuan diaturnya ketentuan pidana gratifikasi di dalam Pasal 12 B. Manakala Pasal 12 B dirumuskan untuk menghalangi niat seseorang atau sekelompok orang untuk memberi atau menerima gratifikasi sedemikian sehingga mampu mengikis budaya pemberian hadiah kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara, maka perumusan Pasal 12 C justru membiarkan pemberian atau penerimaan gratifikasi, asalkan gratifikasi tersebut dilaporkan kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

2. Konsepsi Delik Pidana Gratifikasi yang Sebaiknya Diatur di Dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Sebelum sampai pada pembahasan mengenai konsepsi delik pidana gratifikasi yang sebaiknya diatur di dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di masa depan, perlu kiranya dikemukakan terlebih dahulu dampak dari perbuatan pidana gratifikasi terhadap kinerja pemberantasan kejahatan korupsi.

Menurut modul gratifikasi KPK, jika gratifikasi merupakan embrio dari suap, maka suap merupakan janin dari korupsi. Artinya, jika gratifikasi saja gagal dicegah agar tidak menimbulkan tindak pidana suap, maka hal ini akan berimplikasi pada rentannya keberhasilan pencegahan korupsi. Jika gratifikasi sudah sulit dikendalikan dan berubah menjadi suap, maka tindak pidana suap akan terus maju dan berkembang, tidak lagi sebagai upaya pemberian, namun akan menjadi upaya pengambilan kekayaan negara secara melawan hukum.

Pada taraf inilah korupsi mulai lahir. Jadi secara singkat, kronologis timbulnya gratifikasi, suap, dan akhirnya korupsi, bisa digambarkan sebagai berikut: gratifikasi – suap – korupsi. Satu hal yang perlu diingat adalah gratifikasi itu embrio dari segala bentuk tindak pidana yang berkaitan dengan kekuasaan, jabatan, perekonomian, kekayaan negara, dan masih banyak yang lainnya.

Seseorang yang sudah terbiasa memberi dan menerima gratifikasi, maka dia juga akan terbiasa dengan menyuap dan disuap. Jika seorang sudah biasa disuap dan menyuap, maka dia juga tidak akan ragu untuk melakukan tindak pidana korupsi. Jadi harus hati-hati dengan gratifikasi, sumbangan, dan pemberian lainnya, karena bisa berujung pada bui.

Berdasarkan uraian di atas, ditarik pengertian bahwa gratifikasi merupakan embrio atau pintu masuk menuju tindak pidana korupsi. Gratifikasi bukan hanya sekedar budaya memberi hadiah sebagai tanda terima kasih, melainkan cikal bakal dari upaya berkelanjutan dalam menggerogoti keuangan negara oleh penyelenggara negara. Membiarkan praktik gratifikasi, sama saja mengembangbiakkan suap dan korupsi.

Oleh karena itu, di tengah gencarnya pemberantasan terhadap tindak pidana korupsi, penguatan terhadap ketentuan yang mengatur tentang perbuatan pidana gratifikasi di dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sangat mendesak untuk dilakukan.

Sebagaimana disinggung di muka, sesungguhnya ketentuan Pasal 12 B Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah memuat norma yang jelas dan tegas

tentang perbuatan pidana gratifikasi. Namun norma yang jelas dan tegas tersebut, menjadi kabur karena unsur-unsur tindak pidana gratifikasi dalam pasal 12 B, juga dimuat dalam pasal lain, yakni Pasal 5 ayat 2 dan Pasal 11, dengan ancaman pidana yang jauh lebih rendah. Di samping itu, terdapat satu pasal yakni Pasal 12 C yang turut melemahkan penegakan hukum terhadap tindak pidana korupsi, karena pasal tersebut memuat ketentuan yang mendekriminalisasi dan memberikan impunitas kepada penerima gratifikasi yang melaporkannya dalam waktu 30 hari, sedemikian sehingga nyata-nyata bertentangan dengan maksud Pasal 12 B yang mengkriminalisasi perbuatan gratifikasi menjadi perbuatan pidana.

Berangkat dari kenyataan tentang sejumlah kelemahan dalam formulasi ketentuan yang menyangkut perbuatan pidana gratifikasi, sebagaimana diutarakan di atas, kiranya dapat direkonstruksi konsepsi hukum pidana tentang delik gratifikasi sebagai bagian dari tindak pidana korupsi, yang sebaiknya diterapkan di dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pada masa yang akan datang.

Konsepsi yang diajukan adalah berupa revisi ketentuan mengenai perbuatan pidana gratifikasi di dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Norma gratifikasi yang kabur dan saling bertentangan di dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, seharusnya dihapuskan.

Oleh karena itu, ketentuan Pasal 5 ayat 2 dan Pasal 11 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang juga memuat unsur-unsur tindak pidana gratifikasi, namun dengan ancaman pidana yang jauh lebih rendah daripada Pasal 12B, direkomendasikan untuk dihapuskan. Penghapusan kedua pasal tersebut, akan menjadikan Pasal 12B menjadi satu-satunya pasal yang dapat dikenakan terhadap pelaku tindak pidana gratifikasi.

