

**KAJIAN HUKUM MEKANISME PELAPORAN
DAN PENETAPAN STATUS GRATIFIKASI
PEGAWAI NEGERI SIPIL/ PENYELENGGARA
NEGARA (PERATURAN KPK NO. 2 TAHUN
2014)¹**

Oleh : Clivirio Marsel Rompas²

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana gratifikasi dalam perspektif pencegahan tindak pidana korupsi dan sejauh mana optimalisasi serta efektifitas fungsi laporan gratifikasi dalam tindak pidana korupsi, yang dengan metode penelitian hukum normatif disimpulkan bahwa: 1. Selain bentuk-bentuk gratifikasi yang terkait dengan pelaksanaan tugas pegawai negeri/penyelenggara negara yang wajib dilaporkan seperti disebut di atas, terdapat penerimaan lain yang berada dalam ranah adat istiadat, dan norma yang hidup di masyarakat yang perlu dicermati. Penerimaan terkait dengan adat dan kebiasaan tersebut dalam kondisi tertentu memiliki potensi disalahgunakan pihak lain untuk mempengaruhi pegawai negeri/penyelenggara negara baik secara langsung atau tidak langsung. 2. Pelaporan gratifikasi melepaskan ancaman hukuman terhadap penerima. Dengan jaminan pembebasan hukuman dengan melaporkan gratifikasi akan memberikan rasa aman bagi pegawai negeri/penyelenggara negara dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.

Kata kunci: gratifikasi; kpk;

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Untuk mengetahui kapan gratifikasi menjadi kejahatan korupsi, perlu dilihat rumusan Pasal 12B ayat (1) Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 juncto Undang-Undang No. 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..."³

¹ Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Ferdinand L. Tuna, SH, MH; Nixon S. Lowing, SH, MH

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 14071101007

³ Lihat Penjelasan Pasal 12B ayat (1) Undang-Undang No. 31 Tahun 2009 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi.

Ketentuan tentang gratifikasi mempunyai dua dimensi sekaligus, yaitu pencegahan dan penindakan. Dari aspek pencegahan, berdasarkan Pasal 16 Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Pasal 12C Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang perubahan Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diatur pegawai negeri atau penyelenggara negara wajib melaporkan setiap penerimaan gratifikasi paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal gratifikasi tersebut diterima pada KPK. Sedangkan dari aspek penindakan penerimaan gratifikasi yang dianggap suap diklasifikasikan sebagai salah satu jenis tindak pidana korupsi.⁴

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana gratifikasi dalam perspektif pencegahan tindak pidana korupsi?
2. Sejauhmana optimalisasi serta efektifitas fungsi laporan gratifikasi dalam tindak pidana korupsi?

C. Metode Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan metode penelitian normatif yuridis.

PEMBAHASAN

A. Gratifikasi Dalam Perspektif Pencegahan Tindak Pidana Korupsi

Praktik memberi dan menerima hadiah sesungguhnya merupakan hal yang wajar dalam hubungan kemasyarakatan. Praktik tersebut dilakukan mulai dari peristiwa alamiah seperti kelahiran, sakit, dan kematian; penyelenggaraan atau perayaan dalam momentum tertentu seperti aqiqah, potong gigi, sunatan, ulang tahun dan perkawinan. Dalam konteks adat-istiadat, praktik pemberian bahkan lebih bervariasi. Apalagi Indonesia hidup dengan keberagaman suku bangsa dengan segala adat-istiadatnya. Dalam banyak suku bangsa tersebut juga terdapat keberagaman praktik memberi dan menerima hadiah dengan segala latar belakang sosial dan sejarahnya.

⁴ Darwan Prinst, *Pemberontakan Tindak Pidana Korupsi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hal. 34.

Syed Hussein Alatas memotret pemberian hadiah tersebut dalam bukunya *Korupsi, Sifat, Sebab dan Fungsi*. Menurutnya, praktik pemberian hadiah tidak serta merta dapat dipandang sebagai faktor penyebab korupsi. Hal seperti itu telah hidup cukup lama, tidak saja di Indonesia dan negara-negara Asia namun juga negara-negara barat. Akan tetapi, praktik yang bersumber dari pranata tradisional tersebut kemudian ditunggangi kepentingan di luar aspek hubungan emosional pribadi dan sosial kemasyarakatan.⁵

Thamrin Amal Tamagola, juga memandang hadiah sebagai sesuatu yang tidak saja lumrah dalam setiap masyarakat, tetapi juga berperan sangat penting sebagai 'kohesi sosial' dalam suatu masyarakat maupun antar-masyarakat/marga/puak bahkan antar bangsa. Senada dengan itu, Kastorius Sinaga, memberikan perspektif sosiologis mengenai gratifikasi yang mengungkapkan bahwa konsepsi gratifikasi bersifat luas dan elementer di dalam kehidupan kemasyarakatan. Jika memberi dan menerima hadiah ditempatkan dalam konteks hubungan sosial maka praktek tersebut bersifat netral. Akan tetapi, jika terdapat hubungan kekuasaan, makna gratifikasi menjadi tidak netral lagi.

