

SKRIPSI

GRATIFIKASI DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI (Tinjauan Dari UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001)



LAILY ISNAWATI
NIM. 030015144

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2004**

**GRATIFIKASI DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI
(Tinjauan Dari UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001)**

SKRIPSI

**DIAJUKAN UNTUK MELENGKAPI TUGAS DAN MEMENUHI SYARAT
GUNA MEMPEROLEH GELAR SARJANA HUKUM**

Dosen Pembimbing,

Penulis,



H. Harjono Mintaroem, SH., MS.
NIP. 130.638.696



Laily Isnawati
NIM. 030015144

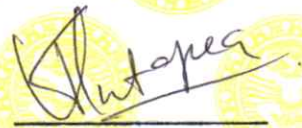
**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2004**

Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan di hadapan Panitia Penguji

Pada hari Selasa, tanggal 27 Juli 2004

Panitia Penguji Skripsi :

Ketua : Tilly AA Rampen, S.H., M.S.



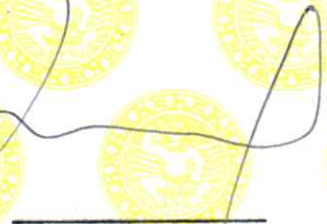
Anggota : 1. H. Harjono Mintaroem, S.H., M.S.



2. Dr. H. Moh. Slamet, S.H.



3. Nur Basuki Minarno, S.H., M.Hum.



*Dalam memerangi kejahatan, keseimbangan adalah baik adanya;
sebab manusia yang ragu-ragu dalam mengungkapkan kebenaran,
baru mengungkapkan setengah dari kebenaran itu.
Dia menyembunyikan setengah kebenaran yang lainnya
karena takut akan kemarahan orang lain.*

(Kahlil Gibran)

*Disaat aku bersedih,
kalian memberiku kebahagiaan dan keceriaan.
Disaat aku putus asa,
kalian memberiku kebijaksanaan dan dorongan.
Disaat aku merasa mulai goyah,
kalian memberiku semangat dan doa.
Dan di saat aku bahagia,
kalian senantiasa mengajarkanku untuk bersyukur pada-Nya.*

*Terima kasih Tuhan...
Engkau telah memberiku anugerah, sebuah keluarga yang indah.*

*Kupersembahkan Skripsi ini untuk Ibu dan Bapak
serta kakak dan adikku tersayang Mbak Farida dan Dian,
yang selalu membuatku tersenyum dalam situasi apapun*

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr.Wb,

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, karena berkat limpahan rahmat, taufiq dan hidayah-Nya penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **"Gratifikasi Dalam Tindak Pidana Korupsi (Tinjauan Dari UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001)"**, sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi di Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, Surabaya.

Penulisan skripsi ini dilatarbelakangi karena gratifikasi dalam tindak pidana korupsi masih mengalami kesulitan dalam pembuktiannya dan pelakunya merupakan pegawai negeri atau penyelenggara negara yang memegang kekuasaan pemerintahan.

Banyak dukungan yang penulis dapatkan selama proses penyelesaian skripsi ini, baik secara langsung maupun tidak langsung, untuk itu penulis mengucapkan rasa terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada:

1. H. Machsoen Ali, S.H., M.S., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.
2. Bapak H. Harjono Mintaroem, S.H., M.S., selaku dosen pembimbing sekaligus dosen penguji skripsi yang telah mengarahkan, memberikan bimbingan dan banyak membagi ilmunya sampai terselesaikannya skripsi ini.
3. Kedua orangtua, Ibu Siti Nudjannah dan Bapak Abdul Machfud Djais, serta kedua saudariku, Farida Ariyani dan Dian Mayasari, yang selama ini senantiasa memberikan semangat, dorongan, dan doa.

4. Bapak I Wayan Titib Sulaksana S.H., M.S., selaku Ketua Unit Pelaksana Teknis Konsultasi dan Bantuan Hukum (UPT.KBH) Universitas Airlangga Surabaya, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk magang dan memberikan bimbingan, nasehat, serta arahan, sehingga menambah khasanah pengetahuan penulis, baik secara teoritis maupun praktik.
5. Ibu Tilly A.A Rampen, S.H., M.S., selaku dosen penguji skripsi.
6. Bapak Dr. H. Moh. Slamet, S.H., selaku dosen penguji skripsi dan yang telah banyak memberikan arahan dan bimbingan kepada penulis selama penyelesaian skripsi ini.
7. Bapak Nur Basuki Minarno, S.H., M.Hum., selaku dosen penguji skripsi.
8. Ibu Jani Purnawanty, S.H., S.S., LL.M., selaku dosen wali yang telah banyak memberikan arahan dan bimbingan kepada penulis selama menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
9. Bapak dan Ibu Dosen terutama dari Bagian Hukum Pidana yang telah memberikan ilmu pengetahuan selama perkuliahan.
10. Rekan-rekan angkatan 2000, terutama Endah, Winny dan Areese.
11. Rekan-rekan di UPT.KBH Universitas Airlangga Surabaya, terutama Mas Yudho dan Mas Anjar yang banyak membantu penulis selama penulis magang dan menyelesaikan skripsi ini.
12. Semua pihak yang telah memberikan bantuan dalam penyelesaian skripsi ini.

Penulis menyadari masih ada kekurangan yang terdapat dalam skripsi ini, oleh karena itu penulis terbuka untuk setiap masukan dan saran dari berbagai pihak demi kesempurnaan tulisan ini.

Semoga apa yang telah penulis hasilkan dapat bermanfaat bagi penulis, bagi pembaca maupun bagi perkembangan ilmu pengetahuan di masa mendatang.

Wassalamualaikum Wr. Wb.

Surabaya, 24 Juli 2004

Penulis

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Lembar Persetujuan	ii
Lembar Pengesahan	iii
Motto	iv
Lembar Persembahan	vi
Kata Pengantar	vi
Daftar Isi	ix
BAB I : PENDAHULUAN	1
1. Latar Belakang Masalah	1
2. Rumusan Masalah	7
3. Penjelasan Judul	8
3. Alasan Pemilihan Judul	9
4. Tujuan Penulisan	9
5. Metode Penulisan	10
a. Pendekatan masalah	10
b. Metode pengumpulan bahan hukum	10
c. Analisis bahan hukum	11
6. Pertanggungjawaban Sistematika	11

BAB II	: PENGATURAN GRATIFIKASI DALAM TINDAK PIDANA	
	KORUPSI	14
	1. Pengertian Gratifikasi	14
	2. Ketentuan Gratifikasi Dalam Pasal 12 B Dibandingkan Dengan Ketentuan Pasal 5 dan Pasal 11 UU No. 20 Tahun 2001 ...	24
	3. Mekanisme Pelaporan dan Penentuan Status Gratifikasi ...	35
BAB III	: PENGATURAN GRATIFIKASI MEMPERMUDAH PROSES	
	PEMBUKTIAN TINDAK PIDANA KORUPSI	49
	1. Sistem Pembuktian Yang Dianut KUHAP	49
	2. Sistem Pembuktian Gratifikasi Dalam UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001	54
	3. Keterkaitan Pengaturan Gratifikasi Dengan Proses Mempermudah Pembuktian Tindak Pidana Korupsi	62
BAB IV	: PENUTUP	65
	1. Kesimpulan	65
	2. Saran	65

DAFTAR BACAAN

BAB I

PENDAHULUAN

1. Permasalahan : Latar Belakang dan Rumusannya

Korupsi merupakan salah satu masalah serius yang dihadapi oleh bangsa Indonesia, bahkan perbuatan korupsi saat ini dilakukan dengan lebih transparan oleh aparat pemerintah dan masyarakat. “Secara sosiologis korupsi terjadi karena masyarakat Indonesia masih berorientasi pada materi (kebendaan) yang dianggap dapat meninggikan status dan kedudukan, sehingga tidak jarang masyarakat cenderung menyelewengkan hak dan kewajibannya untuk memperoleh materi sebanyak mungkin.”¹

Korupsi juga disebabkan oleh rendahnya moralitas aparat pemerintah yang menjalankan pemerintahan. Praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (selanjutnya disingkat KKN) yang terjadi sejak pemerintahan Orde Baru, telah berlangsung dari tingkat paling atas sampai paling bawah dari lembaga pemerintahan. Aparatur pemerintah di tingkat paling bawah pun seringkali meminta pungutan liar (pungli) kepada masyarakat yang membutuhkan pelayanan dari pemerintah, dengan alasan untuk dapat memperlancar pelayanan yang diberikan. Perbuatan korupsi yang dilakukan oleh aparat pemerintah tersebut sangat terkait erat dengan sistem kekuasaan dan penyelenggaraan pemerintahan. “Dalam tulisan Setya Wahyudi di

¹Ziad dan Hibnu Nugroho, “Analisis Penerapan Beban Pembuktian Terbalik Dalam Tindak Pidana Korupsi”, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 2, No. 1, Januari 2002, h. 35.

Jurnal *Dinamika Hukum*, disebutkan bahwa seorang sejarawan Inggris, Lord Acton (John Emerich Edward Dalbert Acton, 1834-1902), yang pertama kali menyatakan bahwa "*Power tends to corrupt, absolute power corrupt absolutely*", yang artinya kekuasaan cenderung untuk korup, dalam kekuasaan yang mutlak terjadi korupsi secara mutlak."²

Korupsi merugikan negara dan masyarakat karena dengan adanya korupsi upaya pembangunan yang sedang berlangsung dapat terganggu. Masyarakat sebagai pembayar pajak secara tidak langsung juga akan turut dirugikan karena pajak yang telah dibayarkan kepada negara untuk kepentingan pembangunan, dikorupsi oleh oknum pegawai negeri atau pejabat negara. Tidak adanya akuntabilitas publik dan transparansi yang dilakukan aparatur pemerintah menyangkut pemanfaatan uang masyarakat yang terkumpul melalui pajak dan retribusi, sangat rentan terhadap praktik korupsi oleh aparatur pemerintah yang mempunyai sikap mental/moral yang rendah.

