



Studi Tentang  
Penerapan Pasal Gratifikasi  
yang Dianggap Suap  
Pada Undang-Undang Tipikor



Indonesia Corruption Watch  
2014

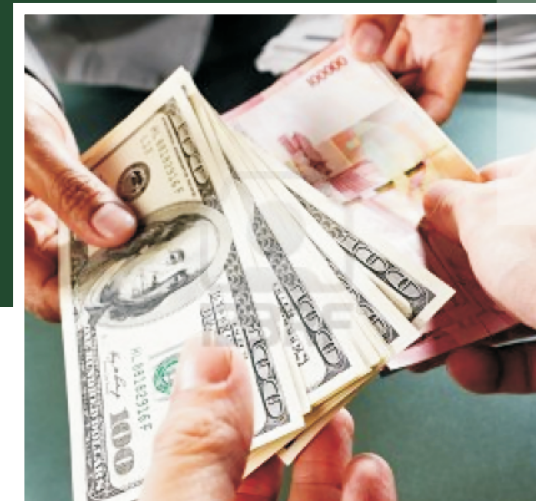
*PolicyPaper*

Indonesia Corruption Watch  
2014



# Studi Tentang Penerapan Pasal Gratifikasi

## Yang Dianggap Suap Pada Undang-Undang Tipikor



**PolicyPaper**  
Indonesia Corruption Watch 2014



Indonesia Corruption Watch  
2014

Policy Paper

**Studi Tentang  
Penerapan Pasal Gratifikasi  
yang Dianggap Suap  
Pada Undang-Undang Tipikor**



# **Studi Tentang Penerapan Pasal Gratifikasi yang Dianggap Suap Pada Undang-Undang Tipikor**

## **PENULIS**

LALOLA EASTER  
MOCH. AINUL YAQIN  
ABDUL FATAH  
LYDIA PURBA  
NIDA ZIDNY PARADISHA

## **KONSULTAN**

REDA MANTHOVANI

## **REVIEWER**

BIVITRI SUSANT  
J. DANANG WIDOYOKO

## **PUBLIKASI**

MARET 2014

## **LEMBAGA PELAKSANA**

Indonesia Corruption Watch  
Jl. Kalibata Timur IV D No 6 Jakarta Selatan 12740 Indonesia  
Phone +6221 7901885, Fax +6221 7994005  
Email: icw@antikorupsi.org Website: www.antikorupsi.org

## **PENELITIAN INI BEKERJA SAMA DENGAN**

Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia  
Lembaga Bantuan Hukum Surabaya

## **DIDUKUNG OLEH MSI-SIAP1**

### **Sumber Foto Sampul:**

<http://www.ynaija.com/wp-content/uploads/2012/07/bribery1.jpg>  
(dengan pengolahan seperlunya)

## SEKAPUR SIRIH

Penerimaan hadiah atau gratifikasi bukan hal baru di Indonesia. Beberapa orang menganggapnya sebagai kultur imperatif yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan bermasyarakat. Banyak yang menganggap pemberian hadiah tersebut adalah sebuah kebiasaan dan kepatutan, terutama jika si penerima telah melakukan sesuatu yang dianggap membantu kepentingan pemberi.

Pasal gratifikasi yang dianggap suap kemudian dirumuskan sebagai respon atas perilaku pegawai publik yang kerap menerima hadiah atas pelayanan yang dilakukannya. Yang perlu diwaspadai dari bentuk-bentuk pemberian seperti ini adalah upaya tanam budi yang dapat ditagih di kemudian hari. Selain itu, semangat pembentukan pasal ini adalah untuk menjerat pegawai publik yang memiliki kekayaan yang tidak sesuai dengan profil pendapatannya. Itulah mengapa ada kewajiban pembalikan beban pembuktian bagi penerima gratifikasi.

Kajian dengan judul, “Penerapan Pasal Gratifikasi yang Dianggap Suap dalam Undang-Undang Tipikor” ini dilakukan untuk mencari tahu permasalahan penerapan pasal gratifikasi yang dianggap suap pada Undang-Undang Tipikor. Berdasarkan permasalahan tersebut, kajian ini juga sekaligus merumuskan alternatif pasal gratifikasi yang dapat dijadikan masukan dalam perumusan RUU Tipikor sebagai rekomendasinya.

ICW bersama YLBHI dan LBH Surabaya melakukan serangkaian kegiatan dalam mengkaji hal ini. Kegiatan pendalaman materi dan diskusi dilakukan sejak September 2013, hingga Januari 2014. Adapun rangkaian kegiatan tersebut terdiri dari Focus Group Discussion, Local Workshop di Surabaya, Wawancara dengan Hakim Agung Artidjo Alkostar, Experts Meeting, dan National Workshop.

Kajian ini masih jauh dari sempurna, sehingga kritik dan masukan yang membangun sangat diharapkan untuk menyempurnakan kajian tentang penerapan pasal gratifikasi yang dianggap suap ini. Harapannya jelas, untuk memperkuat upaya pemberantasan korupsi di Indonesia.

Terima kasih terutama peneliti ucapkan kepada rekan peneliti dari YLBHI dan LBH Surabaya dalam membantu penulisan kajian ini, juga kepada Danang Widoyoko dan Bivitri Susanti yang telah melakukan *review* atas draf awal kajian ini.

Jakarta, Februari 2014

Penulis

# DAFTAR ISI

SEKAPUR SIRIH .....	3
DAFTAR ISI .....	5
ABSTRAK .....	7
<b>BAB I</b>	
<b>PENGANTAR</b>	
1. LATAR BELAKANG .....	9
2. IDENTIFIKASI MASALAH .....	18
3. BATASAN PENELITIAN.....	18
4. METODOLOGI PENELITIAN .....	18
<b>BAB II</b>	
<b>EFEKTIVITAS PENERAPAN PASAL GRATIFIKASI YANG DIANGGAP SUAP</b>	
1. PERBEDAAN GRATIFIKASI DENGAN SUAP.....	19
2. LATAR BELAKANG MUNCULNYA PASAL GRATIFIKASI YANG DIANGGAP SUAP DALAM UNDANG-UNDANG TIPIKOR.....	23
3. KEWAJIBAN MELAPORKAN GRATIFIKASI KEPADA PIHAK YANG BERWAJIB .....	25
4. KELEMAHAN PENGATURAN PASAL 12 C UNDANG-UNDANG TIPIKOR .....	30
<b>BAB III</b>	
<b>ANALISIS HUKUM TERHADAP PASAL GRATIFIKASI YANG DIANGGAP SUAP</b>	
1. ATURAN HUKUM TENTANG PENERIMAAN HADIAH ATAU PEMBERIAN .....	33
2. ANALISIS PERKARA GRATIFIKASI:	

DHANA WIDYATMIKA .....	45
3. KEUNGGULAN PASAL 12 B	
UNDANG-UNDANG TIPIKOR .....	49
4. PENGATURAN PASAL GRATIFIKASI DALAM	
RANCANGAN UNDANG-UNDANG TIPIKOR	
TAHUN 2012 VERSI PEMERINTAH .....	54
<b>BAB IV</b>	
<b>PENUTUP</b>	
1. KESIMPULAN .....	59
2. REKOMENDASI .....	60
DAFTAR PUSTAKA .....	65
UCAPAN TERIMA KASIH .....	67



## ABSTRAK

Dalam upaya pemberantasan korupsi, penerimaan dan pemberian gratifikasi adalah salah satu perbuatan yang sulit dipidana, baik dari segi regulasi, maupun kultur masyarakat Indonesia. Dari sisi kultur dan kebiasaan masyarakat, menerima gratifikasi adalah sebuah kehormatan, begitu pula dengan memberi gratifikasi. Pada titik tertentu, hal tersebut adalah wujud kebaikan hati dan pengakuan atas kualitas tertentu dari si pemberi maupun si penerima.

Dari sisi regulasi, pengaturan tentang penerimaan gratifikasi oleh pegawai publik sudah diatur sejak Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971, dan diatur pula dalam Pasal 12 B jo. Pasal 12 C Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 jo. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pasal ini secara khusus mengatur pemberian gratifikasi yang berhubungan dengan jabatannya oleh pegawai publik.

Permasalahannya, pasal ini dianggap memiliki unsur yang nyaris serupa dengan unsur pasal 12 huruf a Undang-Undang Tipikor. Hal ini menyulitkan aparat penegak hukum, dalam merumuskan dakwaan dan pasal yang dapat digunakan untuk menjerat pelaku. Hal ini terbukti dari KPK yang hingga akhir tahun 2013 belum pernah menggunakan pasal 12 B Undang-Undang Tipikor.

Selain itu, pemberian impunitas bagi pelapor dalam Pasal 12 C Undang-Undang Tipikor juga dianggap sebagai kelemahan sekaligus celah meloloskan diri. Bagaimana logikanya, sebuah perbuatan pidana yang sudah selesai dilakukan, justru dibebaskan dari jerat hukum karena melaporkan gratifikasi? Permasalahan inilah yang menjadi dasar kajian dengan judul "Penerapan Pasal Gratifikasi yang Dianggap Suap dalam Undang-Undang Tipikor".

Kajian ini terdiri dari 4 (empat) bagian. Bagian pertama adalah latar belakang permasalahan. Bagian kedua mengelaborasi tentang efektivitas penerapan pasal gratifikasi yang dianggap suap dalam perkara korupsi di Indonesia. Bagian ketiga membahas tentang analisis hukum pasal 12 B Undang-Undang Tipikor beserta kelebihan serta kekurangan pasal tersebut. Bagian keempat, atau terakhir adalah kesimpulan kajian dan rekomendasi, terutama terkait dengan tawaran rumusan pasal yang dapat dijadikan acuan dalam Revisi Undang-Undang Tipikor.

Kata Kunci: Gratifikasi, Suap, Undang-Undang Tipikor, dan Rancangan Undang-Undang Tipikor.

## PENGANTAR

## 1. Latar Belakang

Pada dasarnya, menerima gratifikasi bukanlah sebuah tindak pidana, karena definisi gratifikasi bersifat netral. Balck's Law Dictionary mendefinisikan gratifikasi sebagai, *"a voluntarily given reward or recompense for a service or benefit; a gratuity."*<sup>1</sup> Bahkan dalam penjelasan Pasal 12 B ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Undang-Undang Tipikor), gratifikasi didefinisikan sebagai,

*"Pemberian dalam arti luas, yakni meliputi pemberian uang, barang, rabat (diskon), 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 dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik."*

Dari definisi kedua sumber di atas, terlihat bahwa gratifikasi bukanlah tindak pidana, dan pemberiannya bersifat sukarela dan dapat diberikan kepada siapa saja dan oleh siapa saja. Kriminalisasi terhadap gratifikasi sendiri sudah dikenal di Indonesia sejak tahun 1971 melalui penerapan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Melalui Pasal 1 huruf e, Undang-Undang ini mengatur tentang kewajiban pelaporan penerimaan hadiah atau janji yang diatur dalam Pasal 418,<sup>2</sup> 419,<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Black's Law Dictionary 8<sup>th</sup> edition.

<sup>2</sup> Pasal 418 KUHP ini berisi, "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."

<sup>3</sup> Pasal 419 KUHP ini berisi, "Diancam dengan pidana penjara paling lama lima tahun seorang pejabat:

dan 420<sup>4</sup> KUHP. Permasalahannya kemudian, Pasal 418, 419 dan 420 KUHP menjadi Pasal suap dalam Undang-Undang Tipikor, dan meskipun pengaturan dalam Pasal 12 B ayat (1) Undang-Undang Tipikor mengatur tentang gratifikasi yang dianggap suap, namun pendekatan kedua Pasal ini berbeda. Hal ini akan dijelaskan dalam bab-bab selanjutnya.

Gratifikasi yang dianggap suap, sebagaimana korupsi pada umumnya, dapat diartikan sebagai perilaku menyimpang dari para pegawai negeri atau penyelenggara negara yang bertentangan dengan norma-norma yang hidup di masyarakat, dan bertujuan untuk memperoleh keuntungan pribadi.<sup>5</sup> Pemberian gratifikasi sendiri telah lama hidup dalam masyarakat Indonesia, baik yang bersifat legal, maupun yang ilegal. Pemberian ini dikenal pula dengan sebutan pemberian upeti, uang lelah, maupun pemberian sebagai bentuk terima kasih, dan terus berkembang hingga menjadi bentuk pemberian yang ilegal. Pemberian gratifikasi atau bahkan suap sendiri mengandung ambiguitas. Pertanyaannya, kapan suatu pemberian dianggap gratifikasi ilegal atau suap, dan kapan tidak? Hal ini akan sangat tergantung dengan kondisi negara, konteks kultural, bahkan periodisasi sejarah.<sup>6</sup>

Dalam banyak perkara, pemberian gratifikasi menjadi sebuah pintu masuk untuk meloloskan kepentingan-kepentingan yang dapat merugikan negara dan masyarakat, dan oleh karenanya perlu diatur tentang pemberian gratifikasi ilegal kepada penyelenggara negara

- 
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."

<sup>4</sup> Pasal 420 ini berisi, "(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.

<sup>5</sup> Huttington, sebagaimana dikutip oleh Chaerudin, Syaiful Ahmad Dinar, dan Syarif Fadillah dalam *Strategi Pencegahan dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, Bandung: Refika Aditama, 2008, hlm. 2.

<sup>6</sup> Roberta Ann Johnson (ed.), *The Struggle Against Corruption, A Comparative Study*, United States of America: Palgrave Macmillan, 2004, hlm. 5.

dan pegawai negeri. Hal ini berkaitan erat dengan kewenangan dan kekuasaan yang dimiliki oleh penyelenggara negara dan pegawai negeri yang dapat mempengaruhi pelaksanaan suatu kebijakan.

Berubahnya makna pemberian gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara tidak dapat pula dipisahkan dengan perkembangan masyarakat Indonesia. Koentjaraningrat menjelaskan ciri-ciri tingkah laku masyarakat Indonesia setelah kemerdekaan yang mempengaruhi penerimaan norma-norma baru di masyarakat. Masyarakat Indonesia telah terbiasa berada di bawah pendudukan penjajah, sehingga muncul sifat resistensi dari peraturan-peraturan yang diberlakukan oleh negara. Adapun beberapa pola tingkah laku yang berkembang tersebut adalah,

- a. Sikap tidak sadar akan arti dan kualitas
- b. Sikap untuk mencapai tujuan secepatnya tanpa banyak kerelaan untuk berusaha secara selangkah demi selangkah
- c. Sikap tidak bertanggungjawab
- d. Sikap apatis dan lesu<sup>7</sup>

Penjabaran tentang sikap-sikap masyarakat Indonesia di atas dapat memberikan gambaran tentang kondisi masyarakat yang ada sekarang. Jika pada awal kemerdekaan masyarakat memiliki sikap yang enggan menjalani proses untuk mencapai tujuan, maka pemberian gratifikasi adalah salah satu bentuknya. Gratifikasi dapat diberikan sebagai "pelicin" untuk mempercepat suatu proses, atau sebagai hadiah dari pencapaian tujuan yang dilakukan dengan melawan hukum.

Pengaturan tentang Pasal gratifikasi yang dianggap suap pada Undang-Undang Tipikor merupakan salah satu bentuk pencegahan tindak pidana korupsi, di mana dalam KPK sendiri, penerimaan laporan gratifikasi berada di bawah Deputy Bidang Pencegahan. Akibat tidak jelasnya peruntukan Pasal gratifikasi yang dianggap suap ini, Pasal 12 B jo. Pasal 12 C Undang-Undang Tipikor disebut sebagai Pasal yang disusun secara setengah hati.<sup>8</sup>

Menurut penjelasan Pasal 12B ayat (1) Undang-Undang Tipikor, yang dimaksud dengan gratifikasi adalah, pemberian dalam arti luas,

<sup>7</sup> Koentjaraningrat sebagaimana dikutip oleh Satjipto Rahardjo dalam *Hukum dan Perubahan Sosial Suatu Tinjauan Teoretis Serta Pengalaman-Pengalaman di Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009, hlm. 10.

<sup>8</sup> Pendapat Hakim Agung Artidjo Alkostar dalam wawancara pada 7 Januari 2014

yakni meliputi pemberian uang , barang, rabat (diskon), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya yang diterima baik di dalam negeri, maupun di luar negeri. Penjelasan yang bersifat netral ini menggambarkan konsep gratifikasi yang sebenarnya, pemberian dalam bentuk luas antar individu atau kelompok.

Rumusan Pasal gratifikasi yang dianggap suap yang terdapat dalam Pasal 12B Undang-Undang Tipikor memiliki beberapa unsur yang membedakannya dengan pengertian gratifikasi secara umum. Unsur-unsur tersebut adalah, gratifikasi yang diberikan kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara; berhubungan dengan jabatannya; berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya. Artinya, hanya gratifikasi dengan kualitas yang demikianlah yang dapat dikenakan Pasal 12 B Undang-Undang Tipikor. Namun demikian, dilema tentang penerimaan gratifikasi masih sulit diurai, terutama jika pegawai negeri atau pejabat negara menerima gratifikasi yang dianggap sebagai kebiasaan masyarakat.