Dalam buku yang lain, *Sosiologi Korupsi; Sebuah Penjelajahan dengan Data Kontemporer*, SH Alatas menulis:

"Hal menarik yang diperbuat di sini adalah perbedaan antara kesewenang-wenangan dan praktek yang layak dari pranata tradisional pemberian hadiah. Bila perbedaan ini sudah diperbuat, tidak sulit membayangkan bagaimana korupsi menular. Akan tetapi, kita harus mengkaji makna kebiasaan pemberian sebagai suatu sumber kesewenang-wenangan dalam jaringan kausal korupsi, mengingat fakta bahwa praktek-praktek lain yang disetujui oleh masyarakat telah dijangkiti oleh korupsi".⁶

Lebih jauh, Alatas membagi 7 tipologi korupsi, yaitu: korupsi transaktif, korupsi yang memeras, korupsi invensif, korupsi perkerabatan, korupsi defensif, korupsi otogenik, dan korupsi dukungan. Terkait

dengan praktik pemberian hadiah dalam relasi kuasa seperti dijelaskan di atas, tipologi korupsi invensif merupakan bentuk yang menunjukkan adanya hubungan antara pemberian dengan kekuasaan yang dimiliki penerima. Dijelaskan, korupsi invensif adalah pemberian barang atau jasa tanpa ada pertalian langsung dengan keuntungan tertentu, selain keuntungan yang akan diperoleh di masa akan datang.⁷

Poin penting yang dapat dipahami dari pandangan sejumlah ahli di atas adalah, bahwa memang praktik penerimaan hadiah merupakan sesuatu yang wajar dari sudut pandang relasi pribadi, sosial dan adat-istiadat, akan tetapi, ketika hal tersebut dijangkiti kepentingan lain dalam relasi kuasa maka cara pandang gratifikasi adalah netral tidak bisa dipertahankan. Hal itulah yang disebut dalam Pasal 12B sebagai gratifikasi yang dianggap suap, yaitu gratifikasi yang terkait dengan jabatan dan bertentangan dengan kewajiban atau tugas penerima.

Sebagaimana telah diterangkan pada bagian sebelumnya, gratifikasi dimasukkan menjadi salah satu delik dari beberapa jenis delik korupsi pada Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Beberapa hal dapat diangkat terkait penerapan delik gratifikasi dalam kerangka penindakan tindak pidana korupsi, yaitu:⁸

1. Aturan gratifikasi dibentuk untuk memberantas praktik gratifikasi yang dianggap sebagai akar korupsi. Konsep ini tercermin dari beberapa hal yang menjadi pembeda antara delik Gratifikasi dan delik suap yang diatur dalam undang-undang tersebut adalah sebagai berikut:
 - a. Unsur pasal gratifikasi yang dianggap suap lebih sederhana dari unsur pasal suap, yaitu tidak mensyaratkan terpenuhinya unsur melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang berlawanan kewenangan dari pegawai negeri/penyelenggara negara. Hal ini bermakna, cukup dengan diterimanya gratifikasi yang tidak sah oleh pegawai negeri/penyelenggara negara dari pihak yang memiliki hubungan jabatan dan tidak dilaporkan kepada KPK dalam

⁵ Syed Hussein Alatas, *Korupsi, Sifat, Sebab dan Fungsi*, LP3ES, Jakarta, 1987, hal. 55.

⁶ *Ibid*, hal. 56.

⁷ *Ibid*, hal. 57.

⁸ Djaja Ermansyah, *Memberantas Korupsi Bersama KPK*, Sinar Grafika, Balikpapan, 2008, hal. 38.

waktu yang ditentukan, maka pegawai negeri/penyelenggara negara tersebut dianggap telah menerima suap dan terancam hukuman pidana sampai dibuktikan sebaliknya.

- b. Ancaman pidana delik gratifikasi lebih tinggi dari delik suap. Bentuk ancaman pidana yang lebih tinggi pada delik gratifikasi, tampak dengan diberlakukannya pidana seumur hidup kepada pegawai negeri/penyelenggara negara yang tidak melaporkan penerimaan gratifikasi yang dianggap suap kepada KPK dalam waktu yang ditentukan.
- c. Adanya mekanisme pembalikan beban pembuktian atas dakwaan penerimaan gratifikasi yang dianggap suap yang melebihi Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) sebagaimana diatur dalam Pasal 12B ayat (2) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam bagian Penjelasan Umum Undang-Undang tersebut, mekanisme pembalikan beban pembuktian tersebut merupakan upaya pemberantasan korupsi yang mengandung sifat prevensi khusus. Dengan adanya aturan ini, apabila pegawai negeri/penyelenggara negara didakwa menerima gratifikasi yang dianggap suap, maka pegawai negeri/penyelenggara negara tersebut yang memiliki kewajiban untuk membuktikan di pengadilan.

Dari penjelasan atas unsur-unsur pembeda antara delik gratifikasi yang dianggap suap dan delik suap, tampak bahwa pengaturan delik gratifikasi mensyaratkan pemenuhan unsur yang lebih sederhana dibandingkan suap, namun memiliki ancaman pidana yang lebih berat dan mekanisme pembalikan beban pembuktian.