"Hasil survei Biro Konsultasi Politik dan Ekonomi (Political and Economic Risk Consultancy atau PERC) yang berbasis di Hongkong pada tahun 2004, terhadap lebih dari 1000 pengusaha asing di 12 negara Asia, menunjukkan bahwa Indonesia merupakan negara terkorup di Asia dengan skala 9,25."³ Ketidakpastian hukum dan kebijakan pemerintah yang tidak mendukung pemberantasan korupsi menyebabkan

²Setva Wahvudi. "Membangun Kualitas Budaya Hukum Dalam Rangka Penanggulangan KKN Sesuai Tuntutan Reformasi". *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 2, No. 1, Januari 2002, h. 5.

³"Norma Korupsi pun Dilanggar", *Jawa Pos*, 7 Maret 2004, h. 3.

investor asing enggan menanamkan modalnya di Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa sistem hukum nasional dan aparat penegak hukum belum mampu memberikan keadilan dan perlindungan hukum. Meningkatnya korupsi akan semakin memperburuk citra Indonesia di kalangan masyarakat internasional.

Menurut Romli Kartasasmita:

“Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disingkat TPK) merupakan fenomena yang menarik, sebab korupsi bukanlah sesuatu hal yang asing bagi setiap kalangan dalam masyarakat. Korupsi merupakan masalah abadi yang harus dihadapi seluruh bangsa di dunia sebagaimana telah dibuktikan dalam Konferensi Global Anti Korupsi yang berlangsung di Washington DC, Amerika Serikat pada bulan Februari 1999. Sekalipun korupsi bukan suatu hal yang baru bagi setiap bangsa, namun korupsi merupakan tindak pidana yang unik, multi dimensi dan sangat merusak tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.”⁴

Sedangkan menurut A. Teras Narang:

“Perbuatan korupsi memasuki dua wilayah sekaligus yang kadang sulit dipertemukan, yaitu wilayah politik dan wilayah hukum. Pada wilayah politik, penegakan hukum dalam perkara korupsi yang terjadi dalam penyelenggaraan pemerintahan bukan hanya persoalan hukum belaka, melainkan juga menjadi masalah politik. Kriminolog Piers Beirne dan James Messerschmidt dalam buku “*Criminology*” pada tahun 1995, menempatkan kejahatan korupsi (*state corruption*) sebagai kejahatan politik (*political crime*). Pada wilayah hukum, persoalan menjadi lebih rumit karena penuntut umum mempunyai wewenang penuh (*dominus litis*) untuk menentukan dapat tidaknya perkara diajukan ke pengadilan, pasal-pasal yang akan dikenakan pada pelaku dan alat bukti yang harus diajukan ke pengadilan. Wewenang penuntut umum tersebut sulit dikontrol oleh pihak lain dan berpotensi untuk dimanipulasi demi keuntungan ilegal dari tersangka dan penuntut umum.”⁵

Pemerintah Indonesia memang telah melakukan berbagai langkah untuk memberantas korupsi dalam upaya menyelenggarakan pemerintahan yang bersih dan

⁴Ziad dan Hibnu Nugroho, *op.cit.*, h. 36.

⁵A. Teras Narang, “Politisasi Pemberantasan Korupsi di Indonesia Sebuah Tantangan Untuk Semua”, <http://www.dpr-ri-komisi-2.or.id>, 4 Nopember 2002.

bebas KKN, dengan menyediakan aturan hukum dan kelembagaan yang memadai. Namun, hal ini masih belum maksimal karena belum semua orang, terutama penyelenggara negara yang diduga sebagai pelaku TPK dapat diajukan ke pengadilan, sebab modus operandinya terselubung, adanya profesionalitas dari pelaku dan kesulitan dalam mengumpulkan bukti awal adanya TPK, yang nantinya akan diajukan ke depan sidang pengadilan.

Masalah pemberantasan TPK sebenarnya telah dilakukan oleh pemerintah sejak jaman Orde Lama, ini dibuktikan dengan dijadikannya istilah korupsi sebagai konstruksi yuridis dalam Peraturan Penguasa Militer tanggal 9 April 1957 No. Prt/PM/06/1957 tentang Pemberantasan Korupsi, meskipun sebenarnya penanggulangan perbuatan korupsi sudah diatur dalam Buku II, Bab XXVIII, KUHP, mengenai delik-delik jabatan. Pengertian korupsi dalam Peraturan Penguasa Militer tersebut diberi arti yang luas, yaitu meliputi perbuatan-perbuatan yang merugikan keuangan dan perekonomian negara.

“Pengaturan mengenai TPK kemudian dimasukkan dalam Undang-Undang No. 24/Prp/1960 tentang Pengusutan Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi, yang diharapkan dapat membongkar perbuatan-perbuatan korupsi yang pada waktu itu sangat merajalela, sebagai suatu akibat dari suatu suasana seolah-olah Pemerintah pada waktu itu sudah tidak mempunyai kewibawaan lagi”.⁶ Undang-Undang No. 24/Prp/1960 ternyata belum bisa mengatasi permasalahan korupsi yang

⁶Hermien Hadiati Koeswadji, **Korupsi di Indonesia Dari Delik Jabatan ke Tindak Pidana Korupsi**, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, h.51.

semakin merajalela, sehingga peraturan tersebut kemudian dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disingkat UU No. 3 Tahun 1971). Dan sejak tanggal 16 Agustus 1999 digantikan oleh Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disingkat UU No. 31 Tahun 1999).

UU No. 31 Tahun 1999 yang diharapkan mampu memenuhi dan mengantisipasi perkembangan kebutuhan hukum masyarakat dalam rangka mencegah dan memberantas secara efektif setiap bentuk TPK yang merugikan keuangan negara, ternyata dalam pelaksanaannya justru menimbulkan kontroversi dan perbedaan penafsiran/interpretasi. Tidak dimuatnya Ketentuan Peralihan dan penerapan asas legalitas sebagaimana diatur dalam pasal 1 ayat (2) KUHP: "Jika sesudah perbuatan dilakukan ada perubahan dalam perundang-undangan, dipakai aturan yang paling ringan bagi terdakwa.", menimbulkan celah hukum yang justru menguntungkan pelaku TPK. Penyelenggara negara yang melakukan TPK sebelum diberlakukannya UU No. 31 Tahun 1999 dan baru diajukan ke sidang pengadilan setelah UU No. 31 Tahun 1999 berlaku, akan menyulitkan penegak hukum dalam melakukan pemeriksaan dan menentukan dasar hukum pengenaan ancaman pidananya. Oleh karena dalam Ketentuan Penutup UU No. 31 Tahun 1999 dinyatakan bahwa pada saat berlakunya UU No. 31 Tahun 1999, maka UU No. 3 Tahun 1971 dinyatakan tidak berlaku.

Dalam upaya untuk mewujudkan penegakan supremasi hukum, mengatasi perbedaan penafsiran/interpretasi, serta memenuhi tuntutan masyarakat untuk segera

menuntaskan kasus-kasus korupsi, maka pada tanggal 21 November 2001 Pemerintah mengesahkan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disingkat UU No. 20 Tahun 2001). “Pokok-pokok perubahan dalam UU No. 20 Tahun 2001 meliputi:

1. Penyebutan secara langsung unsur-unsur yang terdapat dalam masing-masing pasal KUHP yang diacu.
2. Ketentuan maksimum pidana penjara dan denda bagi TPK yang nilainya kurang dari Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah).
3. Pengaturan mengenai gratifikasi dan pengecualiannya.
4. Perluasan alat bukti.
5. Ketentuan pembuktian terbalik sebagai “*premium remidium*”.
6. Hak negara untuk mengajukan gugatan perdata terhadap harta benda terpidana.
7. Pegasan terhadap pemberlakuan UU No. 3 Tahun 1971 dan UU No. 31 Tahun 1999 dalam ketentuan peralihan.”⁷

UU No. 20 Tahun 2001 yang merupakan dinamika dari UU No. 3 Tahun 1971 dan UU No. 31 Tahun 1999, diharapkan dapat mengurangi kendala aparat penegak hukum dalam memproses pelaku TPK, baik di tingkat penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan maupun dalam pemeriksaan di depan sidang pengadilan.

UU No. 20 Tahun 2001 memuat ketentuan baru mengenai gratifikasi yang sebelumnya tidak diatur dalam UU No. 31 Tahun 1999, sebab selama ini aparat pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintahan seringkali mendapatkan berbagai “fasilitas” yang dianggap wajar, sebagai konsekuensi dari hak yang melekat dengan kewenangan yang dimilikinya. Sebelumnya telah ada pengaturan mengenai tindak

⁷Biro Kumdang BPK-RI, “Kajian Hukum Terhadap Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, <http://www.bpk.go.id/publikasi/mp85062002xxii52.pdf>, Juni 2002.

pidana suap yaitu dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 1980 tentang Tindak Pidana Suap, yang diundangkan pada tanggal 27 Oktober 1980. Ketentuan UU No. 11 Tahun 1980 dipergunakan dalam kasus-kasus tertentu mengenai suap, misalnya dalam kasus manager suatu tim sepakbola yang memberi atau menjanjikan sesuatu kepada wasit supaya memenangkan timnya dalam pertandingan. Namun, ketentuan tindak pidana suap dalam UU No. 11 Tahun 1980 tidak masuk pengertian gratifikasi sebagaimana diatur dalam UU No. 20 Tahun 2001. Ketentuan baru mengenai gratifikasi menegaskan bahwa berbagai fasilitas yang selama ini dinikmati oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara terkait dengan jabatannya, dapat dianggap sebagai suap.