Dilema penerimaan gratifikasi ini dapat dilihat dalam peristiwa perkawinan putri Sri Sultan Hamengkubono X, Gusti Kanjeng Ratu Hayu (GKR Hayu) dengan Kanjeng Pangeran Haryo Notonegoro (KPH Notonegoro). Pada perhelatan *royal wedding* tersebut, Sri Sultan dengan kapasitasnya sebagai Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta dan sebagai seorang keturunan keraton, meminta KPK untuk turut serta menilai kado dan pemberian (gratifikasi) dari para undangan dalam perkawinan putrinya tersebut. KPK akan merampas gratifikasi yang dianggap berhubungan dengan jabatan Sultan sebagai gubernur, namun mengembalikan gratifikasi yang dianggap tidak berhubungan dengan jabatannya.

Menjadi menarik membicarakan hal ini, karena sebagai seorang Sultan dari Keraton Kasepuhan Yogyakarta, akan sangat logis jika kado-kado dan pemberian dalam perkawinan GKR Hayu adalah barang-barang mahal yang mungkin juga bukan pemberian yang lumrah ditemukan dalam masyarakat. Namun demikian, selain sebagai keturunan keraton, Sultan juga adalah seorang kepala daerah yang adalah penyelenggara negara, yang dapat dijerat dengan Undang-Undang Tipikor jika menerima gratifikasi yang dianggap suap.

Lebih menarik lagi, jika pemberian itu ditujukan kepada kedua mempelai, dan bukannya kepada Sultan, apakah masih termasuk gratifikasi? Karena dalam Pasal 12 B Undang-Undang Tipikor, yang dapat dipidana dengan Pasal ini adalah pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima pemberian, bukan pihak ketiga, meskipun pihak tersebut memiliki hubungan dengan si pegawai negeri atau penyelenggara negara.

Atas pertanyaan yang lumrah ini, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) memberikan manual berisi rambu-rambu sederhana yang bersifat reflektif untuk mengurai jawabannya. Melalui tabel di bawah ini, KPK berusaha membantu banyak pihak untuk memahami sejauh mana gratifikasi dapat dianggap suap, ketika diterima oleh pegawai negeri atau pejabat negara:<sup>9</sup>

No	<i>Pertanyaan Reflektif (pertanyaan kepada diri sendiri)</i>	<i>Jawaban (Apakah pemberian cenderung ke arah gratifikasi ilegal/suap atau legal)</i>
1	<i>Apakah motif dari pemberian hadiah yang diberikan oleh pihak pemberi kepada Anda?</i>	<p data-bbox="522 738 912 914"><i>Jika motifnya menurut dugaan Anda adalah ditujukan untuk mempengaruhi keputusan Anda sebagai pejabat publik, maka pemberian tersebut dapat dikatakan cenderung ke arah gratifikasi ilegal dan sebaiknya Anda tolak.</i></p> <p data-bbox="522 946 912 1232"><i>Seandainya 'karena terpaksa oleh keadaan' gratifikasi diterima, sebaiknya segera laporkan ke KPK atau jika ternyata instansi tempat Anda bekerja telah memiliki kerjasama dengan KPK dalam bentuk Program Pengendalian Gratifikasi (PPG) maka Anda dapat menyampaikannya melalui instansi Anda untuk kemudian dilaporkan ke KPK.</i></p>

<sup>9</sup> KPK, Tanya Jawab Gratifikasi, <http://kpk.go.id/gratifikasi/index.php/informasi-gratifikasi/tanya-jawab-gratifikasi>, diakses pada 26 Agustus 2013

2 a. Apakah pemberian tersebut diberikan oleh pemberi yang memiliki hubungan kekuasaan/posisi setara dengan Anda atau tidak? Misalnya pemberian tersebut diberikan oleh bawahan, atasan atau pihak lain yang tidak setara secara kedudukan/posisi baik dalam lingkup hubungan kerja atau konteks sosial yang terkait kerja

Jika jawabannya adalah ya (memiliki posisi setara), maka bisa jadi kemungkinan pemberian tersebut diberikan atas dasar pertemanan atau kekerabatan (sosial), meski demikian untuk berjaga-jaga ada baiknya Anda mencoba menjawab pertanyaan 2b. Jika jawabannya tidak (memiliki posisi tidak setara) maka Anda perlu mulai meningkatkan kewaspadaan Anda mengenai motif pemberian dan menanyakan pertanyaan 2b untuk mendapatkan pemahaman lebih lanjut.

b. Apakah terdapat hubungan relasi kuasa yang bersifat strategis? Artinya terdapat kaitan berkenaan dengan/ menyangkut akses ke aset-aset dan kontrol atas aset-aset sumberdaya strategis ekonomi, politik, sosial, dan budaya yang Anda miliki akibat posisi Anda saat ini seperti misalnya sebagai panitia pengadaan barang dan jasa atau lainnya.

Jika jawabannya ya, maka pemberian tersebut patut Anda duga dan waspadai sebagai pemberian yang cenderung ke arah gratifikasi ilegal.

3 Apakah pemberian tersebut memiliki potensi menimbulkan konflik kepentingan saat ini maupun di masa mendatang?

Jika jawabannya ya, maka sebaiknya pemberian tersebut Anda tolak dengan cara yang baik dan sedapat mungkin tidak menyinggung. Jika pemberian tersebut tidak dapat ditolak karena keadaan tertentu maka pemberian tersebut sebaiknya dilaporkan dan dikonsultasikan ke KPK untuk menghindari fitnah atau memberikan kepastian jawaban mengenai status pemberian tersebut.



4	<i>Bagaimana metode pemberian dilakukan? Terbuka atau rahasia?</i>	<i>Anda patut mewaspadaai gratifikasi yang diberikan secara tidak langsung, apalagi dengan cara yang bersifat sembunyi-sembunyi (rahasia). Adanya metode pemberian ini mengindikasikan bahwa pemberian tersebut cenderung ke arah gratifikasi ilegal.</i>
5	<i>Bagaimana kepantasan/kewajaran nilai dan frekuensi pemberian yang diterima (secara sosial)?</i>	<i>Jika pemberian tersebut di atas nilai kewajaran yang berlaku di masyarakat ataupun frekuensi pemberian yang terlalu sering sehingga membuat orang yang berakal sehat menduga ada sesuatu di balik pemberian tersebut, maka pemberian tersebut sebaiknya Anda laporkan ke KPK atau sedapat mungkin Anda tolak.</i>

Berdasarkan penjelasan KPK melalui laman resminya di atas, dapat dilihat bahwa benar, gratifikasi tidak melulu berarti suap, tapi ada beberapa parameter yang dapat dijadikan dasar untuk menentukan apakah sebuah pemberian merupakan gratifikasi yang dianggap suap atau bukan. Pertama, harus dipastikan betul apakah pemberian itu dilakukan bukan karena penerima memiliki jabatan atau kewenangan tertentu dalam pemerintahan; Kedua, apakah pemberian tersebut berpotensi memunculkan *conflict of interest* atau tidak; Ketiga, perlu diperhatikan apakah pemberian dilakukan secara langsung atau melalui orang-orang terdekat.

Jika dilakukan melalui orang-orang terdekat justru perlu diwaspadai, bisa saja hal itu untuk menghindari penolakan, dan memudahkan penetrasi kepentingan pemberi; Keempat, seberapa sering pemberi itu memberikan gratifikasi; Kelima, seberapa wajar nilai gratifikasi yang diberikan.

Mengapa penting membahas tentang Pasal gratifikasi yang dianggap suap yang ada dalam Undang-Undang Tipikor? Pada tahun 2012 lalu, United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) melalui negara-negara yang menjadi *review group*, melakukan evaluasi atas penerapan instrumen United Nation Convention Against Corruption (UNCAC) di negara-negara yang meratifikasinya,

termasuk Indonesia. Negara-negara yang mengevaluasi penerapan UNCAC di Indonesia adalah Uzbekistan dan United Kingdom.

Dalam temuan kedua negara ini, keberadaan Pasal 12 B Undang-undang Tipikor<sup>10</sup> atau Pasal gratifikasi yang dianggap suap bermasalah. Pasal ini dianggap bermasalah karena tidak jelas peruntukannya. Mereka menyebut Pasal ini sebagai *aggravated form of bribery*, atau Pasal suap yang mengganggu, dan dengan demikian harus dihapuskan dari Undang-Undang Tipikor. Adapun laporan tertulis Uzbekistan dan United Kingdom atas rekomendasi penghapusan Pasal ini berbunyi demikian:

*"The reviewers were concerned about the rationale of article 12 B that defines the aggravated form of bribery when the public official acts in breach of his or her obligations or tasks. This raises the question of the rationale for the differentiation between the simple and the aggravated form of bribery, bearing in mind the substantial difference in sanctions...It is preferable that articles 12 B and 12 C be removed from the law."<sup>11</sup>*

Lebih jauh lagi, masih dari *review* yang sama, kedua negara menganggap bahwa penerapan Pasal 12 C sebagai tandem dari Pasal 12 B sebagai sebuah masalah yang cukup besar. Pasal 12 C dianggap memberi impunitas bagi para pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima gratifikasi ilegal, namun bisa dibebaskan dari pertanggungjawaban pidana, karena ia melaporkan gratifikasi tersebut kepada KPK.

Dalam Pasal 12 C Undang-Undang Tipikor mengatur tentang impunitas dari pidana Pasal 12 B Undang-Undang Tipikor disebutkan demikian,

### *Pasal 12 C*

*(1) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 B ayat (1) tidak berlaku, jika penerima melaporkan gratifikasi yang*

10 Pasal 12 B Undang-Undang Tipikor ini adalah, "(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 Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih, pembuktian bahwa gratifikasi tersebut bukan merupakan suap dilakukan oleh penerima gratifikasi;  
b. Yang nilainya kurang dari Rp10.000.000,00 (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 Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

11 UNCAC Coalition, Implementation Review Group: Review on the Implementation of UNCAC, 2012

*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.*
- 94) Ketentuan mengenai tata cara penyampaian laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dan penentuan status gratifikasi sebagaimana dalam ayat (3) diatur dalam Undang-Undang tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.*

Di antara negara-negara yang meratifikasi UNCAC, memang hanya Indonesia yang memiliki Pasal pembenaran atas penerimaan gratifikasi. Hal ini dapat dianggap sebagai keunggulan, atau justru kekurangan Indonesia dalam optimalisasi usaha pemberantasan korupsi. Penerapan Pasal 12 C dalam Undang-Undang Tipikor dapat dianggap sebagai penghormatan atas adat dan kebiasaan yang tumbuh di tengah masyarakat, atau justru sebagai celah bagi para penerima gratifikasi untuk membenarkan penerimaan tersebut.

Dapat terjadi pegawai negeri atau penyelenggara yang menerima gratifikasi beralih baru akan melaporkan pemberian tersebut kepada KPK, ketika sudah ada proses hukum atasnya. Hal ini mungkin terjadi, terutama jika KPK tidak mengetahui kapan penerimaan gratifikasi tersebut dilakukan, untuk menghitung waktu 30 hari waktu pelaporan yang diatur dalam Pasal 12 C Undang-Undang Tipikor.

Pasal gratifikasi yang dianggap suap memang bukan Pasal yang selalu ada dan berlaku di suatu negara. Tidak seperti suap, beberapa negara seperti United Kingdom sendiri, tidak mengenal konsep gratifikasi. Sehingga dapat terjadi, rekomendasi untuk menghapus Pasal 12 B dan Pasal 12 C Undang-Undang Tipikor oleh United Kingdom dan Uzbekistan, bukan karena Pasal itu bermasalah, namun karena konsep tersebut memang tidak dikenal oleh United Kingdom sebagai salah satu *reviewer*.

## 2. Identifikasi Masalah

- 1) Bagaimana pengaturan tentang penerimaan hadiah oleh pegawai publik dalam Undang-Undang Tipikor dan RUU Tipikor Tahun 2012 Versi Pemerintah?
- 2) Apa rekomendasi untuk perbaikan regulasi tentang penerimaan hadiah oleh pejabat publik?

## 3. Batasan Penelitian

- 1) Analisis atas penerapan pasal gratifikasi yang dianggap suap oleh penegak hukum sejak Undang-Undang Tipikor diterapkan;
- 2) Analisis Pasal gratifikasi yang dianggap suap dalam UU Tipikor dan RUU Tipikor Tahun 2012 Versi Pemerintah;
- 3) Rekomendasi perbaikan regulasi terkait gratifikasi atau penerimaan hadiah oleh pejabat publik.

## 4. Metode Penelitian

Penelitian ini bersifat kualitatif, di mana pembahasan atas identifikasi masalah dilakukan dengan kajian pustaka dan peraturan perundang-undangan. Selain melakukan kajian pustaka dan peraturan perundang-undangan, dalam perencanaan riset ini dilaksanakan *Focus Group Discussion* (FGD) dan workshop. Selain itu, dalam penulisan riset ini, terdapat konsultan ahli yang memberikan masukan melalui penulisan makalah dan memberikan masukan sebagai rujukan riset. Hal ini dilakukan untuk untuk mempertajam dan memperdalam pembahasan riset mengenai Pasal gratifikasi yang dianggap suap.

Adapun FGD telah dilaksanakan di Jakarta pada 18 September 2013 dan workshop lokal di Surabaya pada 30 Oktober 2013. FGD dan workshop dilaksanakan untuk membuka ruang diskusi dan pemberian masukan untuk riset ini dari para peserta. Selain melalui FGD dan workshop lokal, wawancara juga dilakukan dengan Hakim Agung Artidjo Alkostar pada 7 Januari 2014. Di akhir upaya mengumpulkan masukan untuk riset, masih dilakukan *experts meeting* dengan mengundang Hakim Agung Artidjo Alkostar dan Mantan Pimpinan KPK, Chandra Hamzah sebagai narasumber, pada 4 Februari 2014, dan melakukan FGD terakhir dengan Gandjar Laksmana Bonaprpta pada 6 Februari 2014. Kedua kegiatan terakhir dilakukan di Jakarta.

## BAB II

# EFEKTIVITAS PENERAPAN PASAL GRATIFIKASI YANG DIANGGAP SUAP

### 1. Perbedaan Gratifikasi dengan Suap

Undang-Undang Tipikor mengelompokan paling tidak, 7 (tujuh) tindak pidana korupsi. Pertama, korupsi yang merugikan keuangan negara; Kedua, suap-menyuap; Ketiga, penggelapan dalam jabatan; Keempat, Pemerasan; Kelima, perbuatan curang; Keenam, benturan kepentingan dalam pengadaan, dan; Ketujuh, Gratifikasi. Dari pengelompokan di atas, dapat secara jelas dilihat bahwa pemberian gratifikasi dengan suap berbeda, sehingga harus ada pembedaan yang jelas dan tegas di antara kedua hal ini.

Pasal mengenai gratifikasi dalam Undang-Undang Tipikor diatur dalam Pasal 12B ayat (1) dan (2) jo. Pasal 12C ayat (1), (2), (3), dan (4), sedangkan Pasal suap-menyuap baik bagi pemberi maupun penerima diatur dalam Pasal 5 ayat (1) huruf a dan b, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (1) huruf a dan b, Pasal 6 ayat (2), Pasal 11, Pasal 12 huruf a, b, dan c, dan Pasal 13. Perihal perbedaan kedua Pasal ini, berikut perbandingannya dalam tabel:

**Tabel 1: Perbandingan Pasal gratifikasi yang dianggap suap dan Pasal Suap dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi**

	Gratifikasi	Suap
Pasal yang mengatur	Pasal 12 B	Pasal 12 huruf a, b, dan c, Pasal 11, Pasal 6 ayat (1) huruf a dan b, Pasal 6 ayat (2), dan Pasal 5 ayat (2)

Isi Pasal	Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya	Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji padahal diketahui atau patut diduga, bahwa hadiah dan janji itu diberikan: <ol style="list-style-type: none"> <li>Karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya</li> <li>Untuk menggerakkan agar melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya</li> <li>Sebagai akibat atau disebabkan karena telah melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya</li> </ol>
Unsur-unsur Pasal	<ol style="list-style-type: none"> <li>Gratifikasi kepada pegawai negeri dianggap suap</li> <li>Apabila berhubungan dengan jabatannya atau bertentangan dengan kewajiban dan tugasnya</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Pegawai negeri atau penyelenggara negara menerima hadiah atau janji</li> <li>Diketahui atau patut diduga bahwa janji itu diberikan: <ol style="list-style-type: none"> <li>Karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya</li> <li>Untuk menggerakkan agar melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya</li> <li>Sebagai akibat atau disebabkan karena telah melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya</li> </ol> </li> </ol>

Secara lebih jelas, perbandingan Pasal-Pasal yang mengatur suap dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 2: Perbandingan Pasal-Pasal Suap<sup>12</sup>

NO	PASAL	SUBJEK	PREDIKAT	OBJEK	KETERANGAN
1.	11	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

<sup>12</sup> Tabel ini disusun oleh Reda Manthovani, S.H., LL.M., "Penerapan Pasal gratifikasi yang dianggap suap dalam Sistem Hukum Indonesia", Makalah Konsultan Ahli untuk Riset Pasal gratifikasi yang dianggap suap ICW, 18 September 2013, hlm. 5

2.	12 a	pegawai negeri atau penyelenggara 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.
3.	12 b	pegawai negeri atau penyelenggara 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
4.	12 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
5.	12 B	pegawai negeri atau penyelenggara negara	dianggap pemberian	suap atau gratifikasi	apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya
6.	Art.15 UNCAC	public official	when committed intentionally:	a) The promise, offering or giving,  (b) The solicitation or acceptance	directly or indirectly, of an undue advantage, for the official himself or herself or another person or entity, in order that the official act or refrain from acting in the exercise of his or her official duties

Berdasarkan tabel-tabel di atas, dapat dilihat bahwa pemberian gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara tidak melanggar hukum selama pemberian tersebut tidak berhubungan dengan jabatan atau bertentangan dengan kewajiban dan tugasnya. Suap di sisi lain, selalu memiliki dimensi peruntukkan yang melawan

hukum, yakni diberikan untuk pegawai negeri atau penyelenggara negara untuk menggerakkan (*to induce*) agar melakukan atau tidak melakukan sesuatu, atau sebagai akibat dari perbuatan yang telah dilakukan pegawai negeri atau penyelenggara negara, dan karena kekuasaan atau kewenangan yang dimiliki pegawai negeri atau penyelenggara negara.