Sebagaimana diatur pada Pasal 13 dan Pasal 26 UU KPK, Direktorat Gratifikasi secara kelembagaan ditempatkan dalam Kedeputian Bidang Pencegahan KPK. Hal ini menunjukkan karakteristik penegakan aturan delik gratifikasi tidak hanya menekankan pada aspek penindakan, namun juga aspek pencegahan.

Pengaturan gratifikasi dipandang dari perspektif pencegahan tindak pidana korupsi dapat dipahami sebagai berikut:⁹

1. Gratifikasi sebagai sarana pencegahan atas terjadinya suap.

Dalam aturan terkait gratifikasi, khususnya pada Pasal 12C Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, terdapat fasilitas bagi pegawai negeri/penyelenggara negara untuk melaporkan penerimaan gratifikasi yang dianggap suap kepada KPK paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal penerimaan gratifikasi.

Mekanisme pelaporan yang disediakan oleh undang-undang tersebut bertujuan untuk memutus potensi menjadi sempurnanya 'suap yang tertunda'. Dengan dilaporkannya penerimaan gratifikasi, beban moral yang dapat timbul akibat diterimanya penerimaan gratifikasi tersebut menjadi hilang, sehingga maksud atau tujuan terselubung pemberi untuk meminta pegawai negeri/penyelenggara negara melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang bertentangan dengan kewajibannya di kemudian hari menjadi tidak terwujud. Dalam konteks ini, apabila dikaitkan dengan teori tipologi korupsi yang disampaikan oleh SH. Alatas, mekanisme pelaporan ini merupakan sarana untuk memutus terjadinya korupsi insentif. Pada akhirnya, pegawai negeri/penyelenggara negara tetap dapat menjaga obyektifitas dan independensi dalam menjalankan tugas dan kewenangannya.

Dengan pertimbangan itulah untuk lebih mengaktifkan aspek pencegahan tindak pidana korupsi, KPK sebagai institusi yang diberi kewenangan melakukan pencegahan korupsi dapat bertindak proaktif untuk mengingatkan pegawai negeri/penyelenggara negara untuk melaporkan gratifikasi yang diterimanya sebelum jangka waktu 30 hari kerja terlewati.

2. Gratifikasi sebagai fasilitas perlindungan bagi pegawai negeri/penyelenggara negara. Dalam Pasal 12C ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang

⁹ *Ibid*, hal. 39.

Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, diatur bahwa pegawai negeri/penyelenggara negara yang melaporkan penerimaan gratifikasi yang dianggap suap kepada KPK paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal penerimaan gratifikasi, akan dibebaskan dari ancaman pidana sebagaimana diatur dalam 12B ayat (2). Ancaman tersebut berupa 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).

Dengan kata lain, mekanisme pelaporan penerimaan gratifikasi yang dianggap suap oleh pegawai negeri/penyelenggara negara menjadi sarana/fasilitas bagi pegawai negeri/penyelenggara negara untuk terlindungi dan terbebas dari ancaman pidana akibat diterimanya gratifikasi yang dianggap suap.

3. Gratifikasi sebagai sistem deteksi dalam rangka pembangunan dan pengendalian lingkungan berintegritas.

Data pelaporan gratifikasi yang dianggap suap yang disampaikan secara rutin oleh para pegawai negeri/penyelenggara negara dapat memberikan petunjuk bagi pimpinan instansi/lembaga dalam mengidentifikasi dan memetakan kerawanan penerimaan gratifikasi di lingkungannya. Dengan adanya data identifikasi dan pemetaan tersebut, pimpinan instansi/lembaga dapat menggunakannya dalam penentuan kebijakan dan strategi pengendalian, khususnya terkait dengan pengendalian praktik gratifikasi di lingkungannya.

Contoh implementasi dari penggunaan data pelaporan sebagai alat manajemen dalam menentukan arah kebijakan dan strategi pengendalian gratifikasi di Republik Indonesia, yang menyatakan bahwa delik gratifikasi merupakan akar dari korupsi.

Alur pikiran yang dapat dibentuk dari pendapat tersebut adalah apabila pegawai negeri/penyelenggara negara 'terbiasa' menerima gratifikasi yang tidak jelas maksud atau motivasinya dari pihak yang memiliki benturan kepentingan, maka pegawai negeri/penyelenggara negara tersebut di

kemudian hari akan menjadi terbiasa menerima dan menjadi permisif untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang berlawanan dengan kewenangannya dan/atau meminta sesuatu kepada pihak lain dalam memberikan layanan yang terkait kewenangannya.

Dengan kata lain, kebiasaan menerima gratifikasi yang dianggap suap merupakan sumber munculnya sikap untuk mudah menerima suap atau melakukan pemerasan dalam kaitan dengan pelaksanaan kewenangan pegawai negeri/penyelenggara negara.

Implementasi dari delik gratifikasi yang dianggap suap di Indonesia. Walaupun delik gratifikasi yang dianggap suap masih relatif baru diatur dalam konteks tindak pidana di Indonesia, namun delik gratifikasi dinilai cukup efektif jika diterapkan dalam konteks temuan kekayaan yang tidak wajar milik pegawai negeri/penyelenggara negara. Di bawah ini dua kasus korupsi yang menggunakan Pasal 12B dalam dakwaan hingga putusan hakim.

