

**ANALISIS PENGATURAN GRATIFIKASI
MENURUT UNDANG-UNDANG
DI INDONESIA¹**

Oleh : Agustina Wati Gubali²

ABSTRAK

Praktik gratifikasi yang dilakukan oleh penyelenggara negara atau pejabat negara merupakan masalah yang sering terjadi dalam suatu bangsa. Hal ini disebabkan oleh berkembangnya pola pikir masyarakat yang membenarkan pemberian hadiah yang dilakukan oleh penyelenggara negara adalah suatu bentuk ucapan terima kasih karena telah berbuat sesuatu maupun tidak berbuat sesuatu yang berhubungan dengan jabatannya. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau penelitian hukum normatif. Adapun teknik pengumpulan data penelitian ini yaitu a) menginventarisir peraturan perundang-undangan yang terkait dengan masalah tentang gratifikasi; b) menginventarisir bahan-bahan sekunder yang relevan dengan perumusan masalah dan tujuan dari penelitian ini; c) mengumpulkan bahan sesuai dengan rumusan permasalahan dan tujuan dari penelitian ini. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Gratifikasi saat ini diatur didalam Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 Tahun 2011 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. Pengaturan tentang gratifikasi diperlukan untuk mencegah terjadinya tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh penyelenggara negara atau pegawai negeri, melalui pengaturan ini diharapkan penyelenggara negara atau pegawai negeri dan masyarakat dapat mengambil langkah-langkah yang tepat, yaitu menolak atau segera melaporkan gratifikasi yang diterimanya. Sebagai

kesimpulan yaitu Gratifikasi telah diatur dalam Undang-Undang Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Dalam Undang-Undang ini lebih diuraikan elemen-elemen dalam pasal-pasal KUHP. Faktor-faktor yang mempengaruhi timbulnya praktik gratifikasi diantaranya, pola pikir masyarakat yang membenarkan tradisi pemberian hadiah, kurangnya komitmen moral para pejabat, dorongan faktor ekonomi, karena pendapatan yang kurang dari upah layak.

Kata Kunci: Grafitasi

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Penyelenggara Negara adalah Pejabat Negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Penyelenggara Negara yang bersih dan bebas dari praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), serta perbuatan tercela lainnya yang dapat merugikan keuangan negara masih sering terjadi di Indonesia. Praktik gratifikasi yang dilakukan oleh penyelenggara negara atau pejabat negara merupakan masalah yang sering terjadi dalam suatu bangsa. Hal ini disebabkan oleh berkembangnya pola pikir masyarakat yang membenarkan pemberian hadiah yang dilakukan oleh penyelenggara negara adalah suatu bentuk ucapan terima kasih karena telah berbuat sesuatu maupun tidak berbuat sesuatu yang berhubungan dengan jabatannya. Praktik gratifikasi ini telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam Undang-Undang yang baru ini lebih diuraikan elemen-elemen dalam pasal-pasal Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang pada awalnya hanya

¹ Artikel Skripsi

² NIM 090711599

disebutkan saja dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Dalam amandemen ini juga, untuk pertama kalinya istilah *gratifikasi* dipergunakan dalam aturan perundang-undangan di Indonesia, yang diatur dalam Pasal 12B.

Dalam Pasal 12B ini, perbuatan penerimaan gratifikasi oleh pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara yang dianggap sebagai perbuatan suap apabila pemberian tersebut dilakukan karena berhubungan dengan jabatannya dan berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya. Terbentuknya peraturan tentang gratifikasi dapat mempunyai dampak yang negatif dan dapat disalahgunakan, khususnya dalam rangka penyelenggaraan pelayanan publik, sehingga unsur ini diatur dalam perundang-undangan tindak pidana korupsi.³

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.

Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang gratifikasi dapat disimpulkan bahwa gratifikasi merupakan embrio dari terjadinya tindak pidana suap. Hal ini wajar saja terjadi budaya budaya gratifikasi terus berakar dimasyarakat tanpa adanya suatu koridor hukum yang dapat

memberi batasan-batasan. Hubungan gratifikasi dan suap dengan salah satu Extraordinary Crime yaitu korupsi, jika gratifikasi embrio dari suap maka suap merupakan janin dari korupsi. Artinya, 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 gratifikasi-suap-korupsi.