UU No. 20 Tahun 2001 juga mencantumkan ketentuan mengenai penerapan pembuktian gratifikasi yang berbeda dengan sistem pembuktian terbalik sebagaimana yang telah diatur sebelumnya dalam UU No. 31 Tahun 1999. Sistem pembuktian terbalik selama ini dipergunakan untuk mempermudah pekerjaan penyidik dan penuntut umum dalam perkara korupsi, sebab TPK merupakan salah satu tindak pidana yang masuk kategori "Kejahatan Kerah Putih (*White Collar Crime*)".

Dari keseluruhan uraian latar belakang di atas mengenai tindak pidana korupsi serta hubungannya dengan gratifikasi, dalam UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001, maka beberapa permasalahan yang dapat diambil adalah sebagai berikut:

1. Mengapa gratifikasi perlu diatur dalam UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001?
2. Apakah pengaturan mengenai gratifikasi mempermudah proses pembuktian tindak pidana korupsi?

2. Penjelasan Judul

Judul skripsi ini adalah **Gratifikasi Dalam Tindak Pidana Korupsi (Tinjauan Dari UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001)**. Berikut ini penjelasan dari judul tersebut:

- Gratifikasi menurut penjelasan Pasal 12 B ayat (1) UU No. 20 Tahun 2001 diartikan sebagai berikut:

Yang dimaksud dengan “gratifikasi” adalah pemberian dalam arti luas, yakni meliputi pemberian uang, barang, rabat (discount), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya. Gratifikasi tersebut baik yang diterima di dalam negeri maupun di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik.

- Tindak Pidana Korupsi menurut ketentuan Pasal 1 angka (1) UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disingkat UU No. 30 Tahun 2002), diartikan sebagai berikut:

Tindak Pidana Korupsi adalah tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Arti keseluruhan dari judul di atas adalah pemberian kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dalam arti luas sebagaimana diatur dalam UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001.

Pada intinya dengan penggunaan judul di atas penulis berusaha untuk membahas mengenai pengaturan gratifikasi dalam TPK ditinjau dari UU No. 31

Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001, dalam kaitannya dengan proses mempermudah pembuktian TPK.

3. Alasan Pemilihan Judul

Alasan pemilihan judul **Gratifikasi Dalam Tindak Pidana Korupsi (Tinjauan Dari UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001)** karena kasus-kasus TPK terkait dengan penerimaan gratifikasi oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara, selama ini masih sulit untuk dibuktikan dan diajukan ke sidang pengadilan. Pembuktian gratifikasi juga masih mengalami kesulitan dalam penerapannya, jika dikaitkan dengan asas pembuktian terbalik yang selama ini telah dipergunakan dalam pembuktian TPK, yang ternyata belum mampu untuk mempermudah pemberantasan TPK. Hal inilah yang mendorong penulis untuk mengkajinya dengan lebih dalam, dengan tentunya dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga nantinya dapat lebih mempermudah pembuktian kasus TPK yang terkait dengan gratifikasi.

4. Tujuan Penulisan

Penulisan skripsi yang berjudul **Gratifikasi Dalam Tindak Pidana Korupsi (Tinjauan Dari UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001)**, mempunyai tujuan untuk mengetahui pengaturan gratifikasi dalam TPK dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, sehingga nantinya bisa diterapkan dalam menangani kasus TPK yang terkait dengan gratifikasi. Selain itu, tujuan dari

penulisan skripsi ini adalah untuk mengetahui pengaruh penggunaan sistem pembuktian gratifikasi dalam upaya mempermudah pemberantasan TPK. Secara formal, penyusunan skripsi ini bertujuan untuk memenuhi salah satu persyaratan akademis untuk mencapai gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, Surabaya.

5. Metode Penulisan

a. Pendekatan masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam membahas permasalahan skripsi ini adalah "*Statute Approach*" yaitu pendekatan peraturan perundang-undangan, khususnya dengan melihat berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan gratifikasi dalam TPK, sehingga dapat diperoleh pembahasan terhadap pokok permasalahan yang ada.

b. Metode pengumpulan bahan hukum

Penulisan skripsi ini didukung oleh sumber bahan hukum primer dan sumber bahan hukum sekunder. Sumber bahan hukum primer adalah bahan hukum yang diperoleh melalui peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan judul dan permasalahan yang dibahas terutama UU No. 31 Tahun 1999 juncto. UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (selanjutnya disingkat KUHAP) dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Sumber bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang menunjang pembahasan permasalahan yang diperoleh melalui studi pustaka yaitu dari buku teks, jurnal dan majalah hukum, media cetak dan elektronika seperti, penelusuran situs-situs di internet yang berhubungan dengan judul dan permasalahan yang dibahas. Seluruh referensi yang berkaitan dengan judul dan permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini dikumpulkan, dipilah-pilah dan dikelompokkan dengan pendapat-pendapat para sarjana hukum. Setelah itu disusun sesuai dengan sistematika skripsi

c. Analisis bahan hukum

Metode analisis yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini adalah “Yuridis Interpretatif”, yakni dengan menginterpretasikan isi dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan gratifikasi dalam TPK, sehingga dapat menjawab dan membahas permasalahan yang timbul dalam penulisan ini. Interpretasi dilakukan dengan memperhatikan asas-asas hukum dan ketentuan-ketentuan yang memiliki persamaan terhadap permasalahan yang dibahas.

6. Pertanggungjawaban Sistematika.

Gambaran umum dari keseluruhan bab dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

Bab I merupakan bab pendahuluan yang berisi gambaran secara umum tentang latar belakang dan perumusan masalah yang merupakan titik awal untuk membahas uraian-uraian pada bab-bab berikutnya. Untuk memudahkan pemahaman terhadap isi tulisan ini secara keseluruhan, maka dalam bab ini juga akan disinggung

tentang penjelasan judul, alasan pemilihan judul, tujuan penulisan, metodologi penelitian, yang meliputi pendekatan masalah, metode pengumpulan bahan hukum, dan analisis bahan hukum, dan yang terakhir pertanggungjawaban sistematika. Melalui gambaran ini diharapkan dapat memberikan suatu tuntunan kepada pembaca sebelum melangkah kepada pembahasan.

Bab II berisikan pembahasan permasalahan pertama yaitu perlunya gratifikasi diatur dalam UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001. Bab II terdiri dari tiga sub bab, masing-masing mengenai pengertian gratifikasi, ketentuan gratifikasi dalam Pasal 12 B dibandingkan dengan ketentuan Pasal 5 dan Pasal 11 UU No. 20 Tahun 2001, serta mekanisme pelaporan dan penentuan status gratifikasi. Diharapkan dari bab ini dapat diperoleh suatu gambaran mengenai ketentuan gratifikasi dalam TPK, beserta apa saja yang menjadi kekhususan dari TPK ini. Setelah mendapatkan gambaran tersebut barulah dalam bab berikutnya akan dijelaskan mengenai pengaturan gratifikasi dalam kaitannya untuk mempermudah proses pembuktian TPK, sebagai uraian dari permasalahan yang kedua.

Bab III berisikan pembahasan permasalahan kedua sebagai kelanjutan dari pembahasan permasalahan pertama yaitu pengaturan gratifikasi mempermudah proses pembuktian TPK. Bab III terdiri dari tiga sub bab, masing-masing mengenai sistem pembuktian yang dianut KUHAP, sistem pembuktian gratifikasi dalam UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001, dan keterkaitan pengaturan gratifikasi dengan proses mempermudah pembuktian tindak pidana korupsi. Bab ini merupakan ujung dari pembahasan, sebagai uraian terakhir sebelum masuk dalam bab penutup.

Bab IV sebagai bab terakhir merupakan bab penutup, yang akan digunakan sebagai kesimpulan dari keseluruhan pembahasan dalam Bab II dan Bab III dan diikuti dengan saran. Kesimpulan berisi uraian singkat dari pembahasan dua rumusan masalah pada bab-bab sebelumnya, sedangkan saran merupakan hasil dari kesimpulan-kesimpulan yang nantinya diharapkan bisa berguna dan bermanfaat bagi penegakan hukum dalam perkara TPK.

BAB II

PENGATURAN GRATIFIKASI

DALAM UU NO. 31 TAHUN 1999 jo. UU NO. 20 TAHUN 2001

1. Pengertian Gratifikasi.

UU No. 31 Tahun 1999 yang dianggap lebih sempurna dari undang-undang yang ada sebelumnya dan diharapkan benar-benar menjadi alat untuk memberantas korupsi di Indonesia, ternyata masih belum mampu menjadi sarana penegakan hukum dalam memberantas TPK. Penegakan hukum di Indonesia masih dirusak oleh adanya penggunaan uang suap yang memang sulit untuk dibuktikan sebagai TPK di depan sidang pengadilan.