Berbeda dengan di Indonesia, Amerika membedakan secara tegas pasal suap dengan gratifikasi yang dilarang. Gratifikasi yang dilarang diberikan kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara sebagai penghargaan atas dilakukannya suatu tindakan resmi, sedangkan suap adalah sebuah pemberian atau janji yang diberikan kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara untuk mempengaruhi suatu tindakan resmi.<sup>13</sup>

Namun demikian, jika rumusan Pasal gratifikasi yang dianggap suap dan suap masih seperti yang tercantum dalam Undang-Undang Tipikor, maka ada kemungkinan seorang pelaku dikenakan Pasal yang berbeda dengan rumusan Pasal yang relatif serupa. Pasal 12 B, memiliki unsur-unsur yang nyaris serupa dengan Pasal 5 ayat (2), namun terdapat disparitas hukuman yang jauh di antara keduanya.<sup>14</sup> Ketiadaan batasan yang jelas antara Pasal suap dan gratifikasi juga menimbulkan kebingungan bagi para penegak hukum untuk menentukan Pasal yang akan dikenakan terhadap orang yang menerima pemberian.

Hukuman bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara yang memenuhi Pasal 12 B adalah, penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun, dan pidana denda paling sedikit Rp200.000.000 (dua ratus juta rupiah) atau paling banyak Rp1.000.000.000 (satu milyar rupiah). Sedangkan hukuman untuk penerima suap dalam Pasal 5 adalah pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan atau pidana denda paling sedikit Rp50.000.000 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp250.000.000 (dua ratus lima puluh juta rupiah).

---

13 Greg Scally, *Defining Corruption: A Comparison of the Substantive Criminal Law of Public Corruption in the United States and United Kingdom*, sebagaimana dikutip oleh Diana Kusumasari dalam, "Perbedaan antara Suap dengan Gratifikasi", <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/cl3369/perbedaan-antara-suap-dengan-gratifikasi>, diakses pada 27 Agustus 2013, pukul 11:55

14 Koalisi Pemantau Peradilan, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Usul Inisiatif Masyarakat*, Jakarta: Indonesia Corruption Watch, 2009, hlm. 15



## 2. Latar Belakang Munculnya Pasal Gratifikasi yang Dianggap Suap dalam Undang-Undang Tipikor

Jamaknya pemberian hadiah bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara menjadikan gratifikasi sebagai bagian dari kebiasaan yang berkembang dalam masyarakat. Hadiah perkawinan dengan nilai yang berlebih oleh rekanan orang tua yang adalah pejabat publik juga menjadi permasalahan tersendiri. Pertanyaan lainnya adalah, jika gratifikasi diberikan untuk anak pejabat publik, apakah hal tersebut dapat dianggap sebagai gratifikasi yang dianggap suap?

Kebiasaan memberikan gratifikasi inilah yang menjadikan perlunya merancang Pasal gratifikasi yang dianggap suap. KPK dalam Memahami untuk Membasmi: Buku Saku untuk Memahami Tindak Pidana Korupsi<sup>15</sup> menyatakan bahwa korupsi muncul dari kebiasaan yang dianggap lumrah, salah satunya melalui kebiasaan memberikan gratifikasi kepada pegawai negeri atau pejabat negara sebagai imbal jasa atas terpenuhinya keinginan si pemberi.



**Gambar 1: Konflik Kepentingan Pemberian Gratifikasi<sup>16</sup>**

<sup>15</sup> Komisi Pemberantasan Korupsi, *Memahami untuk Membasmi: Buku Saku untuk Memahami Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2006, hlm. 1

<sup>16</sup> KPK, *Buku Saku Memahami Gratifikasi*, Jakarta: 2010, hlm. 8

Berdasarkan bagan gambar di atas dapat dilihat bahwa, pemberian gratifikasi memperbesar peluang munculnya konflik kepentingan (*conflict of interest*). Hal ini menjadikan pemberian gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara tidak dapat hanya dianggap sebagai pemberian tanpa disertai kepentingan pemberinya. Itulah mengapa dalam rumusan dan penjelasan Pasal 12 B Undang-Undang Tipikor, gratifikasi yang dianggap suap dibatasi unsur-unsurnya, yaitu:

- 1) Gratifikasi tersebut berhubungan dengan jabatan pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerimanya.
- 2) Gratifikasi tersebut berlawanan dengan kewajiban atau tugas dari pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerimanya. Artinya, setelah menerima gratifikasi tersebut pegawai negeri atau penyelenggara negara itu melakukan perbuatan yang diharapkan dari pemberi, yang berlawanan dengan tugas dan kewajibannya.

Selain itu, munculnya Pasal gratifikasi yang dianggap suap tidak lepas dari semangat menjerat pegawai negeri atau penyelenggara negara dengan jumlah kekayaan yang tidak wajar melalui pembuktian terbalik yang bersifat *premium remedium*. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 12 B ayat (1) huruf a dan b yang berbunyi:

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

- a. yang nilainya Rp10.000.000 (sepuluh juta rupiah) atau lebih, pembuktian bahwa gratifikasi tersebut bukan merupakan suap dilakukan oleh penerima gratifikasi;
- b. yang nilainya di bawah Rp10.000.000 (sepuluh juta rupiah), pembuktian bahwa gratifikasi tersebut suap dilakukan oleh penuntut umum.

Larangan bagi pegawai negeri atau penyelenggara untuk menerima gratifikasi sebenarnya sudah diatur sejak tahun 1971 melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pasal 1 huruf e Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 pada intinya melarang pegawai negeri atau penyelenggara negara menerima hadiah atau janji yang tidak wajar, dan tidak melaporkan pemberian tersebut kepada pihak yang berwajib.<sup>17</sup> Pelaporan kepada pihak yang

<sup>17</sup> Isi Pasal 1 huruf e Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah, "Dihukum karena tindak pidana korupsi ialah: ... Barang siapa tanpa alasan yang wajar, dalam waktu yang sesingkat-singkatnya setelah menerima pemberian atau janji yang diberikan kepadanya seperti tersebut pada Pasal 418, 419 dan 420 KUHP tidak melaporkan pemberian / janji tersebut kepada yang berwajib".

berwajib ini tidak serta merta menghapus penuntutan bagi pelapor yang telah memenuhi unsur-unsur tindak pidana dari Pasal 418, 419, atau 420 KUHP.

Selain Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pengaturan tentang penerimaan gratifikasi terdapat pula dalam Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 1974 tentang Beberapa Pembatasan Kegiatan Pegawai Negeri dalam Rangka Pendayagunaan Aparatur Negara dan Kesederhanaan Hidup. Pasal 7 Keputusan Presiden ini menyebutkan,

*Pegawai Negeri, Anggota ABRI dan Pejabat dilarang menerima hadiah atau pemberian lain serupa itu dalam bentuk apa pun kecuali dari suami, isteri, anak, cucu, orang tua, nenek atau kakek dalam kesempatan-kesempatan tertentu, seperti ulang tahun, tahun baru, lebaran, natal dan peristiwa-peristiwa lain yang serupa, kecuali apabila adat belum memungkinkan.*

Dari beberapa peraturan di atas, dapat dilihat bahwa pengaturan tentang penerimaan gratifikasi bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara telah dilakukan sejak lama. Hal ini berarti bahwa pemberian dan penerimaan gratifikasi sebagai suatu kebiasaan yang dianggap lumrah, juga memiliki batasannya, agar pemberian gratifikasi tidak menimbulkan konflik kepentingan bagi penerimanya. Acuan gratifikasi yang bernilai wajar adalah 5 (lima) indikator pertanyaan yang diberikan oleh KPK di atas.

### **3. Kewajiban Melaporkan Gratifikasi Kepada Pihak yang Berwajib**

Sebagaimana telah dijabarkan pada bagian sebelumnya, kewajiban melaporkan gratifikasi bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara merupakan sebuah jalan tengah yang dapat membenarkan penerimaan gratifikasi sebagai suatu kebiasaan di Indonesia. Hal ini bukan sesuatu yang baru dalam peraturan perundang-undangan, terutama bila melihat kewajiban melaporkan gratifikasi yang juga sudah termaktub dalam Pasal 1 huruf e Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pengaturan antara Pasal 1 huruf e Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan Pasal 12 C Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-

Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memiliki perbedaan yang cukup signifikan, begitu pula dengan pengaturan pada Pasal 7 Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 1974. Perbedaan pelaporan gratifikasi ini dapat dilihat dari tabel perbandingan berikut ini:

**Tabel 3: Perbandingan Peraturan tentang Penerimaan Gratifikasi**

No	Peraturan Hukum	Isi Pasal	Unsur-unsur Pasal	Keterangan (Penjelasan Pasal)
1	Pasal 1 huruf e Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	Dihukum karena tindak pidana korupsi ialah: ... Barang siapa tanpa alasan yang wajar, dalam waktu yang sesingkat-singkatnya setelah menerima pemberian atau janji yang diberikan kepadanya seperti tersebut pada Pasal 418, 419 dan 420 KUHP tidak melaporkan pemberian / janji tersebut kepada yang berwajib	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Barangsiapa</li> <li>2. Tidak melaporkan tanpa alasan yang wajar dalam waktu yang sesingkat-singkatnya</li> <li>3. Pemberian atau janji yang diberikan kepadanya seperti tersebut pada Pasal 418, 419, dan 420 KUHP</li> <li>4. Dihukum karena tindak pidana korupsi</li> </ol>	Ketentuan dalam sub. c. ini dimaksudkan untuk memidanakan seseorang yang tidak melaporkan pemberian atau janji yang diperolehnya dengan melakukan tindak-pidana-tindak-pidana yang dimaksud dalam Pasal 418, 419, 420 KUHP. Apabila tidak semua unsur dari tindak pidana tersebut dipenuhi dan pelaporan itu misalnya dilakukan dengan tujuan semata-mata agar supaya diketahui tentang peristiwa penyuaapan, maka ada kemungkinan bahwa si penerima itu dapat dilepaskan dari penuntutan berdasarkan Pasal-Pasal tersebut di atas. Hal demikian tidak berarti bahwa tiap pelaporan tentang 15 Penerimaan pemberian/janji itu membebaskan terdakwa dari kemungkinan penuntutan, apabila semua unsur dari tindak pidana dalam Pasal 418, 419, 420 KUHP dipenuhi.
2	Pasal 7 Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 1974 tentang Beberapa Pembatasan Kegiatan Pegawai Negeri dalam Rangka Pendayagunaan Aparatur Negara dan Kesederhanaan Hidup	Pegawai Negeri, Anggota ABRI dan Penjabat dilarang menerima hadiah atau pemberian lain serupa itu dalam bentuk apa pun kecuali dari suami, isteri, anak, cucu, orang tua, nenek atau kakek dalam kesempatan-kesempatan tertentu, seperti ulang tahun, tahun baru, lebaran, natal dan peristiwa-peristiwa lain yang serupa, kecuali apabila adat belum memungkinkan		

3	<p>Pasal 12 B ayat (1) jo. Pasal 12 C ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001</p>	<p>Pasal 12 B ayat (1): Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap apabila berhubungan dengan jabatannya yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya dengan ketentuan sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. yang nilainya Rp10.000.000 (sepuluh juta rupiah) atau lebih, pembuktian bahwa gratifikasi tersebut bukan merupakan suap dilakukan oleh penerima gratifikasi;</li> <li>b. yang nilainya di bawah Rp10.000.000 (sepuluh juta rupiah), pembuktian bahwa gratifikasi tersebut suap dilakukan oleh penuntut umum.</li> </ol> <p>Pasal 12 C ayat (1) dan (2):</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 B ayat (1) tidak berlaku, jika penerima melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada Komisi Pemberantasan Korupsi</li> <li>(2) Penyampaian laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dilakukan oleh penerima gratifikasi paling lambat 30 (tigapuluh) hari kerja terhitung sejak tanggal gratifikasi tersebut diterima</li> </ol>	<p>Pasal 12 B ayat (1):</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap suap</li> <li>2. Apabila berhubungan dengan jabatannya</li> <li>3. Atau bertentangan dengan kewajiban atau tugasnya</li> </ol>	<p>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 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.</p>
---	--	--	--	---

Dari beberapa peraturan di atas, terlihat ada pengaturan tentang kewajiban melapor bagi pegawai negeri atau pejabat negara yang menerima gratifikasi. Hal ini dapat dianggap sebagai sebuah kesempatan bagi pihak yang berwenang untuk menentukan apakah pemberian tersebut termasuk pemberian yang legal atau pemberian yang ilegal.

Kewajiban melaporkan pemberian ini juga dapat diartikan sebagai kesempatan memberikan hadiah yang berlaku umum di masyarakat sebagai bentuk apresiasi atau kekeluargaan. Sebuah pemberian berpotensi menjadi pemberian yang ilegal manakala ada konflik kepentingan di dalamnya, yang menjadikan tindakan balas budi dari pemberian tersebut bersifat melawan hukum. Hal inilah yang berusaha dicegah untuk terjadi dengan adanya kewajiban untuk melaporkan pemberian tersebut.

Dalam praktiknya, kewajiban pelaporan tersebut tidak dapat dikatakan berjalan dengan maksimal, meskipun ada peningkatan jumlah pelaporan penerimaan gratifikasi oleh para pegawai negeri dan penyelenggara negara sejak tahun 2004. Mengapa dikatakan tidak maksimal? Karena tidak semua pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima pemberian tersebut melapor kepada KPK untuk ditentukan statusnya kemudian.

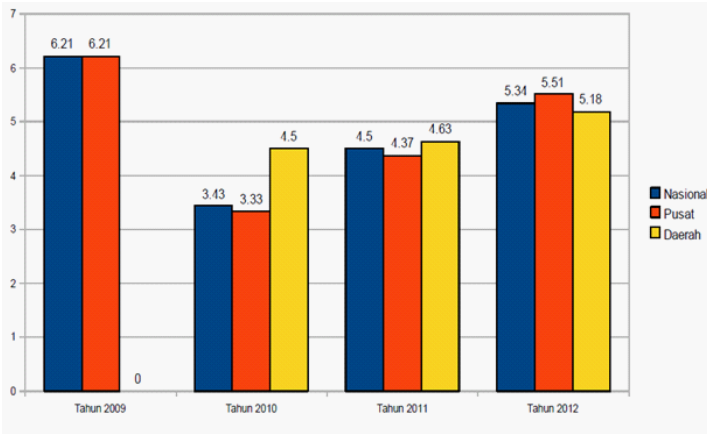
Berdasarkan hasil riset KPK terhadap Penilaian Inisiatif Anti Korupsi (PIAK), terdapat 8 (delapan) indikator penilaian yang dilakukan terhadap beberapa lembaga negara yaitu, kode etik khusus, transparansi dalam manajemen SDM, transparansi penyelenggara negara, transparansi pengadaan barang dan jasa, mekanisme pengaduan masyarakat, akses publik dalam memperoleh informasi, pelaksanaan saran perbaikan yang diberikan oleh BPK/APIP/KPK, dan kegiatan anti korupsi. Di antara kedelapan indikator tersebut, pelaporan gratifikasi menjadi salah satu subindikator dari transparansi penyelenggara negara.<sup>18</sup>

Walaupun PIAK tidak dapat dijadikan indikator utuh terhadap penilaian kesadaran pegawai negeri atau penyelenggara negara dalam melaporkan hasil gratifikasi yang diterima, namun secara sederhana –tentu saja dengan memperhatikan pula keterpenuhan subindikator-

---

<sup>18</sup> Direktorat Penelitian dan Pengembangan KPK, Bahan Presentasi Hasil Penilaian Inisiatif Anti Korupsi (PIAK), Jakarta: 2012, hlm. 7

subindikator lainnya-, ada peningkatan kesadaran pegawai negeri atau penyelenggara negara dalam melaporkan hasil gratifikasi yang diterimanya. Hal tersebut dapat dilihat dari nilai indikator transparansi penyelenggara negara yang meningkat sejak tahun 2009 hingga 2012 yang dapat dilihat melalui grafik berikut ini:



**Grafik 1: Peningkatan nilai PIAK<sup>19</sup>**

Grafik di atas menunjukkan peningkatan nilai PIAK secara keseluruhan lembaga negara. Sebenarnya standar nilai ideal yang ditetapkan oleh KPK adalah 6.00, namun nilai tahun 2010-2012 menunjukkan bahwa nilai PIAK lembaga-lembaga negara yang turut dalam PIAK tidak mencapai angka tersebut, namun terdapat peningkatan pula dalam meningkatkan nilai PIAK di masing-masing lembaga negara. Namun demikian, apakah pelaporan gratifikasi oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara merupakan tujuan, atau hanya sebuah kanal untuk menelusuri lebih jauh potensi yang mungkin ditimbulkan dari pemberian gratifikasi tersebut, sehingga dapat mencegah terjadinya korupsi?