Contoh kasus gratifikasi yang terjadi di Indonesia pada tahun 2011, yaitu kasus gratifikasi mantan kepala bea cukai yang diduga memungut sejumlah uang dari para pengusaha ekspor-impor yang melakukan distribusi barang melalui bandara Juanda selama tahun 2004-2010 sebagai uang operasional. Kejaksaan Agung (Kejagung) menetapkan mantan kepala kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Bandara Juanda Surabaya, Argandiono sebagai tersangka kasus gratifikasi. Penyidik dan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus (Jampidsus) Kejagung, menetapkan mantan Kepala Bea Cukai Surabaya sebagai tersangka. Akibat perbuatan yang dilakukan tersangka tersebut, diperkirakan telah terjadi kerugian negara sebesar Rp 11 Miliar. Kejagung menjerat tersangka dengan pasal gratifikasi dalam Undang-Undang Tipikor Pasal 11 dan Pasal 12. Implementasi penegakan gratifikasi ini tidak sedikit menghadapi kendala karena banyak masyarakat Indonesia masih menganggap bahwa memberi hadiah merupakan hal yang lumrah. Secara sosiologis, hadiah adalah sesuatu yang bukan saja lumrah tetapi juga berperan sangat penting dalam

³ 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.

suatu masyarakat maupun antar masyarakat bahkan antar bangsa. Gratifikasi menjadi unsur penting dalam sistem dan mekanisme pertukaran hadiah. Sehingga kondisi ini memunculkan banyak pertanyaan pada penyelenggara negara, pegawai negeri dan masyarakat.

Undang-Undang Dasar (UUD) Tahun 1945 menegaskan bahwa Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (Rechtstaat), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (Mantstaat). Ini berarti bahwa Republik Indonesia adalah negara hukum yang demokratis berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, menjunjung tinggi hak asasi manusia, serta wajib menjunjung hukum dan pemerintahan. Dalam UUD 1945 khususnya Pasal 33 ayat (4) telah memberikan pedoman bagi bangsa Indonesia tentang perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan.

Berbicara mengenai gratifikasi, berarti menyinggung pula masalah pelanggaran dan kejahatan jabatan. Hal ini dikategorikan sebagai perbuatan korupsi pada umumnya meliputi penggelapan uang, menerima atau meminta upeti, menerima hadiah atau janji, ikut serta urusan pemborongan dan sebagainya. Penegakan pemerintah dalam membuat Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 mengenai gratifikasi, dimaksudkan agar supaya pegawai negeri atau penyelenggara negara dapat menaati peraturan perundang-undangan, karena banyak terjadi kasus korupsi dalam hal gratifikasi yang dapat merugikan keuangan negara.

Tindak pidana gratifikasi berasal dari tindak pidana suap (*omkoping*) yang ada didalam KUHP. 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 (Bab VIII Buku II), yakni Pasal 209 dan Pasal 210.

Kelompok kedua yang disebut suap pasif (*passieve omkoping*), subyek hukumnya adalah pegawai negeri yang menerima suap. Dimuat dan menjadi bagian dari kejahatan jabatan (Bab XVIII Buku II), yakni Pasal 418, Pasal 419, dan Pasal 420.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1960 diadakan penyempurnaan, sehingga Undang-Undang tersebut di cabut dan diganti dengan UU No. 3 Tahun 1971. Undang-Undang ini pernah di upayakan oleh "Operasi Tertib" yang dilakukan Komando Operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban (Kopkamtib), namun tindak pidana korupsi tak kunjung mereda maka di berlakukannya UU No. 31 Tahun 1999 yang merupakan penyempurnaan dari UU No. 31 Tahun 1971. Undang-undang ini memuat beberapa hal, antara lain;

- a. Tindak pidana korupsi dapat dilakukan korporasi;
- b. Tindak pidana korupsi dirumuskan sebagai tindak pidana formil;
- c. Perluasan pengertian tentang pegawai negeri;
- d. Ancaman pidana diperberat dengan menentukan batas minimum dan maksimum;
- e. Akan di bentuk Komisi Pemberantasan korupsi (KPK) yang melibatkan unsur masyarakat.