Oknum pejabat negara yang diajukan ke sidang pengadilan dalam kasus TPK terkait dengan jabatannya seringkali divonis oleh hakim dengan putusan pemidanaan yang ringan, yang tidak seimbang dengan kerugian yang diderita oleh negara akibat perbuatan pelaku. “Menurut Setya Wahyudi, hal tersebut dikarenakan hakim menafsirkan TPK secara perlindungan individu pelaku tindak pidana, tidak melihat aspek perlindungan masyarakat, sehingga hakim hanya akan mencari sebenarnya seberapa jauh perbuatan terdakwa dikategorikan sebagai korupsi dan tidak melihat seberapa jauh masyarakat telah dirugikan akibat perbuatan terdakwa.”⁸

⁸Setya Wahyudi, *op.cit.*, h. 11.

Adakalanya terdakwa dibebaskan atau dilepaskan dari segala tuntutan dengan alasan karena tidak terbuktinya unsur melawan hukum atau karena berfungsinya sifat melawan hukum secara negatif, sebagaimana pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 42K/Kr/1965 tanggal 8 Januari 1966 dalam kasus Machrus Effendi, yang memutuskan:

“Suatu tindakan pada umumnya dapat hilang sifatnya sebagai melawan hukum bukan hanya berdasarkan suatu ketentuan dalam perundang-undangan, melainkan juga berdasarkan asas-asas keadilan atau asas-asas hukum yang tidak tertulis dan bersifat umum. Dalam perkara ini, misalnya: faktor-faktor negara tidak dirugikan, kepentingan umum dilayani dan terdakwa tidak mendapat untung.”⁹

Yurisprudensi Mahkamah Agung No. 42K/Kr/1965 hanya bisa dipergunakan untuk kasus-kasus korupsi tertentu yang penerapannya haruslah dengan sangat hati-hati, yakni untuk perbuatan korupsi oleh pelaku TPK yang secara materiil hilang sifat melawan hukumnya, meskipun secara formil telah melakukan perbuatan korupsi. “Andi Hamzah menyebut hal ini sebagai fungsi negatif dari sifat melawan hukum materiil. Perbuatan TPK yang dilakukan oleh pelaku termasuk dalam rumusan delik, akan tetapi tidak dapat dipidana karena pelaku tidak mengambil keuntungan untuk dirinya sendiri, kepentingan umum dilayani dan negara tidak dirugikan, sehingga secara materiil tidak merupakan perbuatan melawan hukum.”¹⁰

⁹Andi Hamzah, **Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya**, Cet. ke-II, PT. Gramedia, Jakarta, 1986, h. 79.

¹⁰*Ibid.*, h. 78.

Yurisprudensi Mahkamah Agung No. 42K/Kr/1965 dapat diterapkan dalam perkara TPK yang perbuatannya secara formil masuk dalam rumusan delik korupsi, namun terdapat alasan-alasan yang menghapuskan sifat dapat dihukumnya suatu perbuatan, yaitu demi tuntutan keadilan dan perbuatan pelaku menimbulkan suatu keuntungan yang dirasakan seimbang dengan kerugian yang ditimbulkannya.

Gratifikasi sebagai bentuk tindak pidana suap yang berkaitan dengan jabatan, kewajiban dan tugas pegawai negeri atau penyelenggara negara, merupakan salah satu kategori TPK dan diatur dalam UU No. 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas UU No. 31 Tahun 1999. Pengaturan mengenai gratifikasi dalam UU No. 20 Tahun 2001 merupakan salah satu upaya penegakan hukum oleh pemerintah, untuk memberantas secara efektif setiap bentuk TPK oleh aparat pemerintah. Selain itu, adanya pengaturan mengenai gratifikasi dalam UU No. 20 Tahun 2001 menegaskan bahwa berbagai fasilitas yang diterima oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara terkait dengan jabatannya, dapat dianggap sebagai suap dan dikenai ancaman pidana.

Tindak pidana korupsi dalam kaitannya dengan masalah gratifikasi dirumuskan dalam Pasal 12 B ayat (1) UU No. 20 Tahun 2001 yaitu:

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

Obyek dari TPK ini adalah gratifikasi sebagaimana dijelaskan dalam penjelasan Pasal 12 B ayat (1) UU No. 20 Tahun 2001 yaitu:

Yang dimaksud dengan gratifikasi dalam ayat ini adalah pemberian dalam arti luas, yakni meliputi pemberian uang, barang, rabat (discount), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya. Gratifikasi tersebut, baik yang diterima di dalam negeri maupun di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik.

“Menurut Biro Kumdang BPK-RI: Perumusan secara eksplisit dalam penjelasan Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001 mengandung kelemahan, yakni terhadap rumusan kalimat “...dan fasilitas lainnya ...”, yang rentan menimbulkan perbedaan penafsiran bahwa terhadap bentuk pemberian lain yang tidak secara tegas dirumuskan berarti diperbolehkan.”¹¹ Pendapat dari Biro Kumdang BPK-RI tersebut kurang tepat karena meskipun rumusan kalimat “...dan fasilitas lainnya ...” tidak dirumuskan secara eksplisit, namun pengertian fasilitas lainnya sebagai pemberian dalam arti luas masih dibatasi dengan unsur hubungan dengan jabatan dan unsur yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 12 B ayat (1) UU No. 20 Tahun 2001. Pemberian berupa fasilitas lainnya yang diberikan dalam hubungan dengan jabatan dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, tidak diperbolehkan dan merupakan gratifikasi. Sebaliknya, demi kepastian hukum, pemberian dalam arti luas termasuk fasilitas lainnya yang diberikan kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara, sepanjang tidak dalam hubungan dengan jabatan dan tidak berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, diperbolehkan dan bukan merupakan gratifikasi.

¹¹ [Http://www.bpk.go.id](http://www.bpk.go.id), **loc.cit.**

Subyek pelaku TPK menurut Pasal 12 B ayat (1) UU No. 20 Tahun 2001 adalah pegawai negeri atau penyelenggara negara. Pengertian pegawai negeri dapat dilihat melalui ketentuan dalam:

1) Pasal 92 KUHP, menyebut pegawai negeri sebagai pejabat, termasuk juga orang-orang yang dipilih dalam pemilihan yang diadakan berdasarkan aturan-aturan umum, orang-orang yang bukan karena pemilihan umum menjadi anggota badan pembentuk undang-undang, badan pemerintahan, atau badan perwakilan rakyat, yang dibentuk oleh Pemerintah atau atas nama Pemerintah, dewan waterschap, kepala rakyat Indonesia asli, Kepala Golongan Timur Asing, hakim, hakim wasit, hakim peradilan administratif, ketua dan anggota-anggota peradilan agama dan semua anggota angkatan perang (TNI).

2) Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yaitu:

Pegawai negeri adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri, atau disertai tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3) Pasal 1 angka (2) UU No. 31 Tahun 1999, memberikan pengertian pegawai negeri adalah meliputi:

- a. Pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Kepegawaian;
- b. Pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
- c. Orang yang menerima gaji atau upah dari keuangan negara atau daerah;
- d. Orang yang menerima gaji atau upah dari suatu korporasi yang menerima bantuan dari keuangan negara atau daerah;

- e. Orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi lain yang mempergunakan modal atau fasilitas dari negara atau masyarakat.

Sedangkan penyelenggara negara adalah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka

(1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme (selanjutnya disingkat UU No. 28 Tahun 1999), yaitu:

Penyelenggara Negara adalah Pejabat Negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Adami Chazawi:

“Perumusan mengenai gratifikasi dalam Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001 sebagai TPK dapat dikategorikan sebagai berikut:

1. Berdasarkan substansi obyeknya, Pasal 12 B merupakan TPK Murni karena TPK ini dibentuk untuk melindungi kepentingan hukum menyangkut kepentingan umum dari penyalahgunaan jabatan, kewajiban atau tugas dari pegawai negeri atau penyelenggara negara. Sedangkan ketentuan Pasal 21 sampai dengan Pasal 24 UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 disebut sebagai TPK Tidak Murni karena menyangkut perlindungan hukum terhadap kepentingan hukum, bagi kelancaran pelaksanaan tugas-tugas penegak hukum dalam upaya memberantas korupsi.
2. Berdasarkan subyek hukum TPK, Pasal 12 B merupakan TPK Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara karena TPK ini hanya dapat dilakukan oleh orang yang berkualitas sebagai pegawai negeri atau penyelenggara negara sebagai unsur *esensialia* tindak pidana.
3. Berdasarkan sumbernya, Pasal 12 B merupakan TPK Asli yang dibentuk sendiri oleh UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001.
4. Berdasarkan unsur tingkah laku/perbuatan dalam rumusan tindak pidana, Pasal 12 B merupakan TPK Aktif atau TPK Positif karena rumusan TPKnya mencantumkan unsur perbuatan aktif atau perbuatan jasmani yaitu perbuatan menerima gratifikasi.”¹²

¹²Adami Chazawi, **Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia**, Bayumedia Publishing, Malang, 2003, h. 15.

Pengkategorian TPK Murni dan TPK Tidak Murni sebagaimana yang dirumuskan oleh Adami Chazawi adalah kurang tepat, sebab ketentuan dalam Pasal 21 sampai dengan Pasal 24 UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 bukan merupakan jenis TPK, melainkan tindak pidana lain yang berkaitan dengan TPK.