B. Optimalisasi Serta Efektivitas Fungsi Laporan Gratifikasi Dalam Tindak Pidana Korupsi

Peraturan KPK Nomor 02 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaporan dan Penetapan Status Gratifikasi selain mengatur kewajiban pegawai negeri dan penyelenggara Negara juga memasukan unsur Pejabat Publik sebagai subjek hukum yang diharapkan berperan dalam menjalankan sistem pengendalian gratifikasi.

Pada Pasal 1 angka 7, Pejabat Publik didefinisikan meliputi:¹⁰

- a. setiap orang yang menjalankan jabatan legislatif, yudikatif atau eksekutif yang ditunjuk atau dipilih secara tetap atau sementara, dibayar atau tidak dibayar;
- b. setiap orang yang menjalankan fungsi publik dan menduduki jabatan tertentu pada suatu badan publik atau perusahaan publik atau suatu korporasi yang melakukan pelayanan publik; atau
- c. setiap orang yang ditetapkan sebagai pejabat publik dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Landasan diaturnya ruang lingkup Pejabat Publik pada Peraturan KPK didasarkan pada

¹⁰ Lihat Penjelasan Pasal 1 angka 7 Peraturan KPK No. 62 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaporan dan Penetapan Status Gratifikasi.

ketentuan dalam *United Nation Convention Against Corruption*, 2003 (UNCAC, 2003) yang telah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nation Convention Against Corruption*, 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003). Semangat terpenting perlunya pejabat publik dijangkau dalam konsep pengendalian gratifikasi berangkat dari kesadaran bahwa subjek hukum penerima gratifikasi saat ini bukan hanya pegawai negeri dan penyelenggara negara, melainkan dapat juga orang-orang yang secara formil tidak termasuk kualifikasi pegawai negeri atau penyelenggara negara akan tetapi menjalankan fungsi publik, baik di sebuah badan publik ataupun korporasi yang melakukan pelayanan publik. Hal ini perlu diatur karena perbuatan dari orang yang menjalankan fungsi publik akan berakibat pada publik atau masyarakat yang dilayaninya. Mempertimbangkan akibat buruk gratifikasi yang dapat mempengaruhi pelaksanaan tugas penerima gratifikasi, terutama jika dilihat dari aspek objektifitas dan pengaruh dari adanya *vested interest* pada penerima, maka sudah sepatutnya pejabat publik juga diatur sebagai subjek hukum terkait pengendalian gratifikasi ini.

Mengacu pada Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, definisi pelayanan publik adalah: “kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik”. Fungsi pelayanan publik ini tidak hanya dilakukan oleh pemerintah ataupun lembaga-lembaga negara, namun juga dijalankan oleh korporasi, lembaga independen ataupun badan hukum lainnya yang dibentuk semata-mata untuk pelayanan publik. Lembaga tersebut dapat bergerak di bidang pendidikan, kesehatan, transportasi, perairan dan sejenisnya. Seperti diungkapkan di atas, konsep inti dari pejabat publik ini selain mencakup pada orang-orang yang bekerja di lembaga-lembaga pemerintahan juga meliputi orang yang menjalankan fungsi publik dan menduduki jabatan tertentu pada badan publik. Contoh-contoh badan publik tersebut diantaranya badan hukum yang mendapatkan

bantuan dari keuangan negara/keuangan daerah, partai politik, organisasi keagamaan seperti Majelis Ulama Indonesia (MUI) dan lainnya.

1. Alur Pelaporan¹¹

- 1) Pegawai negeri/penyelenggara negara melaporkan penerimaan gratifikasi kepada KPK dengan mengisi formulir secara lengkap sebelum 30 hari kerja terhitung sejak tanggal gratifikasi diterima oleh penerima gratifikasi, atau kepada KPK melalui UPG sebelum 7 hari kerja terhitung sejak tanggal gratifikasi diterima.
Hal lain yang perlu diperhatikan dalam kelengkapan data perlu dicantumkan kontak pelapor berupa nomor telepon, nomor telepon kantor, alamat email dan nomor komunikasi lain yang bisa dihubungi mengingat adanya proses klarifikasi dan keterbatasan waktu pemrosesan laporan yang ditentukan oleh undang-undang. Penyampaian formulir dapat disampaikan secara langsung kepada KPK atau melalui UPG melalui pos, *e-mail*, atau *website* KPK/pelaporan *online*.
- 2) UPG atau Tim/Satuan Tugas yang ditunjuk wajib meneruskan laporan gratifikasi kepada KPK dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari kerja sejak laporan gratifikasi diterima oleh UPG atau Tim/Satuan Tugas.
- 3) KPK menetapkan status penerimaan gratifikasi dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak laporan gratifikasi diterima oleh KPK secara lengkap.
- 4) KPK melakukan penanganan laporan gratifikasi yang meliputi: (1) verifikasi atas kelengkapan laporan gratifikasi; (2) permintaan data dan keterangan kepada pihak terkait; (3) analisis atas penerimaan gratifikasi; dan (4) penetapan status kepemilikan gratifikasi.
- 5) Dalam hal KPK menetapkan gratifikasi menjadi milik penerima gratifikasi, KPK menyampaikan Surat Keputusan kepada penerima gratifikasi paling lambat 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak tanggal ditetapkan, yang dapat disampaikan

¹¹ Lilik Mulyadi, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2007, hal. 17.