Korupsi merupakan salah satu penyakit masyarakat, sama dengan jenis kejahatan lain seperti pencurian yang sudah ada sejak manusia di atas muka bumi ini.⁴Masalah utama yang di hadapi adalah korupsi meningkat seiring dengan kemajuan bangsa. Korupsi di Indonesia sudah sampai pada titik nadir, titik yang tidak dapat lagi di tolerir. Korupsi telah begitu mengakar dan

⁴ Adami Chazawi, *Hukum Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*, PT.Alumni, Bandung, 2008, hlm. 169.

sistematis, sampai-sampai disebut telah membudaya di bangsa ini.

Upaya pemberantasan tindak pidana korupsi telah menjadi amanat bangsa Indonesia dan telah dituangkan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) RI Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Amanat ini kemudian di tindaklanjuti dengan UU No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Kendala utama yang di hadapi selama penerapan UU No. 31 Tahun 1999 dalam penanganan pidana korupsi adalah kurangnya dukungan anggaran, sumber daya manusia yang belum memadai, hambatan-hambatan dalam penyidikan terhadap pejabat-pejabat negara, sulitnya menembus rahasia bank, hukum acara pidana yang tidak efektif dan efisien, serta rendahnya dukungan semua pihak baik pemerintah maupun masyarakat.

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian-uraian diatas, maka permasalahan dalam penulisan skripsi ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah analisis pengaturan gratifikasi menurut UU No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi timbulnya praktik gratifikasi dan bagaimana upaya pemberantasan gratifikasi di Indonesia ?

C. METODE PENELITIAN

Oleh karena ruang lingkup penulisan ini adalah pada disiplin ilmu hukum, maka penulisan ini merupakan bagian dari penulisan hukum kepustakaan yakni dengan "cara meneliti bahan pustaka" atau yang dinamakan penelitian hukum normatif.⁵ Penulis menggunakan beberapa

metode penelitian dan teknik pengolahan data dalam Skripsi ini. Seperti yang diketahui bahwa "dalam penelitian setidaknya-tidaknya dikenal beberapa alat pengumpul data seperti studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi, wawancara atau *interview*".⁶

Metode Penulisan Kepustakaan (*Library Research*) atau yang biasa disebut metode penelitian normatif yakni suatu metode yang digunakan dalam mempelajari buku literatur, perundang-undangan dan bahan-bahan tertulis lainnya yang berhubungan dengan materi pembahasan yang digunakan untuk mendukung pembahasan ini.

Data yang terkumpul kemudian diolah dengan suatu teknik pengolahan data secara Deduksi dan Induksi sebagai berikut :

- a. Secara Deduksi, yaitu pembahasan yang bertitik tolak dari hal-hal yang bersifat umum, kemudian dibahas menjadi suatu kesimpulan yang bersifat khusus.
- b. Secara Induksi, yaitu pembahasan yang bertitik tolak dari hal-hal yang bersifat khusus, kemudian dibahas menjadi suatu kesimpulan yang bersifat umum (merupakan kebalikan dari metode Deduksi).

Kedua metode dan teknik pengolahan data tersebut di atas dilakukan secara berganti-ganti bila perlu.

PEMBAHASAN

A. Analisis Pengaturan Gratifikasi Menurut UU No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001

Pemahaman tentang korupsi perlu dijelaskan, karena gratifikasi merupakan bagian dari tindak pidana korupsi. Secara umum perbuatan korupsi adalah suatu perbuatan yang melanggar norma-norma kehidupan bermasyarakat dimana, dampak yang ditimbulkan sangat merugikan

⁵ Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta, 1985, hal. 14.

⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet.Ke-3, UI-Press, Jakarta, 2008, hal. 66

masyarakat dalam arti luas dan bila dibiarkan secara terus menerus, maka akan merugikan keuangan negara perekonomian yang mengakibatkan negara tersebut gagal didalam mencapai tujuan pembangunannya, yaitu menciptakan suatu masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera. Definisi korupsi juga seringkali digunakan dalam bentuk pengertian penyuaipan, bahwa seorang pegawai negeri disebut *korup* apabila menerima pemberian yang disodorkan oleh seorang swasta dengan maksud mempengaruhinya agar memberikan perhatian istimewa pada kepentingan si pemberi. Korupsi merupakan perilaku dari pejabat-pejabat di sektor publik maupun pegawai negeri, yang secara tidak benar dan melanggar hukum memperkaya diri sendiri atau pihak lain yang dekat dengan mereka dengan cara menyalahgunakan kewenangan yang dipercayakan kepadanya. Perbuatan korupsi dalam hal gratifikasi sering terjadi dikalangan penyelenggara negara atau pejabat pemerintahan. Gratifikasi bukanlah jenis delik melainkan sebagai unsur deliknya sendiri adalah penerima gratifikasi. Pembuktian gratifikasi sebagai suap atau tindak pidana dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, menganut asas pembalikan beban pembuktian. Dalam undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, penerima gratifikasi wajib memberikan laporan kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam waktu 30 (tiga puluh), jika hal tersebut tidak dilakukan maka gratifikasi tersebut, dianggap suap.

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.⁷

Gratifikasi saat ini diatur didalam Undang-Undang Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi. Pengaturan tentang gratifikasi diperlukan untuk mencegah terjadinya tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh penyelenggara negara atau pegawai negeri, melalui pengaturan ini diharapkan penyelenggara negara atau pegawai negeri dan masyarakat dapat mengambil langkah-langkah yang tepat, yaitu menolak atau segera melaporkan gratifikasi yang diterimanya. Secara khusus gratifikasi ini diatur dalam:

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

Pasal 12B:

1. Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, dengan ketentuan sebagai berikut:
 - a. yang nilainya Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih, pembuktian gratifikasi tersebut bukan merupakan suap dilakukan oleh penerima gratifikasi.
 - b. yang nilainya kurang dari Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah), pembuktian gratifikasi

⁷ Andi Hamzah, *Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya*, Jakarta, Gramedia, 1991, hlm. 216.

tersebut suap dilakukan oleh penuntut umum.

2. Pidana bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun, paling lama 20 (dua puluh) tahun, dipidana denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000 (satu miliar rupiah).

Penjelasan Pasal 12B ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, yang dimaksud dengan pemberian gratifikasi adalah pemberian dalam arti luas, yakni meliputi pemberian uang, barang, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma dan fasilitas lainnya. Gratifikasi tersebut baik yang diterima didalam maupun luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronika atau tanpa sarana elektronika.

Pasal 12C:

1. Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12B ayat (1) tidak berlaku jika penerima 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 sebagaisman diatur dalam ayat (3)

diatur dalam Undang-Undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.⁸

Penerimaan gratifikasi oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara wajib dilaporkan kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal gratifikasi tersebut diterima. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam Pasal 12C ayat (2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 bahwa penyampaian lapran sebagaiman dimaksud dalam ayat (1) wajib dilakukan oleh penerima gratifikasi paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal gratifikasi tersebut diterima.⁹

Kebijakan formulasi mengenai gratifikasi yang telah ada saat ini dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi memerlukan penyusunan ulang (reformulasi) terutama dalam substansi pengertian gratifikasi, pelaporan penerimaan gratifikasi kepada KPK, sanksi pidana, dan kualifikasi pemberi dan penerima gratifikasi, sehingga optimalisasi penerapan dan penegakan hukum sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai, yaitu kepastian dan keadilan.¹⁰

Sebelum diaturnya gratifikasi, masyarakat tetap diperbolehkan memberikan hadiah atas dasar hubungan jabatan selama pemberian hadiah tersebut tidak mengharapkan imbalan dalam bentuk apapun. Sesorang baru dapat dijerat dengan pasal suap apabila ia "mengetahui" atau "patut diduga" bahwa hadiah yang diterimanya diberikan karena kekuasaan

⁸ Soenarto Soerodibroto, *KUHP dan KUHP*, Penerbit PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994, hal. 123.

⁹ Mahkamah Agung, *Rangkuman Yurisprudensi Mahkamah Agung RI*, Cetakan Kedua, Diterbitkan Oleh Mahkamah Agung RI, Jakarta, 1993, hal. 21.