Gratifikasi yang diterima oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara apabila terbukti sebagai pemberian suap terkait dengan jabatannya dan berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, maka penerima gratifikasi dapat diancam dengan pidana penjara dan pidana denda yang bersifat imperatif kumulatif sebagaimana ketentuan dalam Pasal 12 B ayat (2) UU No. 20 Tahun 2001 yaitu:

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

“Ketentuan yang melarang dan memberikan sanksi pidana bagi mereka yang mendapatkan gratifikasi yaitu pemberian dari pihak lain yang masih ada kaitannya dengan jabatan seseorang, misalnya pemberian rabat, uang transpor, atau komisi, akan lebih mempersempit ruang gerak dari pejabat/pegawai negeri/penyelenggara negara untuk mendapatkan keuntungan secara tidak wajar.”¹³

UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 juga mengatur ketentuan mengenai sistem pembuktian gratifikasi yang berbeda dengan sistem pembuktian

¹³Harjono Mintaroem, “Tanggapan Atas Makalah Pemberantasan Korupsi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Yang diubah dan ditambah dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001, **Prosiding Seminar Program Anti Korupsi di Surabaya 3 September 2002**, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 2002, h. 110.

terbalik yang telah diterapkan sebelumnya dalam menyelesaikan kasus korupsi. Sistem pembuktian terkait dengan masalah gratifikasi dirumuskan dalam Pasal 12 B ayat (1) UU No. 20 Tahun 2001 yaitu:

Pasal 12 B ayat (1)

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

- a. Yang nilainya Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih, pembuktian bahwa gratifikasi tersebut bukan merupakan suap dilakukan oleh penerima gratifikasi;
- b. Yang nilainya kurang dari Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah), pembuktian bahwa gratifikasi tersebut merupakan suap dilakukan oleh penuntut umum.

Penerima gratifikasi yang tidak melaporkan gratifikasi yang diterimanya dalam waktu 30 hari sejak tanggal gratifikasi tersebut diterima akan dianggap sebagai suap, sehingga penerima gratifikasi dapat dimintai pertanggungjawaban pidana dan diajukan ke pengadilan. Pembuktian gratifikasi yang diterima oleh pelaku sebagai suap atau tidak dilakukan di persidangan, sehingga tidak akan bertentangan dengan asas praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*) yang dianut oleh KUHP.

Menurut ketentuan Pasal 12 B ayat (1) UU No. 20 Tahun 2001, pembuktian gratifikasi bukan sebagai suap untuk nilai gratifikasi Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih dilakukan oleh penerima gratifikasi dan apabila ia tidak dapat membuktikannya, maka gratifikasi yang diterima tersebut adalah suap. Prinsip ini merupakan sistem pembuktian terbalik yang membebankan terdakwa membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah atas dakwaan jaksa penuntut umum yang ditujukan

kepadanya. Dengan kata lain, terdakwa dianggap bersalah, kecuali dapat membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah. Contoh kasus, misalnya: A yang tinggal di Surabaya merupakan penyelenggara negara dan mempunyai hubungan keluarga dengan B yang tinggal di Medan. A pernah menerima uang dari B sebesar Rp. 15.000.000,00 untuk biaya perkawinan putra A. Ketika ada pemeriksaan harta kekayaan penyelenggara negara oleh Tim KPK, A dianggap menerima suap. A yang dikenai beban pembuktian dalam persidangan, A harus dapat membuktikan bahwa gratifikasi yang diterimanya bukanlah suap karena tidak berhubungan dengan jabatan dan tidak berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya sebagai penyelenggara negara.

Sedangkan untuk gratifikasi yang nilainya kurang dari Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah), pembuktian bahwa gratifikasi tersebut merupakan suap dilakukan oleh penuntut umum. Penuntut umum yang tidak dapat membuktikan gratifikasi tersebut sebagai suap, akan mengakibatkan penerimaan gratifikasi dianggap sebagai penerimaan yang wajar (bukan suap).

Ketentuan Pasal 12 B ayat (1) UU No. 20 Tahun 2001 menunjukkan bahwa pembalikan beban pembuktian hanya dibatasi pada pemberian kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara yang jumlahnya Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih. Pemberian gratifikasi yang kurang dari Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) menyebabkan pembalikan beban pembuktian tidak berlaku dan tetap berlakulah asas umum dalam hukum acara pidana, yakni jaksa penuntut umum yang berkewajiban untuk membuktikan pemberian tersebut sebagai tindak pidana.

Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001 hanya mengatur ketentuan bagi penerima gratifikasi yang mempunyai kualifikasi sebagai pegawai negeri atau penyelenggara negara, sehingga secara eksplisit ketentuan tersebut berlaku bagi penerima gratifikasi. Oleh karena itu, bagi pemberi gratifikasi yang melakukan tindak pidana suap dapat dikenakan ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU No. 20 Tahun 2001, yang rumusan selengkapnya adalah:

Pasal 5 ayat (1)

Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan atau pidana denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) setiap orang yang:

- a. Memberi atau menjanjikan sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dengan maksud supaya pegawai negeri atau penyelenggara tersebut berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya; atau
- b. Memberi sesuatu kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara karena atau berhubungan dengan sesuatu yang bertentangan dengan kewajibannya, dilakukan atau tidak dilakukan dalam jabatannya.

Penerima gratifikasi yang secara bersama-sama menerima gratifikasi, misalnya atasan yang berkonspirasi dengan bawahannya menerima gratifikasi terkait dengan jabatannya atau yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, dapat dikenai ketentuan umum Pasal 55 ayat (1) KUHP mengenai penyertaan pada suatu tindak pidana, sehingga bagi para penerima gratifikasi dapat dikenai ketentuan Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001 jo. Pasal 55 ayat (1) KUHP. Rumusan selengkapnya dari Pasal 55 ayat (1) KUHP adalah sebagai berikut:

Dipidana sebagai pembuat (dader) sesuatu perbuatan pidana:

- Ke-1. Mereka yang melakukan, yang menyuruh lakukan dan yang turut serta melakukan perbuatan.
- Ke-2. Mereka yang dengan memberi atau menjanjikan sesuatu, dengan menyalahgunakan kekuasaan atau martabat, dengan kekerasan, ancaman atau penyesatan, atau dengan memberi kesempatan, sarana atau keterangan, sengaja menganjurkan orang lain supaya melakukan perbuatan.

2. Ketentuan Gratifikasi Dalam Pasal 12 B Dibandingkan Dengan Ketentuan Pasal 5 dan Pasal 11 UU No. 20 Tahun 2001.

UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 memuat beberapa ketentuan yang hampir sama terkait dengan penerimaan suap oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara, yaitu ketentuan Pasal 12 B, Pasal 5 dan Pasal 11 UU No. 20 Tahun 2001, yang rumusannya adalah sebagai berikut:

Pasal 5 UU No. 20 Tahun 2001

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

Pasal 11 UU No. 20 Tahun 2001

Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan atau pidana denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) 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 hubungannya dengan jabatannya.

Rumusan TPK pegawai negeri atau penyelenggara negara menerima suap dalam Pasal 12 B dan Pasal 5 ayat (2) UU No. 20 Tahun 2001 jika dilihat sepintas memang hampir sama, tetapi jika dirinci memiliki karakteristik yang berbeda yaitu:

- Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001

Unsur-Unsur Obyektif:

- a. Pelakunya: pegawai negeri atau penyelenggara negara.
- b. Perbuatannya: menerima (gratifikasi).
- c. Obyeknya: gratifikasi (pemberian dalam arti luas, baik yang diterima di dalam negeri maupun di luar negeri dan yang mempergunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik).

Unsur Subyektif:

Diketahuinya bahwa gratifikasi tersebut diberikan berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya.

- Pasal 5 ayat (2) UU No. 20 Tahun 2001

Unsur-Unsur Obyektif:

- a. Pelakunya: pegawai negeri atau penyelenggara negara.

- b. Perbuatannya: menerima (pemberian) atau menerima (janji).

Pada memberikan sesuatu, perbuatan itu telah dilaksanakan sebelum pegawai negeri yang disuap berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya. Sedangkan pada menjanjikan sesuatu, mengenai apa yang dijanjikan bisa belum diwujudkan sebelum pegawai negeri yang disuap berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya

- c. Obyeknya: sesuatu yang diberikan atau sesuatu yang dijanjikan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) huruf a dan b.

Sesuatu yang diberikan atau dijanjikan ini bisa berupa benda ataupun segala sesuatu yang tidak berwujud, seperti pekerjaan, fasilitas, bahkan jasa; yang penting sesuatu itu bermanfaat, bernilai atau berharga (terutama dari segi ekonomi) bagi penerima suap.

Unsur Subyektif:

- Dengan maksud supaya berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya; atau
- Karena atau berhubungan dengan sesuatu yang bertentangan dengan kewajiban, dilakukan atau tidak dilakukan dalam jabatannya.

Obyek TPK dalam Pasal 5 UU No. 20 Tahun 2001 yang berupa fasilitas dapat dimasukkan dalam pengertian gratifikasi menurut Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001. Begitu pula dengan janji yang diterima sebagaimana ketentuan Pasal 5 UU No. 20 Tahun 2001, juga merupakan bentuk gratifikasi dalam Pasal 12 B UU No. 20 Tahun

2001. Sehingga obyek perbuatan dari ketentuan Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001 secara luas dapat meliputi pula obyek perbuatan dari ketentuan Pasal 5 UU No. 20 Tahun 2001. Rumusan ketentuan Pasal 5 UU No. 20 Tahun 2001 lebih eksplisit karena pemberian atau janji dimaksudkan agar pegawai negeri atau penyelenggara negara berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya. Sedangkan dalam ketentuan Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001, gratifikasi diberikan berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya. Hanya saja, pembentuk undang-undang menjadikan ancaman pidana dalam Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001 lebih berat dibandingkan Pasal 5 UU No. 20 Tahun 2001, padahal tidak ada perbuatan dalam Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001 yang secara kualitatif lebih jahat dari Pasal 5 UU No. 20 Tahun 2001.