Idealnya, Pasal gratifikasi yang dianggap suap dapat digunakan untuk menjerat pegawai negeri atau penyelenggara negara yang memiliki harta kekayaan yang tidak wajar, atau setidaknya guna melakukan verifikasi baik dengan atau tanpa laporan gratifikasi

<sup>19</sup> *Ibid.* hlm. 11

yang sudah dimiliki KPK. Seperti halnya Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara (LHKPN), laporan gratifikasi juga memiliki potensi yang sama besarnya untuk menjadi pintu masuk untuk penelusuran lebih jauh mengenai harta kekayaan yang dimiliki pegawai negeri atau penyelenggara negara.

Urgensi penerapan Pasal gratifikasi yang dianggap suap adalah sebuah upaya preventif untuk memperkecil kemungkinan pemberian tersebut dianggap suap di kemudian hari. Sayangnya, KPK belum pernah menjadikan gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara, sebagai pintu masuk untuk melakukan penelusuran lebih lanjut mengenai potensi korupsi, namun begitu Pasal gratifikasi yang dianggap suap tetap krusial dipertahankan, melihat adanya keharusan untuk melakukan pembuktian terbalik jika nilai gratifikasi yang diterima di atas Rp10.000.000 (sepuluh juta rupiah).

Tidak maksimalnya tindak lanjut pelaporan barang hasil gratifikasi ini juga menjadi permasalahan. Apakah Pasal gratifikasi yang dianggap suap memang perlu diubah secara keseluruhan isi Pasalnya, atau hanya perlu pengaturan teknis lain untuk mengoptimalkan tindak lanjut pelaporan gratifikasi pegawai negeri atau penyelenggara negara? Hal ini perlu dirumuskan secara komprehensif, karena semangat penerapan Pasal gratifikasi yang dianggap suap adalah untuk menjadi pintu masuk bagi aparat penegak hukum untuk menelusuri harta kekayaan pegawai negeri atau penyelenggara negara yang diduga didapatkan dengan cara-cara melawan hukum. Itulah mengapa Pasal 12 B ayat (1) huruf a mengatur tentang pembalikan beban pembuktian kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara yang diduga menerima gratifikasi ilegal.

#### **4. Kelemahan Pengaturan Pasal 12 C Undang-Undang Tipikor**

Perihal pelaporan penerimaan gratifikasi oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara bukanlah hal yang baru. Sebagaimana telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, pelaporan tersebut bertujuan untuk menelusuri kemungkinan apakah pemberian itu berhubungan dengan jabatannya, juga untuk menjerat pegawai negeri atau penyelenggara negara yang memiliki harta kekayaan yang mencurigakan.

Di India, kriminalisasi penerimaan gratifikasi diatur dengan jelas sebagai "penerimaan di luar penerimaan yang sah dari



negara”,<sup>20</sup> sehingga penerimaan gratifikasi di luar pendapatannya yang sah masuk kedalam kategori pelanggaran hukum. Hal yang sama diatur pula di Indonesia, Pasal 4 angka 8 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin PNS.<sup>21</sup> Pasal ini secara tegas menyebutkan bahwa PNS dilarang menerima pemberian dalam bentuk apa pun yang bertentangan dengan jabatan dan atau pekerjaannya, terkecuali pemberian yang tidak dikriminalisasi dan yang tidak perlu dilaporkan adalah pemberian yang sesuai dengan kriteria dalam Surat Himbauan KPK tentang Gratifikasi.

Permasalahan yang timbulnya dengan adanya Pasal 12 C Undang-Undang Tipikor ini adalah timbul celah yang cukup besar bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara untuk membenarkan tindakan mereka untuk tidak melaporkan gratifikasi yang diterimanya. Pegawai negeri atau penyelenggara negara tersebut dapat berdalih bahwa gratifikasi tersebut belum melewati masa pelaporan (30 hari) sejak menerima gratifikasi.<sup>22</sup> Penetapan status terhadap gratifikasi yang dilaporkan ke KPK juga merupakan tugas hakim dalam persidangan untuk menentukan apakah suatu gratifikasi itu bisa dikatakan suap atau bukan.<sup>23</sup>

Status barang gratifikasi yang telah ditetapkan oleh KPK dapat dirampas untuk negara jika berhubungan dengan jabatan, atau dikembalikan kepada penerimanya.<sup>24</sup> Permasalahannya kemudian, jika memang pemberian tersebut berhubungan dengan jabatannya, tidak ada pengaturan yang mewajibkan melakukan pemeriksaan awal untuk penerimanya. Minimal, frasa yang menyatakan bahwa pelaporan gratifikasi tidak serta merta membebaskan penerima dari jerat hukum.

Pasal 1 huruf e Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Tindak Pidana Korupsi mengatur tentang kewajiban melaporkan pemberian oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara kepada pihak yang berwajib. Penjelasan Pasal 1 huruf e Undang-Undang ini menyebutkan secara jelas bahwa pelaporan gratifikasi tersebut tidak

<sup>20</sup> Chapter III section 7 point b India Prevention of Corruption Act Number 49 of 1988.

<sup>21</sup> Pasal ini berbunyi demikian, “Setiap PNS dilarang... menerima hadiah atau pemberian dalam bentuk apapun dari siapapun juga yang berhubungan dengan jabatan dan atau pekerjaannya”

<sup>22</sup> Lihat Pasal 12 C ayat (2) Undang-Undang Tipikor.

<sup>23</sup> Reda Manthovani, *ibid.*, hlm. 6.

<sup>24</sup> Pendapat Adnan Pasliadja, narasumber dari Pusdiklat Kejaksaan, dalam FGD Penerapan Pasal gratifikasi yang dianggap suap, Jakarta, 18 September 2013.

akan menghapus pidana jika seluruh unsur Pasal (Pasal 418, 419 dan 420 KUHP) telah terpenuhi.<sup>25</sup>

Keberadaan Pasal 12 C Undang-Undang Tipikor memang mengundang perdebatan yang panjang, terutama karena pelaporan gratifikasi oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara kepada KPK dapat memberikan impunitas kepada pelapornya, sehingga penerimaan gratifikasi olehnya dapat dibenarkan. Aparat penegak hukum harus dapat membuktikan bahwa penerimaan tersebut telah melewati jangka waktu pelaporan seperti yang diatur dalam Pasal 12 C ayat (4) Undang-Undang Tipikor, yaitu 30 hari sejak gratifikasi diterima oleh penyelenggara negara atau pegawai negeri.

Impunitas terhadap para pelapor gratifikasi tidak perlu terjadi secara mutlak. Sehingga apabila di kemudian hari ditemukan bahwa pemberian tersebut bersifat ilegal, pelapor gratifikasi tetap bisa dijerat dengan Pasal gratifikasi yang dianggap suap dengan pembalikan beban pembuktian.

Upaya meloloskan diri dari jerat hukum dengan menggunakan Pasal 12 C Undang-Undang Tipikor pernah terjadi atas penangkapan Tommy Hindratno, Pegawai Dirjen Pajak Sidoarjo yang ditangkap saat OTT oleh KPK. Dalam OTT tersebut, Tommy Hindratno tertangkap tangan ketika menerima suap dari James Gunarjo, sebesar Rp.280.000.000,- (dua ratus delapan puluh juta rupiah). Dalam OTT tersebut Tommy beralih baru akan melaporkan penerimaan suap tersebut kepada KPK, karena belum lewat 30 hari dari waktu penerimaannya.<sup>26</sup> Celah inilah yang tercipta dari penerapan Pasal 12 C Undang-Undang Tipikor, dan bisa saja terdakwa lepas dari tuduhannya karena Jaksa sebagai Penuntut Umum tidak dapat membuktikan apakah penerimaan pemberian tersebut tidak dilaporkan setelah lewat 30 hari.

<sup>25</sup> Isi penjelasan Pasal 1 huruf e Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 ini adalah, "Ketentuan ini dimaksudkan memidanakan orang (baca pegawai negeri / penyelenggara negara) yang tidak melaporkan pemberian / janji yang diperoleh dengan melakukan tindak pidana yang dimaksud pada Pasal 418, 419 dan 420 KUHP. Apabila tidak semua unsur tindak pidana tersebut dipenuhi dan pelaporan dilakukan dengan tujuan agar supaya diketahui adanya penyuaipan, maka si penerima dapat dilepaskan dari penuntutan berdasarkan Pasal-Pasal (suap) tersebut. Namun tidak berarti setiap pelaporan penerimaan pemberian / janji membebaskan ia dari kemungkinan penuntutan kalau unsur delik Pasal 418, 419 dan 420 KUHP terpenuhi."

<sup>26</sup> Tribunnews.com, "Tommy Hindratno Akan Laporkan Gratifikasi ke KPK", Kamis 21 Juni 2012, <http://www.tribunnews.com/nasional/2012/06/21/tommy-hindratno-akan-laporkan-gratifikasi-ke-kpk> diakses pada 12 November 2013

## ANALISIS HUKUM TERHADAP PASAL GRATIFIKASI YANG DIANGGAP SUAP

### 1. Aturan Hukum tentang Penerimaan Hadiah atau Pemberian

**K**riminalisasi terhadap penerimaan gratifikasi terutama dilakukan untuk membuktikan secara terbalik asal-usul harta kekayaan yang mencurigakan para penyelenggara negara atau pegawai negeri. Hal ini berkaitan pula dengan kebiasaan menerima pemberian dari pihak lain yang dianggap sebagai pemberian cuma-cuma, dan bukannya pemberian yang berhubungan dengan jabatan atau berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya.

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

Selain Peraturan Pemerintah tentang Disiplin Pegawai Negeri, larangan penerimaan gratifikasi juga diberikan melalui Peraturan Menteri atau Surat Edaran Menteri dari Kementerian Terkait.<sup>27</sup> Hal ini menunjukkan bahwa pengaturan tentang penerimaan gratifikasi sudah cukup dan menyeluruh di masing-masing instansi pemerintahan,

<sup>27</sup> Lihat misalnya: Surat Edaran Nomor SE – 10/MK.01/2013 tentang Program Pengendalian Gratifikasi di Lingkungan Kementerian Keuangan, Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2012 tentang Pengendalian Gratifikasi di Lingkungan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, dan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 20/ Permen-KP/2013 tentang Pelaporan Gratifikasi di Lingkungan Kementerian Kelautan dan Perikanan

termasuk kewajiban untuk melaporkan segala bentuk pemberian yang dinilai tidak wajar. Namun demikian, pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima gratifikasi tidak selalu melaporkannya kepada KPK.

Berikut ini adalah tabel yang menunjukkan pelaporan gratifikasi yang dilakukan oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara kepada KPK:

Tabel 3: Laporan Gratifikasi Berdasarkan Instansi  
Tahun 2004 – 2012<sup>28</sup>

Laporan Gratifikasi Periode Th 2004-2012  
Berdasarkan Instansi

No	Bidang	Instansi	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
1	Legislatif											
		MPR/DPR			2	17	1	16	17	22	18	18
		DPRD				119	24	15	5	82	28	3
		DPD							1			1
2	Eksekutif											
		Kepresidenan						1		4	2	
		Kementerian:										
		•Kementerian koordinator				4	1	1	1	4	4	
		•Kementerian		1	4	23	43	37	66	61	74	
		•Kementerian negara			1	1	1	3	5	8		
		•Setingkat kementerian			9	4	14	17	12	16	9	
		LPND		2	2	1	6	12	41	19	10	
	Lembaga ekstra struktural					1		2	1	6	44	
	Pemda		1	10	17	22	81	166	48	106	75	
3	Yudikatif					1	9	1	5	9	3	
4	Lembaga independen				17	27	62	64	67	39	23	
5	BUMN / BUMD			2	3	6	17	9	39	1057	894	
JUMLAH			1	17	189	115	266	335	393	1373	1158	

Berdasarkan data di atas dapat dilihat bahwa inisiatif pelaporan gratifikasi oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara meningkat secara signifikan di tahun 2011, hal ini berkaitan erat dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah tentang Disiplin PNS yang ditindaklanjuti dengan dikeluarkannya peraturan-peraturan teknis dari masing-masing instansi pemerintahan tentang kewajiban melaporkan penerimaan gratifikasi oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara.

Tabel di atas dapat dijadikan sebagai parameter tentang kesadaran para pegawai negeri atau penyelenggara negara dalam melakukan pelaporan terhadap penerimaan gratifikasi. Sayangnya

<sup>28</sup> Laporan Gratifikasi Komisi Pemberantasan Korupsi, 18 September 2013

penerapan Pasal 12 B ayat (1) sendiri belum banyak dilakukan oleh aparat penegak hukum, khususnya KPK, untuk menjerat pegawai negeri atau penyelenggara negara yang memiliki harta kekayaan yang tidak wajar. Sejauh yang peneliti bisa temukan, baru ada dua perkara yang memutus terdakwa dengan menggunakan Pasal 12 B ayat (1) Undang-Undang Tipikor, yaitu perkara Dhana Widyatmika dan perkara

Dalam Surat KPK Nomor B. 143/01-13/01/2013 tentang Himbauan Terkait Gratifikasi (Surat KPK tentang Himbauan Terkait Gratifikasi), tercantum penjelasan yang lebih teknis tentang pemberian yang wajib dilaporkan oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara baik kepada KPK maupun kepada instansi masing-masing. Pemberian yang wajib dilaporkan kepada KPK adalah pemberian yang berhubungan dengan jabatannya dan bertentangan dengan kewajiban atau tugasnya, sedangkan pemberian yang dilaporkan kepada instansi masing-masing adalah pemberian dalam ihwal kedinasan.<sup>29</sup>

Angka 3 Surat KPK tentang Himbauan Terkait Gratifikasi menjabarkan secara jelas mengenai pemberian-pemberian yang tidak perlu dilaporkan, yaitu:

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

<sup>29</sup> Laporan Gratifikasi Komisi Pemberantasan Korupsi, 18 September 2013

- f. 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;
- g. diperoleh dari pihak yang mempunyai hubungan keluarga sebagaimana pada huruf e dan f terkait dengan hadiah perkawinan, khitanan anak, ulang tahun, kegiatan keagamaan/adat/tradisi dan bukan dari pihak-pihak yang mempunyai konflik kepentingan dengan penerima gratifikasi;
- h. diperoleh dari pihak lain terkait dengan musibah atau bencana, dan bukan dari pihak-pihak yang mempunyai konflik kepentingan dengan penerima gratifikasi;
- i. 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
- j. diperoleh dari acara resmi kedinasan dalam bentuk hidangan/sajian/jamuan berupa makanandan minuman yang berlaku umum.

Dari batasan-batasan di atas, perlu diperhatikan bahwa hanya pemberian dalam kualitas di atas lah yang dapat diterima sebagai gratifikasi legal yang tidak perlu dilaporkan oleh instansi yang berwenang atau KPK.

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

Pembalikan beban pembuktian harus dilakukan oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara yang diduga menerima gratifikasi ilegal yang berhubungan dengan jabatan dan bertentangan dengan tugas dan kewajibannya. Kekhususan pembalikan beban pembuktian ini tentu saja sesuai dengan ketentuan Pasal 12 B ayat (1) huruf a, yakni atas pemberian yang bernilai minimal sepuluh juta rupiah.

Sedangkan dalam pasal suap, yang harus dibuktikan adalah pemberian tersebut diketahui atau patut diduga mempengaruhi pegawai negeri atau penyelenggara tersebut, sehingga ada dugaan bahwa pemberian tersebut dapat membuat si pegawai negeri atau penyelenggara negara menyalahgunakan kewenangannya. Itulah mengapa dalam setiap penangkapan baik penerima maupun pemberi suap, KPK selalu melakukan operasi tangkap tangan (OTT), karena transaksi tersebut merupakan satu-satunya pintu masuk untuk membuktikan adanya penyuaipan yang diduga mempengaruhi kebijakan atau keputusannya atau menggerakannya untuk melakukan sesuatu yang berhubungan dengan jabatannya dan bertentangan dengan kewajibannya.