¹⁰ Marjene Termorhuizen, *Kamus Hukum Belanda Indonesia*, Penerbit Djambatan, Jakarta, 1998, hal. 150.

dan kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya, atau yang dijelaskan dalam Pasal 11 Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi. Jadi tidak semua hadiah yang diterima oleh pejabat harus dikembalikan maupun diperiksa.¹¹

Oleh karena itu pemerintah merasa perlu untuk mengatur mengenai gratifikasi dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 sebagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999. Setelah gratifikasi diatur dalam pasal yang berbeda dengan suap dan berdiri sebagai perbuatan sendiri, pemberian hadiah yang telah berlangsung lama di masyarakat dilarang, khususnya bagi pegawai negeri dan penyelenggara negara. Pasal 12B ayat (1) menyatakan secara jelas bahwa setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan berlawanan dengan kewajiban tugasnya.

Pemerintah memperbaharui Undang-Undang tersebut sebagai salah satu dasar penanggulangan kejahatan yang diarahkan pada upaya menanggulangi dan memperbaiki keseluruhan kuasa dan kondisi yang menjadi factor terjadinya korupsi. Tidak hanya melakukan pembaharuan Undang-Undang korupsi, tetapi juga pembaharuan semua peraturan perundang-undangan yang memberi peluang untuk terjadinya KKN, antara lain dibidang politik, ekonomi, keuangan, perbankan kesejahteraan sosial, kode etik, dan sebagainya.¹²

ketentuan gratifikasi ini masih belum dapat mencegah masyarakat dari kebiasaan pemberian hadiah. Sampai saat ini kebiasaan pemberian hadiah pada pejabat yang bertentangan dengan tugas dan kewajibannya masih berlangsung

dimasyarakat. Dalam usaha mengubah suatu kebiasaan yang telah hidup dan berkembang dalam masyarakat seperti pemberian hadiah ini, tidak hanya cukup dengan pembaharuan hukum melalui peraturan perundang-undangan. Dibutuhkan pendekatan secara sosiologis mengenai aturan tersebut kepada masyarakat dan pegawai negeri sebagai penyelenggara negar itu sendiri, agar timbul komitmen moral dalam diri pejabat, sehingga aturan yang dibuat dapat berfungsi secara efektif dan dapat membantu mencapai tujuan yang dikehendaki.

B. Faktor-Faktor Yang mempengaruhi Praktik Gratifikasi Dan Upaya Pemberantasan Gratifikasi Di Indonesia

Praktik gratifikasi menjadi salah satu penyebab meningkatnya jumlah kasus korupsi jenis penyuapan. Hal ini disebabkan oleh berkembangnya masyarakat yang semakin kompleks baik dalam proses berkomunikasi, juga dalam cara pemenuhan kebutuhan maupun keinginan individu-individunya.

Berkaitan dengan hal tersebut, berdasarkan tinjauan yang sering terjadi saat ini terdapat beberapa faktor yang menimbulkan gratifikasi:

1. Pola pikir dan tradisi masyarakat yang membenarkan pemberian hadiah.

Pemberian hadiah telah menjadi suatu kebiasaan dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Pada awalnya pemberian hadiah yang berlangsung di masyarakat merupakan suatu bentuk perbuatan yang baik dalam menjalin hubungan kekerabatan. Namun demikian, seiring perkembangan Zaman, masyarakat menginginkan kemudahan dalam pemenuhan kebutuhan dan tuntutan. Sehingga sering kali pemberian hadiah sudah menjadi tradisi, seperti halnya pemberian hadiah kepada pegawai negeri sipil dan penyelenggara negara. Pola pikir

¹¹ *Ibid.*

¹² P.A.F. Lamintang, *Delik-Delik Khusus Kejahatan Jabatan dan Kejahatan-Kejahatan Tertentu Sebagai Tindak Pidana Korupsi*, Penerbit Pioner Jaya, Bandung, 1991, hal 362.

masyarakat terhadap pemberian hadiah sah-sah saja dan sudah membudaya di Indonesia, ini dilakukan dalam bentuk ucapan terima kasih karena telah berbuat sesuatu maupun tidak berbuat sesuatu yang berhubungan dengan jabatannya.