- melalui sarana elektronik atau non-elektronik.
- 6) Dalam hal KPK menetapkan gratifikasi menjadi milik negara, penerima gratifikasi menyerahkan gratifikasi yang diterimanya paling lambat 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak tanggal ditetapkan.
 - 7) Penyerahan gratifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara sebagai berikut:
 - a. apabila gratifikasi dalam bentuk uang maka penerima gratifikasi menyetorkan kepada:
 - rekening kas negara yang untuk selanjutnya menyampaikan bukti penyetoran kepada KPK; atau
 - rekening KPK yang untuk selanjutnya KPK akan menyetorkannya ke rekening kas negara dan menyampaikan bukti penyetoran kepada penerima gratifikasi;
 - b. apabila gratifikasi dalam bentuk barang maka penerima gratifikasi menyerahkan kepada:
 - Direktorat Jenderal Kekayaan Negara atau Kantor Wilayah/Perwakilan Direktorat Jenderal Kekayaan Negara di tempat barang berada dan menyampaikan bukti penyerahan barang kepada KPK; atau
 - KPK yang untuk selanjutnya diserahkan kepada Direktorat Jenderal Kekayaan Negara dan menyampaikan bukti penyerahan barang kepada Penerima gratifikasi.
 - 8) KPK akan menyerahkan piutang tidak tertagih kepada Kementerian Keuangan melalui Direktorat Jenderal Kekayaan Negara.
 - 9) Kementerian Keuangan menerbitkan Surat Tagihan kepada penerima gratifikasi.
- Dalam konteks pengelolaan laporan penerimaan, penolakan dan pemberian gratifikasi, fokus pelaksanaan fungsi tersebut dititikberatkan pada pengelolaan laporan gratifikasi yang terkait kedinasan. Sedangkan untuk penerimaan lain diluar gratifikasi yang terkait kedinasan, lebih dikedepankan pelaksanaan fungsi administratif sebagai penghubung antara pegawai

negeri/penyelenggara negara dengan KPK dalam konteks penyaluran laporan gratifikasi.

Dengan memandang filosofi dari gratifikasi terkait kedinasan, maka penentuan pemanfaatan dari gratifikasi yang diterima oleh instansi berada dalam lingkup kewenangan instansi. Dalam penentuan pemanfaatan gratifikasi yang diterima oleh instansi tersebut, perlu disusun kriteria yang menitikberatkan pada tujuan:

- a. Memutus benturan kepentingan, pilih kasih (*favoritisme*) maupun korupsi *inversive* antara individu pegawai negeri/penyelenggara negara yang secara fisik menerima gratifikasi terkait kedinasan dengan pihak pemberi.¹²
- b. Mengedepankan pemanfaatan atas gratifikasi terkait kedinasan yang diterima untuk kepentingan instansi, seperti menjadi aset instansi (dicatatkan sesuai ketentuan yang berlaku) atau disumbangkan kepada lembaga sosial;
- c. Membangun persepsi positif dan kepercayaan masyarakat bahwa penerimaan yang terjadi tidak dimanfaatkan untuk kepentingan pribadi pegawai negeri/penyelenggara negara dan tidak menempatkan pegawai negeri/penyelenggara negara sebagai pihak yang tersandera dengan kepentingan si pemberi.

Dalam praktiknya, kadangkala menimbulkan kebingungan terkait siapa yang berwenang untuk memiliki atau menikmati penerimaan tersebut. Karena pada kenyataannya pihak yang menerima adalah pegawai yang mewakili lembaga/instansi. Sehingga seringkali terjadi pegawai itulah yang menguasai atau bahkan memiliki gratifikasi tersebut. Padahal, secara prinsip penerimaan tersebut ditujukan terhadap institusi/lembaga penerima.

Kesenjangan antara aspek filosofis dan praktik itu menimbulkan dilema. Di satu sisi prinsip pemberian adalah untuk instansi, namun di sisi lain personal pegawailah yang secara nyata/fisik menerimanya. Untuk itulah perlu diatur sebuah mekanisme pelaporan, pengelolaan dan pemanfaatan gratifikasi yang terkait kedinasan ini. Karena ruang lingkup

¹² Chairudin, dkk. *Strategi Penegakan dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, Refika Aditama, Bandung, 2008, hal. 51.

penerimaan berada pada internal instansi/lembaga, maka pelaporan gratifikasi jenis ini lebih tepat disampaikan pada internal instansi/lembaga. Dalam hal penerimaan yang terkait kedinasan, namun melebihi nilai wajar atau terdapat peraturan internal yang melarang penerimaan tersebut, maka laporan itu diteruskan kepada KPK.