Permasalahannya memang, dalam peraturan-peraturan turunan yang mengatur tentang gratifikasi, definisi atau penjelasan Pasal yang kerap digunakan justru Pasal suap. Hal ini bisa dilihat dari penjelasan Pasal 4 angka 8 Peraturan Pemerintah tentang Disiplin PNS, di mana yang dimaksud dengan pemberian adalah pemberian yang diketahui atau patut diduga berhubungan dengan jabatannya atau bertentangan dengan kewajiban dan tugasnya. Ditambah lagi dengan penerapan Pasal 12 C Undang-Undang Tipikor, dimana Pasal ini dikhawatirkan menjadi celah bagi para penerima gratifikasi ilegal untuk meloloskan diri dari jerat hukum.

United Kingdom dan Uzbekistan merekomendasikan penghapusan Pasal 12 B dan Pasal 12 C dari Undang-Undang Tipikor Indonesia, karena menurut para *reviewer*, kedua Pasal ini tidak jelas peruntukannya, padahal Undang-Undang Tipikor sudah merumuskan pula Pasal tentang suap. Hal lain yang memberatkan para *reviewer* adalah adanya impunitas dari Pasal 12 C terhadap para pelapor gratifikasi yang diatur dalam Pasal 12 B, dan adanya perbedaan hukuman yang besar di antara kedua tindak pidana tersebut.

Pengaturan gratifikasi dalam Pasal 12 B ayat (1) Undang-Undang Tipikor jo. Pasal 12 C Undang-Undang Tipikor memang memunculkan polemik. Pasal 12 C Undang-Undang Tipikor justru kontraproduktif dengan upaya pemberantasan korupsi, bagaimana logikanya sebuah penerimaan gratifikasi yang dianggap suap dapat dibenarkan dan dibebaskan dari jerat hukum, padahal deliknya sudah selesai dilakukan?<sup>30</sup>

Hal yang menarik dari pengaturan tentang gratifikasi ini adalah, Indonesia tidak sendiri dalam memberlakukan Pasal gratifikasi yang dianggap suap. Paling tidak ada 5 negara lain yang mengatur pidana terhadap pemberi, penerima, dan bahkan perantara penerimaan atau pemberian gratifikasi. Hal ini dapat dilihat dari tabel perbandingan berikut ini:

**Tabel 4: Perbandingan Pengaturan tentang Penerimaan Gratifikasi di Negara Lain**

Negara	Pasal yang Mengatur tentang Penerimaan Gratifikasi	Definisi dan Rumusan Pasal gratifikasi yang dianggap suap	Sanksi Pidana atau Denda	Keterangan
India	Bagian III ayat 7 huruf b Undang-Undang Nomor 49 Tahun 1988 tentang Pencegahan Korupsi	(b) Kata "gratifikasi" tidak terbatas pada uang atau pemberian yang dapat dinilai dengan uang	Pidana penjara minimal 6 bulan, dan dapat diperpanjang hingga 5 tahun dan dikenakan pidana denda <sup>31</sup>	Pada Chapter III Prevention of Corruption Act Number 49 of 1988, pengaturan tentang gratifikasi dibagi menjadi 4 bagian. Pasal 7 mengatur tentang pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima gratifikasi di luar gaji dan remunerasi yang secara sah diberikan oleh negara. Pasal 8 Memberikan gratifikasi dengan maksud korupsi atau maksud lain yang melawan hukum untuk mempengaruhi pegawai negeri dan penyelenggara negara. Pasal 9 Memberikan gratifikasi untuk mempengaruhi pegawai negeri atau penyelenggara negara. Pasal 11 Pegawai negeri yang mendapatkan barang berharga tanpa mempertimbangkan kepentingan bisnis dari pemberi

<sup>30</sup> Pendapat dari Agustinus Pohan, Narasumber dalam FGD Penerapan Pasal gratifikasi yang dianggap suap, Jakarta, 18 September 2013

<sup>31</sup> Lihat Pasal 7, 8, 9, dan 11 Prevention of Corruption Act Number 49 of 1988



Singapura	Article 2 Prevention of Corruption Act Chapter 241	<p>"Gratifikasi" termasuk —</p> <p>(a) uang atau pemberian apapun, pinjaman, pembayaran, hadiah, komisi, perlindungan atas barang berharga atau properti lainnya atau bunga dari properti tersebut, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak;</p> <p>(b) setiap jabatan, pekerjaan atau kontrak;</p> <p>(c) setiap pembayaran, pengeluaran, pembebasan dari pembayaran, atau likuidasi pinjaman, obligasi, atau kewajiban-kewajiban lain, baik secara keseluruhan maupun sebagian;</p> <p>(d) setiap pelayanan lain, pemberian atau keuntungan dalam bentuk apapun, termasuk perlindungan dari hukuman atau ketidakmampuan yang terjadi atau penahanan atau dari setiap perbuatan atau tindakan disipliner atau hukuman, baik yang telah dimulai atau yang belum dimulai, dan termasuk yang telah dilaksanakan atau kekuasaan yang sah atau tugas yang tidak dilaksanakan; dan</p> <p>(e) setiap penawaran, perbuatan, atau janji atas gratifikasi yang termasuk dalam arti gratifikasi pada butir (a), (b), (c), dan (d);</p>	Pidana denda maksimal Sin\$100.000,- dan atau pidana penjara maksimal 5 tahun <sup>32</sup>	Dalam Undang-Undang Anti Korupsi Singapura, penerimaan dan pemberian gratifikasi oleh pihak ketiga (agents) juga dapat dipidana dengan pidana penjara maksimal 5 tahun dan atau pidana denda maksimal Sin\$100.000,00. <sup>33</sup>
Malaysia	Ayat 3 Malaysian Anti Corruption Commission Act (MACCA)	<p>Gratifikasi artinya —</p> <p>(a) uang, donasi, pemberian, pinjaman, pembayaran, hadiah, perlindungan terhadap barang-barang berharga, atau bunga dari properti, baik bergerak maupun tidak bergerak, keuntungan finansial, atau keuntungan-keuntungan serupa lainnya</p> <p>(b) Setiap jabatan, gelar kehormatan, pekerjaan, kontrak kerja atau jasa, dan perjanjian untuk memberikan pekerjaan atau jasa dalam kapasitas apapun;</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pidana penjara maksimal 20 tahun</li> <li>• Denda maksimal tidak melebihi jumlah gratifikasi yang diterima dikali lima untuk gratifikasi yang dapat dinilai dengan uang atau denda maksimal 10.000 Ringgit untuk pemberian yang tidak dapat dinilai dengan uang, yang manapun yang lebih tinggi.<sup>34</sup></li> </ul>	Undang-Undang Anti Korupsi Malaysia juga mengatur tentang pemidanaan bagi pihak ketiga (agents) yang memberi atau menerima gratifikasi <sup>35</sup>

<sup>32</sup> Section 5 huruf b Prevention of Corruption Act Chapter 241

<sup>33</sup> Section 6 huruf a, b, dan c

<sup>34</sup> Pasal 24 ayat (1) huruf a dan b Malaysian Anti Corruption Commission Act

<sup>35</sup> Pasal 17 huruf a dan b Malaysian Anti Corruption Commission Act

		<p>(c) Setiap pembayaran, pengeluaran, pembebasan dari pembayaran atau likuidasi pinjaman, obligasi atau kewajiban-kewajiban lain, baik secara keseluruhan maupun sebagian;</p> <p>(d) kesepakatan yang bernilai, diskon, komisi, pengurangan atau potongan harga;</p> <p>(e) Setiap penundaan permintaan uang atau hal-hal yang bisa dinilai dengan uang, atau benda berharga;</p> <p>(f) setiap pelayanan lain, pemberian atau keuntungan dalam bentuk apapun, termasuk perlindungan dari hukuman atau ketidakmampuan yang terjadi atau penahanan atau dari setiap perbuatan atau tindakan disipliner atau hukuman, baik yang telah dimulai atau yang belum dimulai, dan termasuk yang telah dilaksanakan atau kekuasaan yang sah atau tugas yang tidak dilaksanakan; dan</p> <p>(g) Setiap penawaran, kesepakatan atau janji baik kondisional atau non-kondisional dari setiap gratifikasi yang dimaksud dalam butir (a) – (f)</p>		
Finlandia	Chapter 15 Section 14 of Finnish Criminal Law, Aggravated giving of bribes	<p>Jika dalam memberikan suap:</p> <p>(1) Pemberian atau keuntungan dimaksudkan untuk membuat seseorang melakukan suatu perbuatan yang bertentangan dengan tugasnya dengan hasil yang menguntungkan pemberi suap atau orang lain atau merugikan atau mengganggu bagi orang lain, atau;</p> <p>(2) Nilai pemberian atau keuntungan yang dihasilkan cukup tinggi</p>	Pidana penjara minimal 4 bulan dan maksimal 4 tahun <sup>36</sup>	Pada dasarnya Finlandia tidak mengenal konsep gratifikasi, namun Finlandia mengenal konsep suap yang memberatkan. Konsep ini jugalah yang digunakan dalam menjelaskan konsep gratifikasi pada Undang-Undang Tipikor Indonesia oleh reviewer dari United Kingdom dan Uzbekistan

<sup>36</sup> Section 14 ayat (1) dan (2) Finnish Criminal Law

Amerika Serikat	Section 201 subsection C paragraph (1) point b and Section 219 subsection a US Federal General Bribery Law	<p>Bagian 201 (c) Barangsiapa— (1) selain dari yang diperbolehkan oleh hukum sebagai penahanan dari tugas resmi— (B) adalah seorang pegawai publik atau bekas pegawai publik, atau seseorang yang dipilih menjadi pegawai publik, selain dari yang diperbolehkan oleh hukum menahan tugas resmi menahan tugas resmi, baik secara langsung maupun tidak langsung meminta, mencari, menerima atau memperoleh, atau sepakat untuk menerima atau memperoleh sesuatu yang berharga secara personal untuk atau karena perbuatan resmi yang dilakukan atau akan dilakukan oleh pegawai publik atau orang tersebut; Section 209: (a) Barangsiapa menerima pendapatan atau kontribusi atau tambahan pendapatan sebagai kompensasi dari pekerjaannya sebagai pegawai publik atau pegawai pemerintahan Amerika Serikat, lembaga independen dari Amerika Serikat, atau District of Columbia, dari sumber lain selain yang diperoleh dari Pemerintah Amerika Serikat, kecuali diberikan oleh perbendaharaan negara bagian lain, kabupaten (county), atau kotamadya (municipality); atau siapapun baik individu, kemitraan, asosiasi, korporasi, atau pembayaran dari organisasi lain, berkontribusi untuk atau menjadi tambahan dari pendapatan resmi pegawai publik akan menjadikan penerimanya melakukan pelanggaran terhadap Pasal ini—</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pidana penjara paling lama 1 tahun bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima pemberian ilegal (illegal gratuity) di luar pendapatan resminya<sup>37</sup></li> <li>• Pidana penjara paling lama 5 tahun bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara yang dengan sengaja menerima pemberian ilegal<sup>38</sup></li> <li>• Dan atau denda maksimal UA\$50.000,<sup>39</sup></li> </ul>	<p>Pemberian ilegal (illegal gratuity) diberikan karena sudah melakukan tindakan yang dimaksudkan untuk pemberi, serta menerima pemberian di luar penerimaan yang sah dari negara (gaji).</p> <p>Beberapa negara bagian di Amerika Serikat juga sudah mengeluarkan peraturan anti korupsi, khususnya anti suap dan anti pemberian ilegal.<sup>40</sup></p>
-----------------	--	---	--	--

<sup>37</sup> Section 216, subsection a paragraph (1) , US Federal General Bribery Law

<sup>38</sup> Section 216, subsection a paragraph (2), US Federal General Bribery Law

<sup>39</sup> Section 213, subsection b, US Federal General Bribery Law

<sup>40</sup> Will and Emery, Anti-Bribery and Corruption Law Multi-Jurisdictional Client Guide, November 2012, <http://www.mwe.com/files/Uploads/Documents/Pubs/Anti-Bribery%20Client%20Guide.pdf> diakses pada 12 November 2013

Berdasarkan beberapa perbandingan pasal di atas, dapat dilihat bahwa definisi gratifikasi (*gratification, illegal gratuity*) memiliki kesamaan unsur pasal, yaitu yang dikriminalisasi adalah penerimaan pemberian oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara, atau dapat dikatakan motivasi pemberian gratifikasi tidak signifikan lainnya pemberian suap.<sup>41</sup> Konsep yang sama berlaku pula di Indonesia, di mana pembuktian yang harus dilakukan atas pasal gratifikasi yang dianggap suap adalah adanya penerimaan oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara, sedangkan suap harus membuktikan adanya akibat yang disebabkan oleh pemberian tersebut dan motivasi pemberian gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara tersebut.

Hal lain yang perlu menjadi catatan adalah, United Kingdom memang tidak memiliki pengaturan tentang penerimaan atau pemberian gratifikasi.<sup>42</sup> Uzbekistan sendiri tidak mengenal konsep gratifikasi dalam peraturan hukumnya, namun dalam *Criminal Code of Uzbekistan*, terdapat pengaturan tentang penerimaan ilegal di luar gaji, sebagaimana dikenal pula sebagai gratifikasi di India.<sup>43</sup>

Perbandingan di atas menunjukkan bahwa, pada dasarnya pendapatan ilegal dan mencurigakan di luar gaji yang diperoleh sebagai pegawai negeri atau penyelenggara negara, adalah bentuk tindak pidana korupsi, hanya saja beberapa negara memang tidak mengenalnya sebagai bentuk gratifikasi, melainkan disamakan dengan suap. Ketidaksamaan ini tentu tidak sepenuhnya salah, karena konsep kriminalisasi gratifikasi atau pengaturan suap itu sendiri sangat tergantung dengan konteks masyarakat di negara yang bersangkutan.

---

<sup>41</sup> Will and Emery, *Anti-Bribery and Corruption Law Multi-Jurisdictional Client Guide*, November 2012, <http://www.mwe.com/files/Uploads/Documents/Pubs/Anti-Bribery%20Client%20Guide.pdf> diakses pada 12 November 2013

<sup>42</sup> Lihat: UK Anti-Bribery Act 2010

<sup>43</sup> Lihat: Article 213 Criminal Code of The Republic of Uzbekistan

US v. Sun Diamond Growers: Gratuity, Unlawful Gratuity, dan Bribery<sup>44</sup>

Pada tahun 1999, di Amerika Serikat dikeluarkan putusan *Supreme Court* yang menjadi yurisprudensi atas pembatasan gratuity (pemberian biasa), illegal gratuity (pemberian ilegal), bribery (penyuapan). Putusan yang menjadi dasar munculnya yurisprudensi tersebut adalah putusan perkara perkara US v. Sun-Diamond Growers<sup>45</sup>.

Dalam perkara ini, Mike Espy sebagai Menteri Pertanian diduga menerima pemberian ilegal dan melanggar Statuta tentang Penerimaan Ilegal (*Illegal Gratuity Statute*) yang diatur dalam 18 U. S. C. §201(c)(1)(A). Statuta tersebut melarang pemberian dalam bentuk apapun kepada pegawai publik, bekas pegawai publik, maupun yang akan menjadi pegawai publik, karena perbuatan yang dilakukan atau akan dilakukan, dan berhubungan dengan jabatannya.

Mike Espy menerima pemberian ilegal sebesar US\$5,900 dari Richard Douglas, teman lama Espy, yang adalah pelobi dari Sun Diamond Growers. Sun-Diamond Growers berada di bawah pengaturan Kementerian Pertanian, dan pemberian sebesar US\$5,900 diduga diberikan untuk mempengaruhi kebijakan terkait pengaturan methyl bromide dan pemberian *Market Promotion Plan*.

Dalam persidangan, salah satu unsur dalam 18 U. S. C. §201(c)(1) (A) yang memicu perdebatan adalah, "perbuatan yang berhubungan dengan jabatannya" (*official act*). Ada anggapan bahwa pemberian ilegal harus membuktikan adanya hubungan antara pemberian Richard Douglas kepada Espy, dengan perbuatan yang dilakukannya sebagai Menteri Pertanian.

Namun, hakim berpendapat bahwa hubungan antara pemberian dengan perbuatan tertentu yang berhubungan dengan jabatan Espy, tidak perlu dibuktikan. Suatu pemberian dianggap pemberian ilegal ketika pemberian tersebut dilakukan karena jabatan tertentu dari seorang pegawai publik.

Dengan demikian, yang harus dibuktikan adalah adanya keinginan dari pemberi untuk memberikan sesuatu kepada pegawai publik karena jabatannya, tanpa harus membuktikan hubungan antara pemberian tersebut dengan perbuatan yang berhubungan dengan jabatan si pegawai publik.

<sup>44</sup> Disarikan dari Opinion of The Court, Supreme Court of The United States No. 98-131, United States-Petitioner v. Sun-Diamond Growers of California, 27 April 1999

<sup>45</sup> Sun-Diamond Growers adalah asosiasi pedagang dengan modal yang berasal dari 5000 anggota koperasi yang terdiri dari petani kacang walnut, buah prune, kismis, dan kacang hazelnut.

Atas perkara tersebut, hakim menyatakan bahwa pemberian Richard Douglas kepada Mike Espy memang dilakukan atas dasar jabatan yang melekat pada Mike Espy kala itu: Menteri Pertanian. Namun, hakim tidak menganggap bahwa pemberian tersebut adalah pemberian ilegal, karena tidak ada kepentingan dari Richard Douglas untuk mempengaruhi perbuatan Pertanian.