2. Kurangnya komitmen moral pejabat.

Kebiasaan yang terjadi dikalangan pejabat publik dalam pemberian hadiah atau perbuatan gratifikasi berefek pada kinerja dilingkungan pemerintahan. Akibat berkembangnya kebiasaan pemberian hadiah ini juga memungkinkan terjadinya praktik suap atau gratifikasi yang merugikan keuangan negara. Kurangnya komitmen moral pejabat dalam hal pemberantasan gratifikasi, ini terjadi karena para pejabat sering melakukan gratifikasi dilingkungan pemerintahan tanpa melaporkan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Pejabat menganggap, bahwa perbuatan pemberian hadiah kepada seseorang termasuk ucapan terima kasih adalah hal yang sering dilakukan untuk kepentingan pejabat. Pejabat yang melakukan gratifikasi telah mengetahui bahwa perbuatan tersebut melanggar peraturan perundang-undangan, Namun karena benturan kepentingan yang menyangkut dengan jabatannya, pejabat seringkali melupakan hal tersebut dan melanggar aturan yang berlaku.

3. Faktor ekonomi

Faktor ini merupakan masalah klasik yang seringkali menjadi alasan para koruptor untuk berbuat manipulasi, curas, curang, dan nakal pada setiap anggaran kegiatan. Dimana segi psikologis seseorang yang lapar akan nekat berbuat apa saja diluar nalar pribadinya. Kesulitan ekonomi yang ditandai banyaknya kebutuhan biaya hidup sehari-hari atau rendahnya gaji dibawah upah minimum akan menyebabkan para birokrat ambil jalan pintas untuk mendapatkan dana segar dimana dana itu didapat secara illegal.

Kelonggaran pengawasan diri dan lembaga terkait juga merupakan faktor keberanian seseorang melakukan gratifikasi.

Hal-hal diatas merupakan faktor –faktor yang menimbulkan praktik gratifikasi di masyarakat. Pada suatu lingkungan masyarakat yang kompleks seorang individu dikelilingi oleh orang-orang yang melihat aturan hukum sebagai peraturan untuk dipelajari, sementara yang dikelilingi oleh orang-orang yang lebih memilih untuk melanggar aturan hukum. Hali ini terkait dengan teoriasosiasi deferensial yang menyatakan bahwa suatu tingkah laku kriminal dipelajari.¹³

Membahas gratifikasi tidak hanya dari sisi timbulnya praktik gratifikasi di masyarakat, namun juga mengenai timbulnya aturan yang mengatur gratifikasi oleh pemerintah padahal sebelumnya diperbolehkan. Untuk menjelaskan tindakan pemerintah tersebut maka digunakan teori kontrol, yang berasumsi bahwa perbuatan seseorang digerakkan oleh keinginan dan kebutuhan individu-individunya.

Implementasi dari pengaturan mengenai gratifikasi tidak mudah ditegakan, Karena pemberian hadiah pada dasarnya tidak bertentangan dengan nilai-nilai yang ada di masyarakat. Disisi lain pemerintah melihat gratifikasi dapat menimbulkan korupsi yang merugikan keuangan negara, sehingga mengkriminalisasi perbuatan tersebut.

Upaya-upaya hukum yang telah dilakukan pemerintah sebenarnya sudah cukup banyak dan sistematis. Namun, tindak pidana korupsi di Indonesia sudah semakin banyak sejak akhir 1997 saat negara mengalami krisis politik, sosial, kepemimpinan dan kepercayaan dan pada akhirnya menjadi krisis multidimensi.¹⁴

¹³ Edwin H. Sutherland dan Donald R. Cressey, *Principles Of Criminology*, Chicago: J.B. Lipincott Company, 1960. Hal. 84.

¹⁴ *Op.Cit.* hal. 18.