Penerimaan yang dapat dikategorikan sebagai gratifikasi terkait dengan kedinasan adalah setiap penerimaan yang memiliki karakteristik umum sebagai berikut.¹³

1. Diperoleh secara sah dalam pelaksanaan tugas resmi.
2. Diberikan secara terbuka dalam rangkaian acara kedinasan. Pengertian terbuka di sini dapat dimaknai cara pemberian yang terbuka, yaitu disaksikan atau diberikan di hadapan para peserta yang lain, atau adanya tanda terima atas pemberian yang diberikan.
3. Berlaku umum, yaitu suatu kondisi pemberian yang diberlakukan sama dalam hal jenis, bentuk, persyaratan atau nilai (mengacu pada standar biaya umum), untuk semua peserta dan memenuhi prinsip kewajaran atau kepatutan; dan,

Contoh dari penerimaan dalam kedinasan antara lain:

1. Fasilitas transportasi, akomodasi, uang saku, jamuan makan, cinderamata yang diterima oleh pegawai negeri/penyelenggara negara dari instansi atau lembaga lain berdasarkan penunjukan dan penugasan resmi;
2. Plakat vandel, *goody bag/gimmick* dari panitia seminar, lokakarya, pelatihan yang diterima oleh pegawai negeri/penyelenggara negara dari instansi atau lembaga lain berdasarkan penunjukan atau penugasan resmi;
3. Hadiah pada waktu kegiatan kontes atau kompetisi terbuka yang diselenggarakan oleh instansi atau lembaga lain berdasarkan penunjukan atau penugasan resmi;
4. Penerimaan honor, insentif baik dalam bentuk uang maupun setara uang, sebagai kompensasi atas pelaksanaan tugas sebagai pembicara, narasumber, konsultan dan fungsi serupa lainnya yang diterima oleh

pegawai negeri/penyelenggara negara dari instansi atau lembaga lain berdasarkan penunjukan atau penugasan resmi.

Mengingat bahwa penerimaan gratifikasi dalam kedinasan dapat terjadi ketika pegawai negeri/penyelenggara negara menjalankan penugasan resmi dari lembaga/instansinya, maka perlu adanya pengelolaan dan mekanisme kontrol dari lembaga/instansi, melalui kewajiban pelaporan setiap penerimaan gratifikasi terkait kedinasan kepada instansi/lembaga yang bersangkutan.

Mekanisme kontrol tersebut tidak hanya untuk menempatkan secara proporsional segala penerimaan yang secara *nature* menjadi hak instansi ke dalam pengelolaan instansi, namun juga untuk mencegah 'terjebaknya' pegawai negeri/penyelenggara negara dalam kondisi adanya pemberian yang tidak sesuai dengan tujuan penugasan serta memutus potensi terjadinya praktik korupsi investif dari pihak pemberi kepada pegawai negeri/penyelenggara negara.

Mekanisme yang perlu dibangun adalah proses review, negosiasi dan kesepakatan kepada lembaga/instansi/mitra terkait biaya dan pemberian apa saja yang akan diberikan kepada pegawai negeri/penyelenggara negara dalam pelaksanaan tugas atau kerja sama antar instansi tersebut. Apabila lembaga/instansi asal, menilai bahwa pemberian tersebut tidak memenuhi karakteristik sebagaimana disampaikan di atas, sudah selayaknya lembaga/instansi menolak rencana penerimaan tersebut.

Untuk mendukung upaya kontrol tersebut, perlu didorong adanya pengaturan penerimaan dan pemberian terhadap gratifikasi terkait kedinasan, yang disesuaikan dengan kondisi/kebutuhan/etika yang berlaku instansi. Sebagai salah satu upaya kontrol guna menghindari terjadinya korupsi invensif adalah dengan menentukan standar nilai pemberian gratifikasi terkait kedinasan yang diberlakukan di masing-masing lembaga/instansi atau standar nilai yang disepakati antara lembaga/instansi, sehingga pemberian tersebut akan dipandang sebagai pemberian yang dalam kondisi apapun tidak dianggap atau dimaksudkan untuk mempengaruhi obyektifitas pegawai negeri/penyelenggara negara dalam tugasnya sebagai wakil lembaga/instansinya.

¹³ *Ibid*, hal. 52.

Akan tetapi, potensi penyalahgunaan gratifikasi terkait kedinasan juga perlu dicermati. Dalam kondisi ini, gratifikasi tersebut seolah-olah merupakan gratifikasi kedinasan, padahal secara substantif dapat diduga sebagai gratifikasi yang dianggap suap atau pelanggaran aturan lainnya yang dibungkus dengan formalitas kedinasan. Penerimaan gratifikasi seperti itu seringkali berasal dari pihak yang secara aktual maupun natural memiliki benturan kepentingan, seperti hubungan antara pengawas/pemeriksa dengan pihak yang diawasi/diperiksa, hubungan antara pemberi layanan/perijinan dengan penerima layanan/perijinan, hubungan antar pihak dalam koordinasi, supervisi dan monitoring program dan kegiatan, hubungan antara pemberi kerja dengan pelaksana kerja, dan lain-lain. Praktik-praktik penyelubungan seperti ini dapat berbentuk antara lain:¹⁴

1. Pemberian honor atau insentif lainnya dalam jumlah atau frekuensi tidak wajar.
2. Pemberian honor dalam kegiatan fiktif.
3. Pemberian bantuan dalam bentuk uang, setara uang, barang bergerak maupun barang tidak bergerak dari pihak lain kepada instansi untuk menarik perhatian atasan.
4. Pemberian fasilitas hiburan/wisata di dalam rangkaian kegiatan resmi.