Dalam putusan, hakim menjabarkan 3 (tiga) argumentasi hukum yang menjadi dasar penafsiran U. S. C. §201(c)(1)(A):

U. S. C. §201(c)(1)(A) melarang pemberian yang berhubungan dengan jabatan dan diberikan karena suatu perbuatan yang telah dilakukan atau akan dilakukan oleh pegawai publik tersebut. Artinya, penerimaan pemberian yang berhubungan dengan jabatannya oleh pegawai publik tidak serta merta menjadikan pemberian tersebut masuk dalam kategori ilegal.

U. S. C. §201(c)(1)(A) tidak mengharuskan adanya hubungan antara pemberian yang berhubungan dengan jabatan penerima, dengan perbuatan yang dilakukan sesuai dengan jabatannya. Pemberian tersebut juga tidak dimaksudkan untuk mempengaruhi perbuatan yang berhubungan dengan jabatan pegawai publik.

Tujuan pemberian atau niat dari si pemberi harus dibuktikan. Pembuktian ini untuk memperlihatkan adanya konflik kepentingan dari si pemberi kepada pegawai publik yang menerima pemberian.

Hakim memutuskan bahwa pemberian kepada pegawai publik tidak ilegal selama tidak diberikan karena pegawai publik tersebut telah melakukan sesuatu, atau akan melakukan sesuatu yang berhubungan dengan kepentingan si pemberi. Berdasarkan putusan ini, ditemukan pembagian yang jelas antara penyuapan, pemberian ilegal, dan pemberian biasa.

Suap adalah pemberian yang diberikan karena jabatan pegawai publik, dan bertujuan untuk mempengaruhi perbuatan pegawai publik tersebut. Artinya, perbuatan pegawai publik yang disuap harus memenuhi keinginan pemberi suap, atau perbuatan tersebut dilakukan karena pegawai publik tersebut telah menerima suap.

Pemberian ilegal adalah barang atau janji yang diberikan karena jabatan pegawai publik, sebagai hadiah karena pegawai publik telah atau akan melakukan sesuatu yang berhubungan dengan jabatannya. Artinya, pemberian tersebut dimaksudkan sebagai upaya tanam budi, dan kontra prestasi dari pemberian tersebut tidak harus dilakukan segera setelah pemberian tersebut diterima, namun dapat terjadi

pemberian tersebut menjadi sumber konflik kepentingan ketika pegawai publik melakukan sesuatu yang berhubungan dengan jabatannya, dan berkenaan dengan kepentingan si pemberi.

Pemberian biasa adalah barang atau janji yang diberikan kepada pegawai publik karena jabatan yang diembannya, namun si pemberi tidak mengharapkan pegawai publik melakukan perbuatan yang berhubungan dengan jabatannya. Tidak sebagai hadiah, tidak pula sebagai upaya tanam budi. Kesamaan ketiga bentuk pemberian di atas adalah, adanya kesadaran bahwa pemberian tersebut ada hubungan dengan jabatan si penerima sebagai pegawai publik. Letak perbedaannya adalah, motif dari pemberian tersebut.

Di Indonesia sendiri, pengaturan tentang penerimaan gratifikasi yang dianggap suap baru muncul pada tahun 2001, tepatnya pada perumusan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sepanjang tahun 2001 hingga 2013, tidak ada perkara gratifikasi yang dianggap suap yang diproses oleh KPK. Sepanjang pemantauan peneliti, hanya ada 1 (satu) perkara yang menarik perhatian masyarakat, dan dikenakan pasal gratifikasi yang dianggap suap, yaitu perkara Dhana Widyatmika (DW), yang disidik dan dituntut oleh Kejaksaan.

## 2. Analisis Perkara Gratifikasi: Dhana Widyatmika

DW didakwa dengan menggunakan model dakwaan gabungan, yakni subsidaritas, alternatif, dan kumulatif. Adapun dakwaan yang dikenakan kepada DW adalah:

### Dakwaan Pertama Subsidair:

- **Primer:** Didakwa dengan Pasal 12 B ayat (1) Undang-Undang Tipikor jo. Pasal 65 ayat (1) KUHP
- **Subsider:** Didakwa dengan Pasal 11 Undang-Undang Tipikor jo. Pasal 65 ayat (1) KUHP

### Dan (Kumulatif I) Dakwaan Kedua Subsidair:

#### ▪ *Subsidair Pertama:*

- **Primer:** Didakwa dengan Pasal 2 ayat (1) jo. Pasal 18 Undang-Undang Tipikor

- **Subsida:** Didakwa dengan Pasal 3 jo. Pasal 18 Undang-Undang Tipikor
- *Atau (Alternatif) Subsida Kedua:*
  - **Primer:** Didakwa dengan Pasal 12 huruf e Undang-Undang Tipikor jo. Pasal 55 ayat (1) angka 1 KUHP
  - **Subsida:** Didakwa dengan Pasal 12 huruf g Undang-Undang Tipikor jo. Pasal 55 ayat (1) angka 1 KUHP

**Dan (Kumulatif II) Dakwaan Ketiga Tunggal:**

- Didakwa dengan Pasal 3 Undang-Undang TPPU jo. Pasal 65 ayat (1) KUHP

Berdasarkan dakwaan-dakwaan di atas, Hakim memutus DW terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tiga tindakan pidana. Ketiga tindak pidana itu adalah, menerima gratifikasi yang dianggap suap (Pasal 12 B ayat (1) Undang-Undang Tipikor), pemerasan (Pasal 12 huruf e Undang-Undang Tipikor), dan pencucian uang (Pasal 3 Undang-Undang TPPU) dan merupakan penggabungan pidana dari tindak-tindak pidana yang berdiri sendiri (Pasal 65 ayat (1) KUHP).

Dalam perkaragratisifikasi yang dianggap suap, DW terbukti secara sah dan meyakinkan menerima gratifikasi yang dianggap suap dari Herly Isdiharsono sebesar Rp.2.000.000.000,-(dua miliar rupiah), atas pengurusan laporan pajak dari PT. Mutiara Virgo. Selain itu DW juga menerima gratifikasi yang dianggap suap dari pencairan Cek Pelawat sebesar Rp.250.000.000,- (dua ratus lima puluh juta rupiah). Jadi total gratifikasi yang diterima oleh Dhana Widyatmika adalah sebesar Rp. 2,5 miliar rupiah.

Kasus Posisi dari perkara gratifikasi DW adalah sebagai berikut:

Waktu	Uraian
22 Juni 2005	Dibentuk Tim Pemeriksa Gabungan yang terdiri dari Seksi PPh Badan dan Seksi PPN dengan susunan Tim Pemeriksa yang terdiri dari: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Supervisor : Anggun Apriyanto</li> <li>- Ketua Tim : Sarah Allo</li> <li>- Anggota Tim : Herly Isdiharsono</li> <li>- Anggota : Farid Agus Mubarak</li> </ul>



Agustus 2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tim Pemeriksa Gabungan memeriksa keseluruhan pajak kurang bayar PT. Mutiara Virgo sebesar Rp82.591.556.660 dengan denda Rp46.080.195.178. Total keseluruhan pajak kurang bayar PT. Mutiara Virgo adalah sebesar Rp128.671.751.838</li> <li>• Rekapitulasi pajak tersebut diserahkan Hendro Tirtajaya kepada Johnny Basuki selaku Direktur PT. Mutiara Virgo sambil mengatakan, “apabila dari hasil pemeriksaan pajak tersebut tidak ada negosiasi dengan pihak pemeriksa pajak, maka pemeriksa pajak akan menagihkan pajak sesuai dengan rekapitulasi yang telah dibuat.”</li> </ul>
Agustus 2005 s/d November 2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hendro Tirtajaya atas permintaan Johnny Basuki, melakukan beberapa kali negosiasi dengan Tim Pemeriksa yang diwakili oleh Herly Isdiharsono, agar melakukan pemotongan jumlah pajak kurang bayar PT. Mutiara Virgo, dengan kompensasi dan imbalan jasa sebesar Rp30.000.000.000.</li> <li>• Tim Pemeriksa pada akhirnya sepakat untuk menerima kompensasi dan imbalan yang diberikan oleh Johnny Basuki</li> </ul>
11 Januari 2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Terdakwa menerima uang dari Herly Isdiharsono melalui Liana Apriani sebesar Rp2.900.000.000 dan Veemy Solichin sebesar Rp500.000.000 dengan cara setoran tunai di Bank Mandiri, setelah Herly Isdiharsono menjadikan rekening terdakwa sebagai salah satu rekening transfer untuk distribusi uang hasil pengurangan pajak PT. Mutiara Virgo.</li> <li>• Terdakwa mentransfer uang sejumlah Rp1.400.000.000 ke rekening Mandiri milik Neny Noviadini atas permintaan Herly untuk membayar pembelian rumah</li> <li>• Sisa Rp2.000.000.000 digunakan Terdakwa untuk keperluannya sendiri</li> </ul>
10 Oktober 2007	Terdakwa menerima gratifikasi sebesar Rp750.000.000 dari Ardiansyah dan Rudi Kurniawan yang berasal dari pencairan Mandiri Traveler Cheque

Dalam putusannya, Jaksa Penuntut dianggap berhasil membuktikan bahwa DW menerima gratifikasi dari Herly Isdiharsono sebesar dua miliar rupiah, dan pencairan cek pelawat dari Ardiansyah dan Rudi Kurniawan sebesar tujuh ratus lima puluh juta rupiah. Atas dakwaan tersebut, jaksa berhasil membuktikan bahwa DW menerima uang dan pencairan cek pelawat, dan tidak melaporkannya kepada KPK dalam jangka waktu 30 hari, sebagaimana diatur dalam Pasal 12 C ayat (1) dan ayat (2).

Dalam pertimbangan, ada satu hakim yang mengajukan *dissenting opinion* (memberikan pertimbangan yang berbeda) yaitu, Hakim Alexander Marwata, yang menganggap seluruh dakwaan jaksa tidak terbukti di persidangan. Namun demikian, pengadilan tetap memutuskan bahwa DW terbukti bersalah dan dipidana berdasarkan Pasal 12 B ayat (1) Undang-Undang Tipikor (gratifikasi), Pasal 12 huruf e Undang-Undang Tipikor (pemerasan), dan Pasal 3 Undang-Undang TPPU (*placement* dalam TPPU).

Jika dianalisis, keputusan hakim untuk menerapkan Pasal 12 B Undang-Undang Tipikor bisa memunculkan perdebatan. Hal ini dikarenakan adanya keharusan membuktikan bahwa pemberian gratifikasi tersebut adalah dalam kapasitas DW jabatan sebagai pegawai negeri atau penyelenggara negara, dan penerimaan tersebut harus bertentangan dengan tugas dan kewajibannya. Penerimaan gratifikasi oleh DW dari Herly Isdiharsono adalah dalam kapasitasnya sebagai rekan bisnis, bukan sebagai pegawai negeri atau penyelenggara negara.

Hubungan DW dengan Herly dalam kapasitas sebagai rekan bisnis dapat dilihat dari keterangan di pengadilan, bahwa DW dan Herly Isdiharsono bersama-sama memiliki usaha jual-beli mobil yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT) bernama, PT. Mitra Modern Mobilindo. Namun demikian, Pasal 12 C ayat (1) dan (2) menjadi titik tolak kriminalisasi atas penerimaan gratifikasi oleh DW, karena Pasal tersebut mengatur secara jelas tentang kewajiban melaporkan pemberian (gratifikasi) kepada KPK selama jangka waktu 30 hari kerja sejak penerimaan tersebut.

Alasan ini pula yang digunakan penuntut umum dari kejaksaan untuk mendakwa DW dengan pasal yang sama dalam perkara pencairan cek pelawat sebesar Rp. 750.000.000,-. DW tidak melaporkan pemberian tersebut dalam jangka waktu 30 hari kerja

kepada KPK, dan dengan demikian, penerimaan gratifikasi tersebut dianggap suap. Karena tidak dilaporkannya gratifikasi kepada KPK oleh penerima dalam jangka waktu 30 hari kerja adalah bentuk itidak buruk yang mengkriminalisasi penerimaan gratifikasi tersebut.<sup>46</sup>

Penggunaan Pasal 12 B ayat (1) memang masih menyulitkan aparat penegak hukum dalam menyusun dakwaan, karena unsur Pasalnya yang nyaris serupa dengan Pasal suap.<sup>47</sup> Keberadaan Pasal 12 C sendiri dianggap turut mempersulit proses penegakan hukum, karena dianggap dapat menjadi celah yang membenarkan penerimaan gratifikasi oleh penyelenggara negara.<sup>48</sup>

### 3. Keunggulan Pasal 12 B Undang-Undang Tipikor

Pengaturan tentang penerimaan gratifikasi baru muncul setelah perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindakan Pidana Korupsi menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Pasal 12 B ayat (1) yang mengatur gratifikasi dimasukkan ke dalam Undang-Undang Tipikor, dengan keunggulan definisi gratifikasi yang luas, dan pembalikan beban pembuktian sebagai asas yang diutamakan (*premium remidium*).

Pada bagian pertama, akan dijelaskan lebih dahulu tentang keunggulan pasal gratifikasi yang dianggap suap, terkait dengan kewajiban pembalikan beban pembuktian. Kemudian akan dilanjutkan dengan penjelasan tentang definisi gratifikasi yang luas.

#### a. Kewajiban Pembalikan Beban Pembuktian

Dalam Pasal 12 B Undang-Undang Tipikor, terdapat sebuah kewajiban untuk terdakwa melakukan pembuktian bahwa gratifikasi yang diterimanya tidak berhubungan dengan jabatannya dan bertentangan dengan kewajiban atau tugasnya. Hal ini tercermin dalam ayat (1) pasal ini. Secara jelas, Pasal 12 B Undang-Undang Tipikor berbunyi demikian:

#### *Pasal 12 B*

*(1) Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan*

<sup>46</sup> Pendapat Hakim Agung Artidjo Alkostar, dalam wawancara pada 7 Januari 2014

<sup>47</sup> Pendapat Sahroni Hamim, dari Kejaksaan Agung dalam FGD Penerapan Pasal gratifikasi yang dianggap suap, Jakarta, 18 September 2013

<sup>48</sup> Pendapat Adnan Pasliadja, narasumber dari Pusdiklat Kejaksaan dalam FGD Penerapan Pasal gratifikasi yang dianggap suap, Jakarta, 18 September 2013

jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. yang nilainya Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih, pembuktian bahwa gratifikasi tersebut bukan merupakan suap dilakukan oleh penerima gratifikasi;
  - b. yang nilainya kurang dari Rp10.000.000,00 (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 Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Kewajiban pembalikan beban pembuktian ini hanya berlaku pada Pasal 12 B Undang-Undang Tipikor, sedangkan untuk pasal-pasal lainnya menggunakan pembuktian biasa. Pembuktian biasa yang dimaksud adalah pasal 66 KUHAP. Pasal ini berbunyi demikian, "Tersangka atau terdakwa tidak dibebani kewajiban pembuktian," artinya jaksa lah yang harus melakukan pembuktian atas dakwaannya.

Dalam konteks Pasal 12 B Undang-Undang Tipikor, terdakwa memiliki kewajiban untuk membuktikan penerimaan pemberian tersebut tidak berhubungan dengan jabatannya dan berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya. Pembalikan beban pembuktian ini berlaku secara terbatas, artinya jaksa tetap berkewajiban membuktikan bahwa pegawai negeri atau penyelenggara negara tersebut telah menerima gratifikasi yang dianggap suap.<sup>49</sup>

Pembalikan beban pembuktian ini menimbulkan perdebatan, karena dianggap melanggar asas praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*), asas inkriminalisasi diri (*non-self incrimination*), dan melanggar HAM, karena telah menduga bahwa terdakwa bersalah, bahkan sebelum diputus oleh pengadilan. Namun, tindak pidana korupsi adalah kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*), yang membutuhkan penanganan yang juga luar biasa (*extraordinary*

---

<sup>49</sup> R. Wiyono, Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hlm. 124

*enforcement and measurement*), termasuk di antaranya, kewajiban pembalikan beban pembuktian.

Semangat ini dapat dilihat dalam pernyataan Menteri Kehakiman Baharuddin Lopa (2001), ketika menyampaikan pandangan pemerintah di DPR RI dalam pembahasan RUU Tipikor (kemudian menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi). Pendapat tersebut pada intinya menyampaikan 4 (empat) poin berikut ini:

- 1) Sistem pembuktian biasa dirasakan tidak efektif dan memberatkan penyidik;
- 2) Upaya menyamarkan hasil korupsi semakin kompleks dan canggih;
- 3) Perlu pengaturan tentang "Sistem Pembalikan Beban Pembuktian" dalam RUU Tipikor;
- 4) Untuk pegawai negeri atau penyelenggara negara yang memiliki kekayaan yang tidak seimbang dengan penghasilan atau sumber pendapatannya.<sup>50</sup>

Potensi besar penerapan pasal ini, adalah kemampuan untuk menjerat pegawai negeri atau penyelenggara negara yang memiliki harta kekayaan yang mencurigakan. Selain itu, pasal ini juga berpotensi besar untuk menjerat pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima suap, namun sulit dibuktikan jika menggunakan pasal suap biasa.