Penutup

A. Kesimpulan

Uraian dan pembahasan di muka, dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Gratifikasi telah diatur dalam Undang-Undang Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Dalam Undang-Undang ini lebih diuraikan elemen-elemen dalam pasal-pasal KUHP, dan untuk pertama kalinya istilah gratifikasi dipergunakan dalam aturan perundang-undangan di Indonesia. Perbuatan penerimaan gratifikasi oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara diatur dalam Pasal 12B. Gratifikasi adalah suatu pemberian, imbalan atau hadiah oleh orang mendapat jasa atau keuntungan atau oleh orang yang telah sedang berurusan dengan suatu lembaga public atau pemerintahan. Pelaporan gratifikasi meliputi pemberian uang, barang, rabat (discount), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket wisata perjalanan, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi timbulnya praktik gratifikasi diantaranya, pola pikir masyarakat yang membenarkan tradisi pemberian hadiah, kurangnya komitmen moral para pejabat, dorongan faktor ekonomi, karena pendapatan yang kurang dari upah layak. Selain itu upaya pemerintah dalam pemberantasan gratifikasi sudah banyak dan sistematis. Namun tindak pidana korupsi di Indonesia sudah semakin banyak sejak akhir 1997 saat negara mengalami krisis politik, sosial, kepemimpinan dan kepercayaan.

B. Saran

Berbekal Undang-Undang yang berlaku di Indonesia, mestinya pemberantasan gratifikasi bisa berjalan lebih cepat dan efektif. Namun disarankan harus ada

dukungan penuh dari pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha. Selain itu dibutuhkan komitmen moral dari pejabat yang menjadi panutan masyarakat untuk menolak atau melaporkan gratifikasi yang diterimanya. Membangun komitmen moral dapat disertai dengan *punishment* (sanksi) yang tegas melalui sanksi teguran, sanksi administratif, maupun sanksi pidana pejabat yang tetap menerima gratifikasi. Praktik gratifikasi yang telah diatur dalam perundang-undangan seharusnya ditaati dan dipatuhi oleh penyelenggara negara atau pejabat negara.

DAFTAR PUSTAKA

- Alatas, Syed Hussein, *The Sociology of Corruption, the nature Function, Prevention of Corruption*, Time Book International, Singapore, 1980.
- Arief, Barda Nawawi, *Perbandingan Hukum Pidana*, PT raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.
- Adami, Chazawi, *Hukum Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*, PT Alumni, Bandung 2008.
- Black, Henry Campbell, *Black's Law Dictionary, Fifth Edition*, St. Paul Minn, West Publishing Co, Boston, 1974.
- Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006.
- Hamzah, Andi, *Korupsi Di Indonesia Masalah dan Pemecahannya*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991.
- , *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1995.
- , *Perkembangan Pemberantasan Korupsi Di Berbagai Negara*, Sumber Ilmu Jaya, Jakarta, 2002.
- Marpaung, Laden, *Tindak Pidana Korupsi, Masalah dan Pemecahannya*, Sinar Grafika, Jakarta 1992.
- Mubyarto, *Ilmu Sosial dan Keadilan*, Yayasan Agro ekonometrika, Jakarta, 1980.

R. Wiyono, *Pembahasan undang-Undang Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005.

Sudarto, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia, Dalam Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1995

Sumber-Sumber Lain:

Mulland, M. Mc., *A Theory of Corruptions, Sociological, Review* 9, (1961).

Anti Corruption Act, 1977 Malaysia 26 (*Prevention of Corruption Act (Chaper 241)*) Singapore.

Transparency International, Corruption Perception, Index 1995, 1996, 1997, 1998, 1999 dan 2000.

Political and Economic Risk Consultancy, Corruption in Asia in 1997, dalam BPKB, *Strategi Pemberantasan Korupsi Nasional*, Jakarta, 1997.

Pendapat akhir fraksi Partai Golkar atas Perubahan UU Nomor 31 Tahun 1999.

Sekretariat Jendral DPR RI, Proses Pembahasan RUU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Jakarta, tanggal 16 April 1999.

Kajian Hukum UU Nomor 31 Tahun 1999 Jo UU Nomor 20 Tahun 2001, Biro Kumdang BPK-RI, Pemeriksa Nomor 5, bulan Juni 2002.

Widya Ayu Rekti, <http://rektivoices.Wordpress.Com/2009/05/25/memperluas-makna-gratifikasi>.

Alfitra, *Hukum Pembuktian Dalam Beracara Pidana, Perdata dan Korupsi di Indonesia*, Raih Asa Sukses, Jakarta, 2012.