2. Manfaat Pelaporan Gratifikasi Bagi Pegawai Negeri/Penyelenggara Negara

- 1) Pelaporan Gratifikasi Melepaskan Ancaman Hukuman terhadap Penerima
Seperti dijelaskan pada bagian sebelumnya, ancaman pidana untuk penerimaan gratifikasi yang dianggap suap adalah pidana penjara seumur hidup atau minimal 4 tahun, maksimal 20 tahun dan denda Rp 200.000.000,00 sampai dengan Rp 1.000.000.000,00. Akan tetapi, penerima gratifikasi dapat dibebaskan dari hukuman atau ancaman pidana tersebut jika melaporkan penerimaan paling lama 30 hari kerja terhitung sejak gratifikasi diterima.
Dengan jaminan pembebasan hukuman dengan melaporkan gratifikasi akan

memberikan rasa aman bagi pegawai negeri/penyelenggara negara dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.

2) Pelaporan Gratifikasi Memutus Konflik Kepentingan

Dengan dilaporkannya penerimaan gratifikasi dalam jangka waktu yang telah ditetapkan, maka risiko terganggunya independensi, objektivitas dan imparialitas pegawai negeri/penyelenggara negara dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan tugas di kemudian hari yang mungkin terkait dengan kepentingan pemberi dapat dieliminir. Pada konteks ini, pelaporan gratifikasi ditempatkan sebagai alat untuk mencegah terjadinya perbuatan penyalahgunaan kewenangan sebagaimana yang mungkin dikehendaki oleh pihak pemberi gratifikasi.

Definisi konflik kepentingan disini adalah: situasi dimana seorang Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara memiliki atau diduga memiliki kepentingan pribadi atas setiap penggunaan wewenang yang dimilikinya sehingga dapat mempengaruhi kualitas dan kinerja yang seharusnya.

3) Cerminan Integritas Individu

Pelaporan atas penerimaan gratifikasi oleh pegawai negeri/penyelenggara negara merupakan salah satu indikator tingkat integritas. Semakin tinggi tingkat integritas seorang pegawai negeri/penyelenggara negara, semakin tinggi tingkat kehati-hatian dan kesadaran yang dimiliki oleh pegawai negeri/penyelenggara negara, yang diwujudkan dalam bentuk penolakan maupun pelaporan gratifikasi yang terpaksa diterima.

4) *Self-assessment* bagi Pegawai Negeri/Penyelenggara Negara untuk Melaporkan Penerimaan Gratifikasi.

Ketika pegawai negeri/penyelenggara negara menghadapi kondisi adanya pemberian gratifikasi terhadap dirinya, ia dapat mengajukan pertanyaan reflektif sebagai metode untuk melakukan *self-assessment*. Pertanyaan-pertanyaan tersebut diharapkan dapat membantu pegawai negeri/penyelenggara negara untuk menentukan apakah gratifikasi tersebut merupakan gratifikasi terlarang atau tidak.

¹⁴ Hamzah Andi, *Perbandingan Pemberantasan Korupsi dipelbagai Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hal. 58.

5) Bentuk Nyata Peran Masyarakat

Menolak permintaan gratifikasi dari pegawai negeri/penyelenggara negara Dalam proses pelayanan publik dan perizinan sering kali terdapat pegawai negeri/penyelenggara negara yang meminta sejumlah uang atau fasilitas tertentu. Permintaan tersebut dapat disertai atau tidak disertai ancaman terselubung untuk mempersulit proses menggunakan sarana birokrasi yang ada. Perbuatan yang dilakukan pegawai negeri/penyelenggara negara tersebut sesungguhnya adalah perbuatan pidana pemerasan seperti yang diatur di Pasal 12e Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Dalam kondisi tersebut masyarakat perlu memahami terlebih dahulu bahwa secara prinsip pegawai negeri/penyelenggara negara merupakan pelayan publik yang mengurus kepentingan masyarakat, bukan sebaliknya. Prinsip ini ditegaskan mulai dari konstitusi yakni prinsip kedaulatan berada di tangan rakyat. Kedaulatan tersebut kemudian diturunkan pada lembaga-lembaga Negara dan pegawai-pegawai yang melakukan kerja penyelenggaraan Negara, mulai tingkat pusat hingga daerah yang paling bawah. Selanjutnya, masyarakat perlu mengetahui berapa biaya yang sah secara hukum yang harus dibayar untuk sebuah pelayanan. Hal ini memang secara seimbang juga harus menjadi kewajiban institusi pegawai negeri/penyelenggara negara untuk mengumumkan sedemikian rupa proses dan biaya dalam sebuah pelayanan yang harus dibayar masyarakat.