Efektivitas penerapan pembalikan beban pembuktian juga perlu menjadi perhitungan. Independent Commission Against Corruption (ICAC) Hong Kong, mengakui bahwa sistem pembalikan beban pembuktian ini efektif dan menimbulkan ketakutan bagi orang-orang yang (akan) melakukan korupsi, karena yang bersangkutan akan kesulitan mencari alasan yang memuaskan, apabila harta atau pemberian tersebut memang dimaksudkan sebagai suap.<sup>51</sup>

#### b. Luasnya Definisi Gratifikasi

Potensi lainnya yang dimiliki Pasal 12 B Undang-Undang Tipikor adalah definisi gratifikasi yang sangat luas. Menjadikan segala bentuk

---

<sup>50</sup> Baharuddin Lopa, sebagaimana dikutip Indriyanto Seno Adji, *Korups dan Permasalahannya*, Jakarta: Diadit Media Press, 2012, hlm. 232

<sup>51</sup> Baharuddin Lopa, "Pembuktian Terbalik Salah Satu Pilihan" dalam Kumpulan Tulisan baharuddin Lopa: *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum*, Jakarta: Kompas, 2001, hlm. 107

pemberian yang tidak disebutkan secara definitif dalam penjelasan pasal, menjadi dapat dikenakan pasal gratifikasi yang dianggap suap pula.

Hal ini berguna untuk mengantisipasi bentuk-bentuk pemberian lain yang mungkin muncul di masa yang akan datang. Wacana yang mencuat belakangan ini dan menjadi perdebatan di kalangan akademis dan penegak hukum misalnya, gratifikasi seksual.

## Perkara Gratifikasi Seksual

Perkara yang menjerat Ahmad Fathanah dalam suap kuota impor daging sapi sempat diwarnai isu menarik tentang penerima gratifikasi dalam bentuk pelayanan seksual oleh seorang perempuan bernama Maharani Suciyono. Dalam OTT yang dilakukan KPK di Hotel Le Meridien Jakarta, Maharani Suciyono turut digelandang ke KPK untuk dimintai keterangan setelah KPK menangkap Ahmad Fatanah.

Maharani Suciyono menerima uang Rp10.000.000,- (sepuluh juta rupiah) dari Ahmad Fathanah setelah melakukan hubungan seksual dengannya. Meskipun akhirnya Maharani menyangkal dirinya dijadikan gratifikasi seksual, namun isu tentang gratifikasi seksual ini turut menyeruak pula. Hal yang sama diduga dilakukan oleh Mantan Hakim Tipikor Pengadilan Tipikor Bandung, Setiabudi Tejocahyo. Meskipun perkara gratifikasi seksual tidak dimasukkan ke dalam dakwaan terhadapnya, namun ia disebut-sebut kerap menerima pemberian dalam bentuk gratifikasi seksual.

Hal ini menjadi perdebatan yang cukup panjang, terutama terkait dengan penerapan Pasal gratifikasi yang dianggap suap seksual. Singapura misalnya, sudah menjerat *public officials* dengan Pasal gratifikasi yang dianggap suap seksual, seperti salah satu dosen fakultas hukum National University of Singapore (NUS). Dosen yang bernama Tey Tsun Hang ini, dijerat dengan Pasal gratifikasi yang dianggap suap seksual setelah meminta mahasiswinya untuk melakukan hubungan seksual dengannya untuk perbaikan nilai mata kuliah.<sup>52</sup> Selain perkara gratifikasi seksual yang menjerat Tey Tsun Hang, Mantan Direktur Biro Narkotika Pusat Singapura (CBN) juga dijerat dengan Pasal penerimaan gratifikasi seksual atas pemenangan tender pengadaan piranti lunak dan sistem teknologi informasi

<sup>52</sup> Corruption.net, "Singapore: NUS Professor Charged with Sexual Gratification Corruption Charges", 27 Juli 2012, <http://www.corruption.net/singapore-nus-law-professor-charged-sexual-gratification-corruption-charges/02115> diakses pada 11 November 2013

di CBN dengan dua perusahaan rekanan.<sup>53</sup> Berbeda lagi dengan Singapura, Hong Kong sebagai salah satu negara pionir dalam upaya pemberantasan korupsi, masih kesulitan pula merumuskan gratifikasi seksual sebagai salah satu bentuk korupsi.

Dalam konteks penegakan hukum anti korupsi di Hong Kong, sistem hukum Cina hanya mengenal bentuk gratifikasi atau suap dalam bentuk uang atau hal-hal yang dapat dinilai secara ekonomis. Menerima gratifikasi seksual tidak dianggap sebagai tindak pidana korupsi, sehingga penerima gratifikasi seksual hanya dikenakan hukuman disipliner.<sup>54</sup> Namun demikian, menerima gratifikasi atau suap dalam bentuk pelayanan seksual bukanlah hal yang baru, bahkan di Indonesia. Gratifikasi seksual disebut sebagai salah satu layanan tambahan yang diberikan oleh pemberi gratifikasi atau suap kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara,<sup>55</sup> sifatnya komplementer, dan bukan merupakan bentuk suap yang utama, meskipun mulai terjadi secara masif.<sup>56</sup>

Di Indonesia, belum ada pengaturan yang tegas tentang gratifikasi seksual. Perdebatan antara perlu-tidaknya pengaturan mengenai gratifikasi seksual dipisahkan dari Pasal gratifikasi yang dianggap suap biasa (Pasal 12 B Undang-Undang Tipikor), berujung pada dua pertanyaan ini, bagaimana menilai secara ekonomis gratifikasi seksual yang diterima oleh penyelenggara negara atau pegawai negeri? Pertanyaan selanjutnya yang tidak kalah penting adalah, bagaimana melaporkan penerimaan gratifikasi seksual kepada KPK?

Mengenai perlu-tidaknya pengaturan tentang gratifikasi seksual yang berbeda dari Pasal gratifikasi yang dianggap suap biasa sebetulnya telah dapat dijawab dari penjelasan dalam Pasal 12 B ayat (1) Undang-Undang Tipikor. Dalam definisi tersebut terdapat frasa, "yang dimaksud dengan gratifikasi adalah pemberian dalam arti luas, yakni meliputi pemberian uang, barang, rabat (diskon),...dan fasilitas lainnya," yang dapat mencakup pemberian gratifikasi seksual. Namun demikian, kajian tentang gratifikasi seksual tetap menjadi hal yang menarik untuk dibahas, karena yang dijadikan objek gratifikasi adalah manusia, terutama perempuan. Pengaturan tentang gratifikasi yang terdapat pada Pasal 12 B ayat (1) Undang-Undang Tipikor bisa

<sup>53</sup> Nurul Hidayati, "Kisah Cecilia dan Skandal Gratifikasi Seks di Singapura", 5 Oktober 2012, <http://news.detik.com/read/2012/10/05/114713/2055367/1148/4/kisah-cecilia-dan-skandal-gratifikasi-seks-di-singapurand771104bcj#bigpic>, diakses pada 11 November 2013

<sup>54</sup> Luo Wangshu dan Cao Yin, "Legal Conundrum over Sexual Bribery", 18 Juli 2013, [http://www.chinadailyasia.com/focus/2013-07/18/content\\_15078787.html](http://www.chinadailyasia.com/focus/2013-07/18/content_15078787.html), diakses pada 11 November 2013

<sup>55</sup> Ganjar Bondan dalam wawancara dengan tempo.co, "Gratifikasi Seks Menjadi Pelengkap Suap", 22 Juni 2013, <http://www.tempo.co/read/news/2013/06/22/063490318/Gratifikasi-Seks-Menjadi-Pelengkap-Suap>, diakses pada 11 November 2013

<sup>56</sup> Bambang Widjojanto dalam wawancara dengan tempo.co, *ibid*.

saja diterapkan untuk perkara gratifikasi seksual, namun perlu ada pengaturan yang lebih khusus terkait pelaporan pada Pasal 12 C Undang-Undang Tipikor.

Selain kedua potensi besar di atas yang berkaitan dengan dimensi penindakan –karena masuk dalam konteks gratifikasi yang dianggap suap, gratifikasi juga memiliki dimensi pencegahan. Pencegahan ini dilakukan dengan melakukan pelaporan penerimaan gratifikasi oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara. Pelaporan ini pun menjadi rasionalisasi mengapa ada pemberatan pidana pada Pasal 12 B jo. Pasal 12 C Undang-Undang Tipikor.

Rasionalisasi tersebut adalah, pegawai negeri atau penyelenggara negara diberikan kesempatan untuk menunjukkan itikad baik melalui pelaporan penerimaan gratifikasi selama 30 hari.<sup>57</sup> Pegawai negeri atau penyelenggara negara tidak melaporkannya dalam jangka waktu tersebut, dianggap beritikad buruk, sehingga maka pemberian tersebut dianggap sebagai suap sampai dapat dibuktikan sebaliknya dalam persidangan.<sup>58</sup>

Selain itu, pelaporan penerimaan gratifikasi oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara kepada KPK, dapat dimaksimalisasi dengan pelaporan harta kekayaan pegawai negeri atau penyelenggara negara (LHKPN) untuk melihat kesesuaian antara pendapatan atau penghasilan yang bersangkutan, dengan profil kekayaannya. Jika pegawai negeri atau penyelenggara negara juga tidak memberikan laporan yang jujur tentang harta kekayaan yang dimilikinya dalam LHKPN, pasal gratifikasi yang dianggap suap ini tetap dapat digunakan untuk menjeratnya.

#### **4. Pengaturan Pasal Gratifikasi dalam RUU Tipikor Tahun 2012 Versi Pemerintah**

RUU Tipikor Tahun 2012 Versi Pemerintah tidak lagi mengenal kata “gratifikasi”. Kata tersebut diubah menjadi “hadiah”, dan pengaturannya terdapat dalam Pasal 22 ayat (1) dan (2) RUU Tipikor Tahun 2012 Versi Pemerintah. Adapun rumusan Pasal tersebut adalah sebagai berikut:

---

57 Lihat Pasal 12 C ayat (2) Undang-Undang Tipikor

58 Indriyanto Seno Adji, *loc.cit.* hlm. 59



### *Pasal 22*

- (1) *Setiap hadiah yang diterima oleh Pegawai Publik, baik secara langsung maupun tidak langsung, wajib dilaporkan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal diterima hadiah tersebut.*
- (2) *Batasan nilai, bentuk, dan sifat hadiah yang dapat diterima oleh Pegawai Publik, serta tata cara pelaporan berikut penetapan status atas hadiah tersebut ditetapkan dengan Peraturan Komisi Pemberantasan Korupsi.*

Dari rumusan Pasal di atas, dapat dilihat bahwa kata “gratifikasi” tidak lagi digunakan, dan diganti dengan kata “hadiah”. Penjelasan Pasal 22 menyebutkan hal sebagai berikut:

### *Pasal 22*

#### *Ayat (1):*

*Dalam ketentuan ini, yang dimaksud dengan “hadiah” adalah setiap pemberian secara sukarela dalam bentuk apa pun tanpa adanya niat untuk mendapatkan kompensasi atas pemberian tersebut.*

*Komisi Pemberantasan Korupsi menerima pelaporan atas penerimaan hadiah tersebut dalam rangka menjalankan tugas dan kewenangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 sampai dengan Pasal 18 Undang-Undang tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dengan ketentuan Undang-Undang ini, maka kata “gratifikasi” dalam Pasal 16 sampai dengan Pasal 18 Undang-Undang tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi haruslah dibaca sebagai “hadiah”.*

#### *Ayat (2):*

*Yang dimaksud dengan “batasan nilai” hadiah adalah besarnya nominal hadiah yang boleh diterima oleh seorang Pegawai Publik dalam suatu kurun waktu tertentu dari orang yang sama.*

*Yang dimaksud dengan “bentuk” hadiah adalah jenis hadiah, yang terdiri atas: 1. uang atau yang dapat disetarakan dengan uang; 2. barang, yaitu selain uang atau yang dapat disetarakan dengan uang.*

*Yang dimaksud dengan “sifat” hadiah adalah maksud dan tujuan pemberian hadiah tersebut. Yang dimaksud dengan “sifat” hadiah adalah maksud dan tujuan pemberian hadiah tersebut.*

Jika dilihat dari kewajiban untuk melaporkan yang sesuai dengan Pasal 16 dan Pasal 17 Undang-Undang KPK, maka jelas bahwa pengaturan dalam Pasal 22 ayat (1) dan (2) RUU Tipikor Tahun 2012 Versi Pemerintah ini adalah pengganti dari pengaturan tentang gratifikasi Pasal 12 B ayat (1) dan (2) jo. Pasal 12 C ayat (1) dan (2) dalam Undang-Undang Tipikor. Hanya saja, kata “gratifikasi” diubah menjadi “hadiah”, dan penjelasan tentang hadiah tersebut, sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 22 ayat (1) RUU Tipikor Tahun 2012 Versi Pemerintah sebagai, “setiap pemberian secara sukarela dalam bentuk apa pun tanpa adanya niat untuk mendapatkan kompensasi dari pemberian tersebut”.

Pasal 22 RUU Tipikor Tahun 2012 Versi Pemerintah ini adalah pengaturan tentang kewajiban bagi pegawai publik untuk melaporkan segala bentuk hadiah yang diterimanya baik secara langsung maupun tidak langsung. Pasal ini juga tidak mengatur secara spesifik tentang penerimaan suap, karena memang pasal ini bukan pasal tindak pidana korupsi, melainkan pengaturan tentang kewajiban pelaporan penerimaan hadiah oleh pegawai publik.

Ada keunggulan dari pengaturan Pasal penerimaan hadiah oleh pegawai publik yang diatur dalam RUU Tipikor Tahun 2012 Versi Pemerintah ini, yaitu penerimaan hadiah tidak harus secara langsung dilakukan oleh pegawai publik. Artinya, jika hadiah diterima oleh perantara (*strooman*),<sup>59</sup> atau oleh keluarga atau sanak saudara dari Pegawai Publik karena hubungan darah maupun karena perkawinan dalam keturunan garis lurus sampai dengan derajat yang kedua, atau ketiga dari keturunan garis yang menyamping, atau terhadap suami (isterinya) atau janda/dudanya,<sup>60</sup> hadiah tersebut tetap harus dilaporkan kepada KPK.

Hal inilah yang tidak diatur dalam Pasal tentang penerimaan gratifikasi pada Pasal 12 B ayat (1) Undang-Undang Tipikor, karena dalam Pasal tersebut tidak dijelaskan tentang pemberian yang diterima oleh orang selain pegawai negeri atau penyelenggara negara, padahal pemberian tersebut untuk pegawai negeri atau penyelenggara

---

<sup>59</sup> Pengertian “secara tidak langsung” diatur dalam Penjelasan Pasal 4 ayat (1) RUU Tipikor Tahun 2012 Versi Pemerintah yang berbunyi demikian, “yang dimaksud tidak langsung adalah dengan melalui orang lain sebagai perantara (*strooman*)”

<sup>60</sup> Penjelasan Pasal 18 RUU Tipikor Tahun 2012 Versi Pemerintah

negara. Namun demikian, hal ini tetap perlu diperhatikan, karena masih terjadi kerancuan dengan pengaturan tentang penerimaan suap yang diatur dalam Pasal 4 ayat (2) RUU Tipikor Tahun 2012 Versi Pemerintah, jo. Pasal 6 ayat (1) dan (2).

Secara berturut-turut, isi kedua Pasal dalam RUU Tipikor Tahun 2012 Versi Pemerintah ini, dijabarkan sebagai berikut:

*Pasal 4 RUU Tipikor Tahun 2012 Versi Pemerintah*

- (1) Setiap orang, baik secara langsung maupun tidak langsung, memberikan sesuatu, menjanjikan sesuatu kepada Pegawai Publik atau Pegawai Publik Asing atau Pegawai Internasional, padahal diketahui atau sepatutnya harus diduga bahwa pemberian sesuatu atau janji tersebut diberikan ada hubungan dengan jabatan atau kedudukannya sebagai Pegawai Publik, Pegawai Publik Asing, atau Pegawai Organisasi Internasional tersebut, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 7 (tujuh) bulan, paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling sedikit Rp60.000.000,00 (enam puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).*
- (2) Pegawai Publik, Pegawai Publik Asing atau Pegawai Organisasi Internasional, baik secara langsung maupun tidak langsung, padahal diketahui atau sepatutnya harus diduga bahwa pemberian sesuatu atau janji tersebut diberikan karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatan atau kedudukannya, atau setidaknya menurut pikiran orang yang memberikan ada hubungan dengan jabatan Pegawai Publik, Pegawai Publik Asing atau Pegawai Organisasi Internasional tersebut, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling sedikit Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dan paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)*

*Pasal 6 RUU Tipikor Tahun 2012 Versi Pemerintah*

- (1) Pegawai Publik, Pegawai Publik Asing, atau Pegawai Organisasi Internasional yang tidak berniat untuk menerima pemberian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 dan Pasal 5 wajib melaporkan pemberian tersebut kepada Komisi Pemberantasan Korupsi dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja, terhitung sejak penerimaan pemberian tersebut*

- (2) *Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) dan Pasal 5 ayat (2) tidak berlaku jika penerima melaporkan pemberian yang diterimanya tersebut kepada Komisi Pemberantasan Korupsi dalam jangka waktu sebagaimana diatur pada ayat (1)*
- (3) *Komisi Pemberantasan Korupsi dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak tanggal menerima laporan wajib menetapkan pemberian tersebut dapat menjadi milik penerima atau milik negara*
- (4) *Ketentuan mengenai tata cara penyampaian laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan penetapan status pemberian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilaksanakan sesuai ketentuan Undang-Undang tentang Komisi Pemberantasan Korupsi*

Pasal 6 ayat (1) dan (2) serupa dengan Pasal 12 C ayat (1) dan (2), di mana penerima suap harus melaporkan penerimaan tersebut kepada KPK dalam jangka waktu 30 hari kerja sejak penerimaan dilakukan. Ini adalah bentuk pengulangan pengaturan yang dikritisi oleh *reviewer* dari United Kingdom dan Uzbekistan, yang merekomendasikan penghapusan Pasal 12 B dan Pasal 12 C Undang-Undang Tipikor.