Aktivitas pemberian dalam ketentuan Pasal 5 UU No. 20 Tahun 2001 lebih luas dibandingkan ketentuan dalam Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001. Ketentuan Pasal 5 UU No. 20 Tahun 2001 menyebutkan secara eksplisit bahwa pegawai negeri atau penyelenggara negara harus mengetahui maksud pemberian atau janji tersebut adalah untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya atau yang bertentangan dengan kewajibannya, meskipun pegawai negeri atau penyelenggara negara tidak perlu melaksanakan berbuat atau tidak berbuat sesuatu tersebut. Pegawai negeri atau penyelenggara negara dimungkinkan menerima janji, meskipun perbuatan berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya atau yang bertentangan dengan kewajibannya tersebut belum dilaksanakan. Ketentuan Pasal 5 UU No. 20 Tahun

2001 merumuskan secara eksplisit bahwa aktivitas pemberian bisa dilaksanakan dan juga bisa dijanjikan.

Aktivitas pemberian dalam ketentuan Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001 tidak secara eksplisit menyebutkan bahwa pegawai negeri atau penyelenggara negara tidak berbuat sesuatu, tetapi yang penting sifat pemberian adalah berhubungan dengan jabatannya atau yang bertentangan dengan kewajiban atau tugasnya. Dalam ketentuan Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001 tidak dimungkinkan adanya pemberian janji. Perbuatan menerima gratifikasi sebagai pemberian dalam arti luas bersifat umum, tidak diperjanjikan tetapi harus dilaksanakan.

Ketentuan Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001 juga disertai dengan mekanisme pelaporan yang diatur lebih lanjut dalam Pasal 12 C UU No. 20 Tahun 2001, yang menjadi dasar hapusnya alasan penuntutan terhadap pelaku TPK. Sedangkan ketentuan Pasal 5 UU No. 20 Tahun 2001, yang kategori perbuatannya lebih ringan dari Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001 tidak disertai dengan mekanisme pelaporan, padahal perbuatannya juga termasuk menerima pemberian atau janji. Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang melaporkan pemberian atau janji yang diterimanya juga akan tetap dimintai pertanggungjawaban pidana, karena tidak ada mekanisme pelaporan seperti ketentuan Pasal 12 C UU No. 20 Tahun 2001, yang menjadi dasar hapusnya alasan penuntutan terhadap pelaku TPK. Mekanisme pelaporan dalam Pasal 12 C UU No. 20 Tahun 2001 juga tidak bisa digunakan untuk ketentuan Pasal 5 UU No. 20 Tahun 2001 sebab ketentuan Pasal 12 C UU No. 20 Tahun 2001 secara eksplisit hanya berlaku untuk ketentuan Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001 saja,

sehingga ketentuan dalam UU No. 20 Tahun 2001 tersebut kurang seimbang dan tidak memberikan keadilan bagi pelaku TPK dalam Pasal 5 UU No. 20 Tahun 2001.

Rumusan ketentuan Pasal 5 dan Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001 jika dibandingkan terdapat ketidak-konsistenan karena dalam Pasal 12 B diatur mengenai gratifikasi yang diterima oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara sebagai suap, sedangkan dalam Pasal 5 juga diatur mengenai suap kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara. UU No. 20 Tahun 2001 bisa dikatakan bukan merupakan hukum yang optimum dalam arti undang-undang, karena menurut Black's Law Dictionary¹⁴ (dalam terjemahan bebas penulis): "Hukum yang optimum adalah hukum yang mengurangi kebebasan hakim untuk menafsirkan, rumusannya jelas (*optimam esse legem, quae minimum relinquit arbitrio judicis, id quod certitudo ejus proestat*), tafsiran dari undang-undang tersebut bisa ditemukan dalam undang-undangnya sendiri dan sesuai satu dengan yang lainnya (*optima statuti interpretatrix est (omnibus particulis ejusdem inspectis) ipsum statutum*)."

Rumusan TPK pegawai negeri atau penyelenggara negara menerima suap dalam Pasal 12 B dan Pasal 11 UU No. 20 Tahun 2001, jika dirinci juga memiliki perbedaan karakteristik yaitu:

- Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001

Unsur-Unsur Obyektif:

- a. Pelakunya: pegawai negeri atau penyelenggara negara.

¹⁴Henry Campbell Black, **Black's Law Dictionary**, Sixth Edition, West Publishing Co, St. Paul. Minn, 1990, p. 1093.

- b. Perbuatannya: menerima gratifikasi (pemberian dalam arti luas, baik yang diterima di dalam negeri maupun di luar negeri dan yang mempergunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik).

Unsur Subyektif:

Diketahuinya bahwa gratifikasi tersebut diberikan berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya.

- Pasal 11 UU No. 20 Tahun 2001

Unsur-Unsur Obyektif:

- a. Pelakunya: pegawai negeri atau penyelenggara negara (pejabat).
b. Perbuatannya: menerima hadiah atau menerima janji.

Unsur Subyektif:

Diketahuinya atau patut diduga bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya, atau menurut pikiran orang yang memberikan hadiah atau janji tersebut ada hubungannya dengan jabatannya.

Ketentuan Pasal 12 B dan Pasal 11 UU No. 20 Tahun 2001 jika dilihat sepintas memang sulit untuk dibedakan, tetapi jika ditelaah lebih lanjut berdasarkan unsur-unsur dalam pasal-pasal tersebut terdapat perbedaan. Ketentuan mengenai gratifikasi dalam Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001 maknanya lebih luas dan tidak ada unsur kesengajaan dari pelaku, meskipun jika dilihat dari segi hukum perbuatan pelaku bisa dikategorikan sebagai suatu kesalahan. Sedangkan TPK menurut Pasal 11

UU No. 20 Tahun 2001 mensyaratkan adanya unsur kesengajaan yaitu sikap batin pelaku terhadap apa yang diterimanya dari pemberian orang kepadanya, yang berupa “diketahuinya atau patutnya diduga” bahwa hadiah atau janji yang diterimanya karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya. Dari segi pemidanaan, ancaman pidana dalam Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001 yang tidak mensyaratkan adanya unsur kesengajaan dari pelaku lebih berat dibandingkan dengan ancaman pidana Pasal 11 UU No. 20 Tahun 2001, yang mensyaratkan adanya unsur kesengajaan dari pelaku. Hal ini disebabkan karena perbuatan delik dalam Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001 bisa didasarkan pada hubungan pertemanan antara penerima gratifikasi dengan pemberi gratifikasi, sehingga meskipun tidak ada unsur kesengajaan, penerima gratifikasi seharusnya mengetahui bahwa gratifikasi tersebut diberikan berhubungan dengan jabatannya atau yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya.

Rumusan Pasal 11 UU No. 20 Tahun 2001 juga memiliki kemiripan dengan rumusan Pasal 5 UU No. 20 Tahun 2001, walaupun juga terdapat perbedaan.

Persamaannya dalam hal:

1. Subyek hukumnya, yaitu pegawai negeri atau penyelenggara negara.
2. Perbuatannya, yaitu menerima pemberian (Pasal 11 disebut hadiah) atau menerima janji.
3. Sistem pemidanaannya dan ancaman pidananya.

Sedangkan perbedaannya ialah:

1. TPK dalam Pasal 5 UU No. 20 Tahun 2001, pelaku (pegawai negeri atau penyelenggara negara) menerima pemberian atau janji agar berbuat curang, dalam hal ini berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya, yang bertentangan dengan kewajibannya. Sedangkan dalam TPK menurut Pasal 11 UU No. 20 Tahun 2001, pelaku (pegawai negeri atau penyelenggara negara) mengetahui atau patut menduga bahwa hadiah atau janji diberikan karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya. Sehingga ruang lingkup pengaturan dalam Pasal 11 UU No. 20 Tahun 2001 lebih luas dibandingkan dengan Pasal 5 UU No. 20 Tahun 2001.
2. TPK Pasal 5 UU No. 20 Tahun 2001 tidak memerlukan sikap batin si penerima (pegawai negeri atau penyelenggara negara) terhadap pemberian yang diterimanya, sedangkan dalam TPK Pasal 11 UU No. 20 Tahun 2001 diperlukan unsur kesengajaan atau sikap batin si penerima (pegawai negeri atau penyelenggara negara) terhadap apa yang diterimanya, yang “diketahuinya atau patut diduga” karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya.

Ketentuan Pasal 12 B, Pasal 5 dan Pasal 11 UU No. 20 Tahun 2001 jika dibandingkan, maka ketiganya mempunyai persamaan yaitu ketiga pasal tersebut dimaksudkan untuk mencegah perbuatan korupsi yang dilakukan oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara. Sedangkan perbedaannya, Pasal 5 UU No. 20 Tahun 2001 secara eksplisit merumuskan bahwa pegawai negeri atau penyelenggara negara harus mengetahui bahwa pemberian atau sesuatu yang diperjanjikan adalah agar berbuat

atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya atau yang bertentangan dengan kewajibannya. Ketentuan Pasal 11 UU No. 20 Tahun 2001 merumuskan bahwa pegawai negeri atau penyelenggara negara harus mengetahui atau patut menduga bahwa hadiah atau janji yang diberikan terkait dengan kekuasaan dan kewenangan dalam jabatannya. Ketentuan Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001 merumuskan bahwa gratifikasi sebagai pemberian dalam arti luas dianggap suap bila berhubungan dengan jabatannya atau yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya.

Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima pemberian yang “abu-abu” dan tahu maksud dari pemberian tersebut adalah untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatannya bisa dikenai ketentuan pidana dalam Pasal 5 UU No. 20 Tahun 2001. Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang tidak tahu maksud dari pemberian yang “abu-abu” tersebut, padahal patut diketahui menurut pikiran orang yang memberi atau patut diduga bahwa pemberian tersebut adalah berhubungan dengan jabatannya bisa dikenai ketentuan pidana dalam Pasal 11 UU No. 20 Tahun 2001. Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima pemberian terkait dengan jabatannya langsung dianggap suap dan dapat dikenai ketentuan pidana dalam Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001. Akan tetapi, penerapan ketiga pasal tersebut cukup rumit dan dapat menimbulkan ketidakadilan karena perbuatan yang melanggar ketentuan Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001 secara tumpang tindih dapat juga melanggar ketentuan Pasal 5 dan/atau Pasal 11 UU No. 20 Tahun 2001, yang dari segi ancamannya lebih ringan dibandingkan dengan ketentuan Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001.

Adanya tumpang tindih ketentuan pidana terkait dengan penerimaan suap oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara dalam penerapannya dapat membingungkan aparat penegak hukum. Namun, hal ini dapat dimaklumi sebagai upaya dari pembentuk undang-undang untuk menutup celah hukum yang mungkin timbul setelah undang-undang ini diterapkan, agar pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima setiap pemberian dalam bentuk apapun dan dari siapapun tidak bisa bebas dari jeratan hukum. Tumpang tindih ketentuan tersebut masih dapat diatasi melalui ketentuan hukum pidana mengenai sistem penjatuhan pidana pada perbarengan peraturan (*concursum idealis*) sebagaimana diatur dalam KUHP, yaitu:

Pasal 63 ayat (1)

Jika suatu perbuatan masuk dalam lebih dari satu aturan pidana, maka yang dikenakan hanya salah satu di antara aturan-aturan itu, jika berbeda-beda, yang dikenakan yang memuat ancaman pidana pokok yang paling berat.

Jaksa Penuntut Umum dalam membuat surat dakwaan terkait dengan gratifikasi dapat mempergunakan 2 (dua) bentuk surat dakwaan yaitu alternatif (apabila ancaman hukumannya sama) atau subsidair (apabila ancaman hukumannya tidak sama). Menurut Yahya Harahap.¹⁵

1. *Dakwaan Alternatif (Saling Mengecualikan)*, adalah bentuk surat dakwaan yang terdakwa secara faktual atau nyata didakwa lebih dari 1 (satu) tindak pidana, tetapi pada hakikatnya terdakwa hanya dipersalahkan 1 (satu) tindak pidana. Hakim bebas memilih langsung memeriksa salah satu dakwaan yang dianggap terbukti tanpa terikat urutan dakwaan.
2. *Dakwaan Subsidair (Berlapis)*, adalah bentuk surat dakwaan yang terdakwa secara faktual atau nyata didakwa lebih dari 1 (satu) tindak pidana, tetapi pada

¹⁵M. Yahya Harahap, **Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP**, Ed. 2, Cet. 1, Sinar Grafika, Jakarta, 2000, h. 388.

hakikatnya terdakwa hanya dipersalahkan 1 (satu) tindak pidana. Hakim akan memeriksa terlebih dahulu dakwaan terberat (Primair), yang ancaman tindak pidanya paling berat. Apabila dakwaan Primair terbukti, dakwaan yang lain tidak perlu dibuktikan.

3. Mekanisme Pelaporan dan Penentuan Status Gratifikasi.

Wakil Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi, Erry Riyana Hardjapamekas dalam konferensi pers perkembangan kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi yang diselenggarakan di Jakarta pada tanggal 4 Maret 2004, menyatakan bahwa: “Sesuai ketentuan Pasal 12 B ayat (1) UU No 20 Tahun 2001, segala bentuk praktik pemberian (gratifikasi) terkait jabatannya, pejabat negara harus melaporkan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi dan kemudian Komisi Pemberantasan Korupsi yang akan mengategorikan apakah gratifikasi tersebut merupakan suap atau tidak.”¹⁶

Gratifikasi yang diterima oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara tidak dianggap sebagai suap dan pelakunya tidak dapat dipidana, jika penerima gratifikasi melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut Komisi Pemberantasan Korupsi), dalam waktu 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak gratifikasi tersebut diterima, sebagaimana ketentuan Pasal 12 C UU No. 20 Tahun 2001 yaitu:

¹⁶“Dua Bulan Diresmikan; Apa saja Gebrakan KPK?”, http://www.jawapos.co.id/index.php?act=detail_c&id=92514, 9 Maret, 2004.

Ayat (1)

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

Ayat (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.

Ketentuan Pasal 12 C UU No. 20 Tahun 2001 tidak memberlakukan ketentuan pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 12 B ayat (2), apabila pegawai negeri atau penyelenggara negara sebagai penerima gratifikasi melaporkan penerimaan gratifikasinya kepada Komisi Pemberantasan Korupsi dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak gratifikasi tersebut diterimanya. Dalam ketentuan Pasal 12 C UU No. 20 Tahun 2001 terdapat 2 hal yang dapat dikaji, yaitu:

1. Berdasarkan sifat melawan hukumnya perbuatan.

Ditinjau dari sisi sifat melawan hukumnya perbuatan, pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima gratifikasi, tetapi langsung melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada Komisi Pemberantasan Korupsi dalam tenggang waktu 30 hari tidak dipidana, karena sifat melawan hukumnya perbuatan menerima gratifikasi menjadi hapus ketika penerima melakukan pelaporan gratifikasi kepada Komisi Pemberantasan Korupsi. Dasar pertimbangan hapusnya sifat melawan hukumnya perbuatan menerima gratifikasi adalah karena tindakan pelaporan tersebut mencerminkan itikad baik dari pegawai negeri atau penyelenggara negara, yang secara sukarela melaporkan

gratifikasi yang diterimanya kepada Komisi Pemberantasan Korupsi. Pelaporan gratifikasi dapat dinilai sebagai suatu kesadaran moral dari pegawai negeri atau penyelenggara negara untuk berbuat jujur, menjunjung tinggi derajat, martabat, dan sumpah jabatan sebagai pelaksana pelayanan publik.

“Dalam hukum pidana terdapat alasan-alasan penghapus pidana, yaitu alasan pembenar yang menghapuskan sifat melawan hukumnya perbuatan dan alasan pemaaf yang menghapuskan kesalahan terdakwa.”¹⁷ Alasan-alasan yang menghapuskan pidana tersebut terbentuk oleh hal-hal yang sudah ada dan berlaku saat perbuatan dilakukan, bahkan merupakan bagian dari perbuatan yang dilakukan pembuat dan atau bagian dari keadaan batin pembuat, yang memang harus sudah ada/terdapat pada saat perbuatan dilakukan.

Tindakan pelaporan gratifikasi kepada Komisi Pemberantasan Korupsi menjadi dasar tidak dikenakannya pemidanaan bagi penerima gratifikasi, karena adanya alasan pembenar yang menghapuskan sifat melawan hukumnya perbuatan menerima gratifikasi, yang terbentuk dalam diri pelaku saat perbuatan dilakukan dan menjadi bagian dari keadaan batin pelaku. Oleh karena itu, tindakan menerima dan melaporkan gratifikasi agar dapat menghapuskan sifat melawan hukumnya perbuatan, harus dilihat sebagai satu kesatuan perbuatan dan tidak dapat dipisah-pisahkan.

¹⁷Moeljatno, *op.cit.*, h. 137.

2. Berdasarkan syarat penuntutan.

Penerima gratifikasi yang melakukan pelaporan gratifikasi menjadi dasar untuk tidak dilakukannya penuntutan oleh pihak kejaksaan karena ketentuan Pasal 12 B ayat (1) UU No. 20 Tahun 2001 tidak berlaku, apabila dilakukan mekanisme pelaporan gratifikasi sebagaimana ketentuan Pasal 12 C UU No. 20 Tahun 2001. Selain itu, apabila ditinjau dari segi percobaan, penerima gratifikasi yang melakukan pelaporan gratifikasi ke Komisi Pemberantasan Korupsi dapat dikategorikan melakukan percobaan TPK, namun tidak dipidana karena tidak terpenuhinya salah satu syarat, yaitu tidak selesainya pelaksanaan perbuatan pelaku semata-mata disebabkan kehendaknya sendiri atau berasal dari internal diri pelaku. Dalam hukum pidana, seseorang dikategorikan melakukan percobaan kejahatan apabila memenuhi 3 (tiga) syarat secara kumulatif sebagaimana ketentuan KUHP yaitu:

Pasal 53 ayat (1)

Mencoba melakukan kejahatan dipidana, jika niat untuk itu telah ternyata dari adanya permulaan pelaksanaan, dan tidak selesainya pelaksanaan itu, bukan semata-mata disebabkan karena kehendaknya sendiri.

Penerima gratifikasi dapat dikatakan telah mempunyai niat untuk melakukan TPK dan telah ada permulaan pelaksanaan dari niat, yakni menerima gratifikasi padahal gratifikasi tersebut berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya. Namun, percobaan TPK tersebut tidak dapat dipidana karena tidak selesainya pelaksanaan perbuatan menerima

gratifikasi semata-mata akibat adanya kehendak pelaku, yang berasal dari internal diri pelaku untuk melakukan pelaporan gratifikasi yang diterimanya.