Pengetahuan dan pemahaman tersebut diharapkan dapat membuat masyarakat semakin yakin menolak setiap permintaan gratifikasi ataupun pemerasan yang dilakukan pegawai negeri/penyelenggara negara dalam memberikan pelayanan publik dan perizinan. Dalam hal masih terdapat paksaan, masyarakat mempunyai hak untuk melaporkan hal tersebut ke lembaga penegak hukum yang ada, seperti Kepolisian, Kejaksaan dan KPK.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Selain bentuk-bentuk gratifikasi yang terkait dengan pelaksanaan tugas pegawai

negeri/penyelenggara negara yang wajib dilaporkan seperti disebut di atas, terdapat penerimaan lain yang berada dalam ranah adat istiadat, dan norma yang hidup di masyarakat yang perlu dicermati. Penerimaan terkait dengan adat dan kebiasaan tersebut dalam kondisi tertentu memiliki potensi disalahgunakan pihak lain untuk mempengaruhi pegawai negeri/penyelenggara negara baik secara langsung atau tidak langsung.

2. Pelaporan gratifikasi melepaskan ancaman hukuman terhadap penerima. Dengan jaminan pembebasan hukuman dengan melaporkan gratifikasi akan memberikan rasa aman bagi pegawai negeri/penyelenggara negara dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.

B. Saran

1. Sebagai penyelenggara negara atau pegawai negeri menerima gratifikasi maka langkah terbaik yang bisa dilakukan (jika dapat mengidentifikasi motif pemberian adalah gratifikasi dianggap suap) adalah menolak gratifikasi tersebut, misalnya pemberian terlanjur dilakukan melalui orang terdekat (suami, istri, anak, pembantu, sopir dan lain-lain) atau ada perasaan tidak enak karena dapat menyinggung pemberi, maka sebaiknya gratifikasi yang diterima segera dilaporkan ke KPK. Jika instansi bekerja kebetulan adalah salah satu instansi yang telah bekerjasama dengan KPK dalam Program Pengendalian Gratifikasi (PPG), maka dapat dilaporkan langsung melalui Unit Pengendalian Gratifikasi (UPG).

2. Terjadinya suatu peristiwa gratifikasi juga dipengaruhi oleh peran pemberi (asosiasi/gabungan/himpunan/perusahaan) sehingga perlu adanya pengendalian dari pihak pemberi (swasta/masyarakat) dalam hal:

a. Tidak menyuruh atau menginstruksikan untuk menawarkan atau memberikan suap, gratifikasi, pemerasan, atau uang pelican dalam bentuk apapun kepada lembaga pemerintah, perseorangan atau kelembagaan, perusahaan domestik atau asing untuk mendapatkan berbagai bentuk manfaat

- bisnis sebagaimana dilarang oleh perundang-undangan yang berlaku;
- b. Tidak membiarkan adanya praktik suap, gratifikasi, pemerasan atau uang pelican dalam bentuk apapun kepada lembaga pemerintah, perseorangan atau kelembagaan, perusahaan domestik atau asing untuk mendapatkan berbagai bentuk manfaat bisnis sebagaimana dilarang oleh perundang-undangan;
 - c. Bertanggungjawab mencegah dan mengupayakan pencegahan korupsi dilingkungannya dengan meningkatkan integritas, pengawasan, dan perbaikan sistem sesuai dengan tugas dan fungsinya.

DAFTAR PUSTAKA

- Alatas Syed Hussein, *Korupsi, Sifat, Sebab dan Fungsi*, LP3ES, Jakarta, 1987.
- Andi Hamzah, *Perbandingan Pemberantasan Korupsi dipelbagai Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005.
- Chairudin, dkk. *Strategi Penegakan dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, Refika Aditama, Bandung, 2008.
- Ermansyah Djaja, *Memberantas Korupsi Bersama KPK*, Sinar Grafika, Balikpapan, 2008.
- Hafids Arsyad Jawade, *Korupsi Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013.
- Harkristuti Harkrisnowo, *Menelaah Konsep Peradilan Pidana Terpadu Dalam Konteks Indonesia*, Makalah Workshop On Developing Integrated Criminal Justice System, ASZ Law Firm, Pustaka Indonesia, Medan, 2002.
- Indriyanto Seno Adji, *Korupsi dan Pembalikan Beban Pembuktian*, Kantor Hukum Indriyanto Seno Adji dan Rekan, Jakarta, 2006.
- Jonkers J.E., *Buku Pedoman Hukum Pidana Hindia Belanda*, Penerbit Bina Aksara, Jakarta, 1987.
- Lilik Mulyadi, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2007.
- Marwan Efendi, *Korupsi dan Strategi Nasional Pencegahan Serta Pemberantasannya*, Referensi, Jakarta, 2013.

- Mulyadi Lilik, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2007.
- Prinst Darwan, *Pemberontakan Tindak Pidana Korupsi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002.
- Rohim, *Modus Operandi Tindak Pidana Korupsi*, Pena Multi Media, Jakarta, 2008.
- Seno Adji Oemar, *Korupsi dan Beban Pembuktian*, Jakarta, 2006.
- Soekanto Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1981.

Sumber Lain

- Putusan MA No. 81K/Kr/1962, Tgl 1 Desember 1962 dalam pertimbangan hukumnya.