Catatan yang paling penting adalah, tidak adanya sistem pembalikan beban pembuktian dalam rumusan Pasal 4 ayat (2) RUU Tipikor Tahun 2012 Versi Pemerintah. Pengaturan ini sebaiknya dirumuskan ulang, karena sebagaimana penjelasan pada sub-bab keunggulan pembalikan beban pembuktian, ada peluang besar untuk menjerat pelaku korupsi jika pembalikan beban pembuktian diterapkan dengan konsisten. Hal ini termasuk perumusan sistem ini dalam RUU Tipikor.

## BAB IV

# PENUTUP

### 1. Kesimpulan

Penggunaan pasal gratifikasi yang dianggap suap memang tidak banyak dilakukan dalam menjerat pegawai negeri atau penyelenggara negara. Perkara korupsi besar yang menggunakan Pasal 12B Undang-Undang Tipikor hanya perkara Dhana Widyatmika dan Gayus Tambunan, beberapa perkara gratifikasi yang dianggap suap lainnya terjadi di tingkat daerah, meskipun potensi penerapan Pasal gratifikasi yang dianggap suap untuk menjerat pegawai negeri atau penyelenggara negara dengan kekayaan tidak wajar, cukup besar. Hal ini menunjukkan bahwa pasal gratifikasi yang dianggap suap belum efektif digunakan untuk penegakan hukum perkara korupsi.

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

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

Adapun Pengaturan tentang penerimaan hadiah dalam, RUU Tipikor 2012 Versi Pemerintah mengalami kemajuan, yaitu diaturnya penerimaan oleh pihak ketiga (*agent*). Namun, pembalikan beban pembuktian justru hilang dari substansi Pasal Penerimaan Hadiah (Pasal 4 jo. Pasal 6 RUU Tipikor Tahun 2012 Versi Pemerintah). Hal ini perlu menjadi catatan, mengingat pembalikan beban pembuktian merupakan kekuatan vital yang dapat mempermudah kerja aparat penegak hukum dalam memberantas korupsi.

## 2. Rekomendasi

Terdapat rekomendasi untuk aparat penegak hukum, dan kementerian dan lembaga terkait, serta alternatif perbaikan pengaturan gratifikasi yang dianggap suap dalam RUU Tipikor. Berikut adalah rekomendasinya:

1. Pelaporan gratifikasi harus terintegrasi dengan peraturan pelaksana pada tingkat kementerian dan lembaga. Artinya, setiap kementerian dan lembaga harus mendirikan Pusat Pelaporan Gratifikasi. Hingga kini, tercatat ada 76 atau hanya 46,62% Pusat Pelaporan Gratifikasi yang sudah berdiri di masing-masing kementerian dan lembaga terkait. Jumlah ini masih jauh dari memuaskan, padahal total terdapat ada 163 kementerian dan lembaga di Indonesia.<sup>61</sup>
2. Laporan penerimaan gratifikasi yang ada sekarang dengan dasar Pasal 12 B jo. 12 C Undang-Undang Tipikor, tetap dapat dimanfaatkan sebagai pintu masuk penelusuran harta kekayaan yang tidak wajar. Hal ini akan semakin puna jika dikombinasikan dengan Laporan Harta Kekayaan Penyelenggara Negara, sehingga dapat mengidentifikasi kelayakan profil kekayaan dengan pendapatan resmi pegawai publik tersebut. Hal ini adalah langkah minimal yang dapat ditempuh, terutama karena belum ada pengaturan tentang *illicit enrichment*, sehingga KPK dapat lebih berdaya dengan memaksimalkan laporan gratifikasi dan LHKPN, dan bahkan melakukan penindakan.

---

<sup>61</sup> Laman resmi Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, <http://www.menpan.go.id/daftar-kelembagaan-2>, diakses pada 26 Februari 2014

3. Poin baik sekaligus poin lemah dari pengaturan pelaporan penerimaan hadiah pada Pasal 22 RUU Tipikor Versi Pemerintah Tahun 2012 adalah, adanya kewajiban bagi pegawai publik untuk melaporkan segala penerimaan hadiah, tanpa adanya ancaman pidana bagi yang tidak melaporkan. Hal ini mengimplikasikan kewajiban bagi pegawai publik yang menerima hadiah untuk melaporkan hadiah tersebut kepada KPK, namun tidak ada ancaman hukuman yang dapat dikenakan kepada pegawai publik yang tidak melaporkan. Dalam rumusan pasal di bawah ini, akan dimasukkan unsur sanksi administratif bagi pegawai publik yang tidak melaporkan penerimaan hadiah.
4. Perlu ada gradasi unsur pasal dan ancaman hukuman atas suap, gratifikasi illegal, dan gratifikasi biasa. Hal ini untuk menghindari munculnya pasal blangko yang jarang atau bahkan tidak pernah digunakan untuk menjerat pelaku tindak pidana korupsi. Pasal gratifikasi yang dianggap suap memang delik terkualifikasi dari pasal suap, hanya saja masih ada unsur pasal yang kontraproduktif dengan penerapan pasal ini. Pada bagian berikut akan disampaikan pasal yang dapat menjadi masukan perumusan pasal gratifikasi pada RUU Tipikor.
5. Harus ada pengaturan pidana kepada pemberi gratifikasi yang dianggap suap. Hal ini untuk menghindari pelaku tindak pidana yang luput dipidana karena tidak ada pengaturan hukumnya. Selama belum ada pengaturan tentang hal tersebut, pasal pemberi suap yang ada di Pasal 13 Undang-Undang Tipikor dapat menjadi alternatif untuk menjerat pemberi gratifikasi yang dianggap suap. Ketika gratifikasi tidak dapat dibuktikan secara terbalik oleh penerima sebagai bukan suap, maka derajat pemberian tersebut menjadi suap, sehingga pasal 13 Undang-Undang Tipikor dapat berlaku bagi pemberi suap.

Atas rekomendasi nomor 3 (tiga) dan 4 (empat) di atas, berikut adalah beberapa rumusan pasal yang dapat menjadi masukan dalam perumusan RUU Tipikor:

Rumusan Pasal untuk Pegawai Publik Penerima Pemberian:  
**(Pemberian Biasa)**

Pasal X

- 1) Setiap hadiah yang diterima oleh Pegawai Publik, baik secara langsung maupun tidak langsung, wajib dilaporkan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi atau Pusat Pelaporan Gratifikasi pada Kementerian/ Lembaganya paling lambat 20 (dua puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal diterima hadiah tersebut.
- 2) Batasan nilai, bentuk, dan sifat hadiah yang dapat diterima oleh Pegawai Publik, serta tata cara pelaporan berikut penetapan status atas hadiah tersebut ditetapkan dengan Peraturan Komisi Pemberantasan Korupsi.

Pasal X'

- 1) Pegawai publik yang tidak melaporkan penerimaan hadiah sebagaimana dimaksud pada Pasal X ayat (1), dikenakan hukuman disiplin berat.
- 2) Hukuman disiplin berat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari:
  - a. Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun;
  - b. pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah;
  - c. pembebasan dari jabatan;
  - d. pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS; dan
  - e. pemberhentian dengan tidak hormat sebagai PNS.

**(Pemberian Hadiah yang Dianggap Suap)**

Pasal Y

- 1) Seorang pegawai publik yang menerima hadiah atau janji padahal diketahui atau sepatutnya harus diduga, 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 pidana karena menerima suap, sampai dibuktikan sebaliknya oleh terdakwa.



- 2) Pidana bagi pegawai publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan atau pidana denda paling sedikit Rp.50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp.250.000.000,- (dua ratus lima puluh juta rupiah).

#### Pasal Y

- 1) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal Y tidak berlaku, jika penerima melaporkan penerimaan hadiah kepada Komisi Pemberantasan Korupsi selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak penerimaan dilakukan.
- 2) Ketentuan mengenai tata cara penyampaian laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi.

#### (Suap)

#### Pasal Z

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,- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,- (satu milyar rupiah), pegawai publik 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.



## DAFTAR PUSTAKA

### **Regulasi Hukum**

- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)  
Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi  
Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi  
Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi  
Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 20/ Permen-KP/2013 tentang Pelaporan Gratifikasi di Lingkungan Kementerian Kelautan dan Perikanan  
Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2012 tentang Pengendalian Gratifikasi di Lingkungan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan  
Surat Edaran Nomor SE - 10/MK.01/2013 tentang Program Pengendalian Gratifikasi di Lingkungan Kementerian Keuangan  
Surat KPK Nomor B. 143/01-13/01/2013  
Criminal Code of The Republic of Uzbekistan  
Finnish Criminal Law  
India Prevention of Corruption Act Number 49 of 1988  
Malaysian Anti Corruption Commission Act  
Singapore Prevention of Corruption Act  
UK Anti-Bribery Act 2010  
US Federal General Bribery Law

## **Buku**

- Adji, Indriyanto Seno, *Korupsi dan Permasalahannya*, Jakarta: Diadit Media Press, 2012
- Chaerudin, Syaiful Ahmad Dinar, dan Syarif Fadillah dalam *Strategi Pencegahan dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, Bandung: Refika Aditama, 2008
- Johnson, Roberta Ann (ed.), *The Struggle Against Corruption, A Comparative Study*, United States of America: Palgrave Macmillan, 2004
- Koalisi Pemantau Peradilan, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Usul Inisiatif Masyarakat*, Jakarta: Indonesia Corruption Watch, 2009
- Komisi Pemberantasan Korupsi, *Buku Saku Memahami Gratifikasi*, Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2010
- Komisi Pemberantasan Korupsi, *Memahami untuk Membasmi: Buku Saku untuk Memahami Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi, 2006
- Lopa, Baharuddin, *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum*, Jakarta: Kompas, 2001
- Rahardjo, Satjipto, *Hukum dan Perubahan Sosial: Suatu Tinjauan Teoritis Serta Pengalaman-Pengalaman di Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing, 2009
- Wiyono, R, *Pembahasan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012

## **Kamus**

Black's Law Dictionary 8<sup>th</sup> Edition

## **Laporan dan Hasil Penelitian**

- Direktorat Penelitian dan Pengembangan KPK, "Hasil Penilaian Inisiatif Anti Korupsi (PIAK)", Jakarta, 2012
- Komisi Pemberantasan Korupsi, "Laporan Penerimaan Gratifikasi Komisi Pemberantasan Korupsi", Jakarta, 2013
- Manthovani, Reda, "Penerapan Pasal gratifikasi yang dianggap suap dalam Sistem Hukum Indonesia", Jakarta, 2013
- UNCAC Coalition, "Implementation Review Group: Review on the Implementation of UNCAC", 2012

## UCAPAN TERIMA KASIH

Terima Kasih Kepada Para Pihak yang Turut Terlibat dalam Proses Penelitian Ini Gratifikasi:

1. Abdul Wanan (Fitra – Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran Jawa Timur)
2. Abdullah (KPK – Komisi Pemberantasan Korupsi)
3. Achiar Salmi (Universitas Indonesia)
4. Achmad Taufik (KPK – Komisi Pemberantasan Korupsi)
5. Adhi S. T. (KPK – Komisi Pemberantasan Korupsi)
6. Adliansyah N. (KPK – Komisi Pemberantasan Korupsi)
7. Adnan Pasliadja (Pengajar Pusdiklat Kejaksaan)
8. Adryan K. (KPK – Komisi Pemberantasan Korupsi)
9. Agus Priyanto (KPK – Komisi Pemberantasan Korupsi)
10. Agustinus Pohan (Universitas Katolik Parahyangan Bandung)
11. Ali (Hukumonline)
12. Alveus (LeIP – Lembaga Independensi Peradilan)
13. Anatomi Muliawan (KPK – Komisi Pemberantasan Korupsi)
14. Andi Mutaqqin (Elsam – Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat)
15. Apri Istiyanto (Badan Pembinaan Hukum Nasional)
16. Ardo (Media Indonesia)
17. Arie (LeIP – Lembaga Independensi Peradilan)
18. Arief Adiharsa (Dir III Tipikor Polri)
19. Artidjo Alkostar (Mahkamah Agung)
20. Buyung JS (MCW – Malang Corruption Watch)
21. Chandra M. Hamzah (Praktisi Hukum)
22. Chatharina Muliana (KPK – Komisi Pemberantasan Korupsi)
23. Dimas (UPH – Universitas Pelita Harapan Surabaya)
24. Erwin Natosmal Oemar (ILR – Indonesia Legal Roundtable)
25. Febri Diansyah (KPK – Komisi Pemberantasan Korupsi)
26. Fedina Sundaryani (The Jakarta Post)

27. Ferry Setyorini (Pidkor Polda Jatim)
28. Galuh (Kompas)
29. Gandjar Laksmiana Bonaprapta (Universitas Indonesia)
30. Gatot Sutarno (PPATK – Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan)
31. Ghazalba S. (Hakim Ad Hoc Tipikor)
32. Giri Suprapdiono (KPK – Komisi Pemberantasan Korupsi)
33. Hanafi R. (Kejari Surabaya)
34. Hari Susilo (PGTTI – Persatuan Guru Tidak Tetap Indonesia Jawa Timur)
35. Hasan Bisri (BPK RI – Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia)
36. Hendi (Rakyat Merdeka)
37. Henry R. (IPHI – Jatim)
38. Hilda (KPK – Komisi Pemberantasan Korupsi)
39. IB. Jagra (Pengadilan Tinggi Surabaya)
40. Ichsani F. (KPK – Komisi Pemberantasan Korupsi)
41. Indra Batti (KPK – Komisi Pemberantasan Korupsi)
42. Indra Gunawan (Kejagung – Kejaksaan Agung)
43. Jamil Mubarak (MTI – Masyarakat Transparansi Indonesia)
44. Jeremiah Limbong (YLBHI – Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia)
45. Jhonson Ginting (KPK – Komisi Pemberantasan Korupsi)
46. Julius Ibrani (YLBHI – Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia)
47. Jusup J.S. (UPH – Universitas Pelita Harapan Surabaya)
48. Luthfi J. Kurniawan (Malang Corruption Watch)
49. M. Najib (KPK – Komisi Pemberantasan Korupsi)
50. M. Rizaldi (MaPPI – Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia Fakultas Hukum Universitas Indonesia)
51. M. Sholahuddin (Universitas Bhayangkara Surabaya)
52. Monica Tanuhandaru (UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime)
53. Muhibuddin (KPK – Komisi Pemberantasan Korupsi)
54. Mustain (Media Indonesia)
55. Nanang Syam (KPK – Komisi Pemberantasan Korupsi)
56. Nisa (SDA)
57. Nur Aivanni F. (Media Indonesia)
58. Nur Badriyah (Ikadin Surabaya)

59. P. Handoko (Universitas Pembangunan Nasional – UPN Jawa Timur)
60. Pudji Astuti (Universitas Negeri Surabaya)
61. R. Andita (KPK – Komisi Pemberantasan Korupsi)
62. Rasamala Aritonang (KPK – Komisi Pemberantasan Korupsi)
63. Reda Manthovani (Universitas Pancasila)
64. Resa (Hukumonline)
65. Roby Arya Brata (Pengamat)
66. Ruji (Kejaksaan)
67. Sahroni (Kejaksaan)
68. Sari Wardhani (KPK – Komisi Pemberantasan Korupsi)
69. Suci Wijayanti (Kejaksaan)
70. Surya Jaya (Hakim Mahkamah Agung)
71. Syahrijal Syakur (PPATK – Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan)
72. Taufiq (Detik)
73. Uding Juharudin (KPK – Komisi Pemberantasan Korupsi)
74. Umar Sholahudin (Universitas Muhammadiyah Surabaya)
75. Wahyu Nandang (YLBHI – Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia)
76. Wahyu Wagiman (Elsam – Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat)
77. Wibisono (Peradi – Persatuan Advokat Indonesia Surabaya)
78. Widiarta (KPK – Komisi Pemberantasan Korupsi)
79. Yuspidli (Kejagung – Kejaksaan Agung)