Selanjutnya, ketentuan Pasal 12 C Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang memberikan impunitas terhadap penerima gratifikasi, harus pula dihapuskan. Tidak selayaknya ada keragu-raguan untuk mengkriminalisasi secara penuh perbuatan gratifikasi menjadi perbuatan pidana korupsi, sebagai sebuah kejahatan luar biasa. Penghapusan Pasal 12C, akan serta merta memperkuat kriminalisasi terhadap perbuatan gratifikasi, yang pada akhirnya, akan memperkuat penegakan hukum demi tercapainya keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum.

Berdasarkan pembahasan di atas, disimpulkan bahwa konsepsi delik pidana gratifikasi yang sebaiknya diatur di dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana

Korupsi adalah benar-benar menjadikan perbuatan gratifikasi sebagai perbuatan pidana korupsi, dengan ancaman pidana yang tinggi. Hal itu perlu dilakukan mengingat gratifikasi memiliki dampak yang luar biasa, sebagai perbuatan permulaan atau pintu masuk untuk melakukan perbuatan korupsi yang lebih sistemik dan merugikan negara dalam jumlah yang lebih banyak. Oleh karena itu, norma yang mengatur mengenai kriminalisasi perbuatan gratifikasi sebagaimana termaktub di dalam Pasal 12B Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, harus diperkuat. Penguatan norma gratifikasi dimaksud dilakukan dengan penghapusan norma yang kabur dan norma yang saling bertentangan, sebagaimana termaktub di dalam Pasal 5 ayat 2, Pasal 11, dan Pasal 12 C Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang berlaku saat ini.

E. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab terdahulu, maka dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Delik gratifikasi sebagai bagian dari tindak pidana korupsi menurut hukum pidana Indonesia, diatur dalam Pasal 12 B Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Di dalam Pasal dimaksud dinyatakan secara jelas dan tegas bahwa pemberian kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara adalah perbuatan pidana, apabila pemberian tersebut berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya.
2. Dalam implementasinya delik pidana gratifikasi pada Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi belum maksimal diterapkan karena, norma yang ada belum jelas dan tegas dengan kata lain masih terdapat kekaburan norma, menjadi kabur karena unsur-unsur tindak pidana gratifikasi dalam pasal 12 B tersebut, juga dimuat dalam Pasal 5 ayat 2 dan Pasal 11 dengan ancaman pidana yang jauh lebih rendah. Kekaburan norma tersebut, sangat berpotensi melemahkan penegakan hukum terhadap perbuatan pidana gratifikasi. Selain itu, terdapat pula satu pasal yakni Pasal 12 C yang turut melemahkan penegakan hukum terhadap tindak pidana gratifikasi, karena pasal tersebut memuat ketentuan yang justru mendekriminalisasikan perbuatan gratifikasi dan memberi impunitas terhadap penerima gratifikasi.
3. Ketentuan mengenai delik pidana gratifikasi yang sebaiknya diatur di dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah benar-benar

menjadikan perbuatan gratifikasi sebagai perbuatan pidana korupsi, dengan ancaman pidana yang tinggi. Hal itu perlu dilakukan mengingat gratifikasi memiliki dampak yang luar biasa, sebagai perbuatan permulaan atau pintu masuk untuk melakukan perbuatan korupsi yang lebih sistemik dan merugikan negara dalam jumlah yang lebih banyak. norma yang mengatur mengenai kriminalisasi perbuatan gratifikasi sebagaimana termaktub di dalam Pasal 12B Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, harus diperkuat. Penguatan norma gratifikasi dimaksud dilakukan dengan penghapusan norma yang kabur dan norma yang saling bertentangan, sebagaimana termaktub di dalam Pasal 5 ayat 2, Pasal 11, dan Pasal 12 C Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang berlaku saat ini.

F. Rekomendasi

1. Agar ketentuan yang mengatur mengenai perbuatan pidana gratifikasi di dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dapat diterapkan secara efektif, sedemikian sehingga benar-benar mampu menjamin bahwa pada setiap terjadinya tindak pidana gratifikasi, penerima gratifikasi dipidana sesuai dengan ancaman pidana di dalam ketentuan Pasal 12 B Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, maka ketentuan Pasal 5 ayat 2, Pasal 11, dan Pasal 12 C Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang nyata-nyata melemahkan dan atau bertentangan, harus dihapus.
3. Agar konsepsi norma pidana gratifikasi yang berkepastian hukum dan berkeadilan dapat diterapkan terhadap pelaku tindak pidana gratifikasi, maka kepada pihak yang berkompeten direkomendasikan untuk segera melakukan perubahan terhadap perumusan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sedemikian sehingga memuat ketentuan yang jelas dan tegas tentang segala sesuatu yang menyangkut perbuatan pidana gratifikasi.

G. Daftar Pustaka

- Andi Hamzah, *Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya*, Gramedia, Jakarta, 1991
- Tjandra Sridjaja Pradjonggo, *Sifat Melawan Hukum Dalam Tindak Pidana Korupsi*, Penerbit Indonesia Lawyer Club, 2010

Tanti Yuniar, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Penerbit PT. Agung Media Mulia Alinea Pertama, Pembukaan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Menentang Korupsi, 2003.

Daniel Kaufmann, "Governance and Corruption: New Empirical Frontier For Program a Design", dalam T. Mulya Lubis, "Reformasi Hukum Anti Korupsi", Makalah Disampaikan dalam Konferensi Menuju Indonesia Bebas Korupsi, Depok, 18 September 1998.