“Menurut *Memorie van Toelichting* maksud syarat ini ialah untuk menjamin tidak akan dipidana orang yang dengan kehendak sendiri, sukarela mengurungkan pelaksanaan kejahatan yang telah dimulai. Ini didasarkan atas pertimbangan bahwa dalam hal pengunduran diri secara sukarela pelaku ternyata tidak sampai hati untuk melakukan kejahatan yang diniatkan, sehingga juga tidak harus dipidana. Selanjutnya juga atas pertimbangan utilitas (kepentingan umum kata *Memorie van Toelichting*) yaitu bahwa usaha yang paling tepat untuk mencegah timbulnya kejahatan ialah menjamin orang-orang yang telah mulai pelaksanaan kejahatan, tetapi kemudian dengan sukarela mengurungkan pelaksanaannya, untuk tidak dipidana.”¹⁸

“Menurut Moeljatno, unsur ketiga dari Pasal 53 ayat (1) KUHP merupakan alasan penghapusan penuntutan. Pemerintah memang sengaja tidak mau menuntut orang yang mengundurkan diri dari percobaan melakukan kejahatan, supaya orang lain yang ingin melakukan kejahatan juga, di tengah jalan membatalkan niatnya.”¹⁹ Sehingga apabila dapat diyakini bahwa ada pengunduran diri secara sukarela dari pelaku TPK sebagai alasan penghapusan penuntutan, yaitu karena dilakukannya mekanisme pelaporan ke Komisi Pemberantasan Korupsi oleh penerima gratifikasi, perkara tidak perlu diteruskan ke pengadilan.

“Menurut Mohammad Slamet, adanya jangka waktu pelaporan gratifikasi selama 30 (tiga puluh) hari sejak gratifikasi diterima merupakan asas penduga-dugaan oleh undang-undang (*Wettige Vermoeden*), Bahwa adanya itikad baik dari penerima gratifikasi yang tidak bermaksud untuk melanggar ketentuan

¹⁸Moeljatno, *Hukum Pidana Delik-Delik Percobaan Delik-Delik Penyertaan*, Cet. ke-2, Bina Aksara, Jakarta, 1985, h. 54.

¹⁹*Ibid*, h. 55.

dalam Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001, meskipun sebenarnya belum tentu ada itikad baik dari penerima gratifikasi.²⁰

Ketentuan Pasal 12 C UU No. 20 Tahun 2001 sebenarnya dapat menghambat upaya pemberantasan korupsi, karena pegawai negeri atau penyelenggara sebagai pelaku TPK tidak dipidana jika melakukan pelaporan gratifikasi kepada Komisi Pemberantasan Korupsi. Namun, ketentuan tersebut dapat dimaksudkan sebagai upaya pemerintah untuk memberikan pendidikan moral bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara, sekaligus untuk memberikan kepastian hukum mengenai harta benda obyek pemberian gratifikasi tersebut.

Pelaporan gratifikasi sifatnya wajib dilakukan oleh penerima gratifikasi, sehingga apabila tenggang waktu 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak gratifikasi tersebut diterima telah terlewati, maka ketentuan Pasal 12 C UU No. 20 Tahun 2001 tidak berlaku. Konsekuensinya, berlakulah ketentuan formil sebagaimana diatur dalam Pasal 12 B ayat (1) UU No. 20 Tahun 2001, yaitu penerima gratifikasi harus membuktikan di pengadilan bahwa penerimaan gratifikasi yang nilainya Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih, bukan merupakan suap. Sedangkan bila nilai penerimaan gratifikasi kurang dari Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah), maka penuntut umumlah yang membuktikan di pengadilan bahwa gratifikasi tersebut adalah suap.

Ketentuan Pasal 12 C UU No. 20 Tahun 2001 memungkinkan adanya ketidakadilan dalam penerapannya, yaitu dalam hal suap yang dilakukan lewat

²⁰Hasil diskusi dengan Mohammad Slamet selaku Dosen Penguji Skripsi, Senin, 14 Pebruari 2005.

teknologi perbankan melalui transfer ke nomor rekening bank pegawai negeri atau penyelenggara negara. Seringkali pegawai negeri atau penyelenggara negara mempunyai rekening di bank dan hal ini bisa dimanfaatkan oleh pemberi gratifikasi untuk menransfer uang ke nomor rekening pegawai negeri atau penyelenggara negara tersebut. Pegawai negeri dan penyelenggara negara sebagai penerima gratifikasi baru mengetahui kalau ada uang dalam rekeningnya, yang diduga terkait dengan jabatan atau yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, setelah lewat waktu 30 hari yang merupakan batas terakhir dilakukannya mekanisme pelaporan ke Komisi Pemberantasan Korupsi. Meskipun penerima gratifikasi sejak awal tidak mempunyai niat untuk menerima gratifikasi tersebut, mereka akan tetap dimintai pertanggungjawaban pidana.

Mekanisme pelaporan gratifikasi sebagaimana ketentuan Pasal 12 C UU No. 20 Tahun 2001, diatur lebih lanjut dalam UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disingkat UU No. 30 Tahun 2002), yaitu:

Pasal 16

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

- a. Laporan disampaikan secara tertulis dengan mengisi formulir sebagaimana ditetapkan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi dengan melampirkan dokumen yang berkaitan dengan gratifikasi.
- b. Formulir sebagaimana dimaksud pada huruf a sekurang-kurangnya memuat:

- 1) Nama dan alamat lengkap penerima dan pemberi gratifikasi;
- 2) Jabatan pegawai negeri atau penyelenggara negara;
- 3) Tempat dan waktu penerimaan gratifikasi;
- 4) Uraian jenis gratifikasi yang diterima; dan
- 5) Nilai gratifikasi yang diterima.

Penerima gratifikasi yang tidak melakukan pelaporan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi, maka dapat diproses dalam persidangan sebagai terdakwa TPK. Terdakwa TPK yang dapat membuktikan dalam pemeriksaan di persidangan bahwa gratifikasi yang diterimanya, yang nilainya Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih bukan merupakan suap, maka pembuktian oleh terdakwa tersebut menjadi dasar hakim untuk menjatuhkan putusan berupa putusan bebas (*vrijspraak*). Dasar pertimbangannya karena perbuatan menerima gratifikasi yang didakwakan kepada terdakwa tidak terbukti secara sah dan meyakinkan (tidak melanggar ketentuan materiil sebagaimana diatur dalam Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001). Putusan bebas (*vrijspraak*) terhadap terdakwa tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 191 KUHAP yaitu:

Ayat (1)

Jika pengadilan berpendapat bahwa dari hasil pemeriksaan di sidang, kesalahan terdakwa atas perbuatan yang didakwakan kepadanya tidak terbukti secara sah dan meyakinkan, maka terdakwa diputus bebas.

UU No. 20 Tahun 2001 tidak mengatur ketentuan mengenai pelaporan gratifikasi dari pihak yang bukan menerima gratifikasi, misalnya, masyarakat yang mencurigai telah berlangsung praktik penerimaan gratifikasi yang berkaitan dengan suatu jabatan. Oleh karena UU No. 20 Tahun 2001 tidak mengatur secara jelas, maka berlaku ketentuan umum yang berlaku dalam KUHAP, yakni masyarakat yang

mencurigai telah berlangsung praktik penerimaan gratifikasi terkait dengan suatu jabatan dapat melaporkan TPK yang terjadi kepada pejabat yang berwenang, yang dalam hal ini adalah pihak kepolisian dan/atau kejaksaan maupun Komisi Pemberantasan Korupsi, sebagaimana ketentuan umum dalam KUHAP:

Pasal 1 angka 24

Laporan adalah pemberitahuan yang disampaikan oleh seorang karena hak atau kewajiban berdasarkan undang-undang kepada pejabat yang berwenang tentang telah atau sedang atau diduga akan terjadinya peristiwa pidana.

Berdasarkan laporan dari masyarakat, Komisi Pemberantasan Korupsi selanjutnya akan mengkategorikan apakah penerimaan gratifikasi oleh pegawai negeri atau penyelenggara berkaitan dengan jabatannya tersebut merupakan suap atau tidak. Apabila penerimaan tersebut ditengarai sebagai suap berdasarkan bukti permulaan yang cukup, maka Komisi Pemberantasan Korupsi dapat melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap pelaku dalam Pengadilan TPK (pasal 39 jo. pasal 44 UU No. 30 Tahun 2002).

Pelaporan gratifikasi oleh masyarakat apabila dilakukan kepada kepolisian, maka pihak kepolisian dan/atau kejaksaan yang melakukan penyidikan wajib melakukan koordinasi secara terus-menerus dengan Komisi Pemberantasan Korupsi, sampai pihak Komisi Pemberantasan Korupsi mengambil alih penyidikan tersebut dan pihak kepolisian dan/atau kejaksaan tidak berwenang lagi melakukan penyidikan (pasal 50 UU No. 30 Tahun 2002).

Komisi Pemberantasan Korupsi yang dibentuk pada bulan Desember 2003 mengambil alih tugas dan wewenang dari Tim Gabungan Pemberantasan TPK

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 UU No. 31 Tahun 1999 dan mengambil alih tugas dan wewenang dari Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN) sebagaimana dimaksud dalam Bab VII UU No. 28 Tahun 1999. Salah satu tugas Komisi Pemberantasan Korupsi adalah melakukan tindakan-tindakan pencegahan TPK, yang salah satu bentuknya adalah dengan menerima laporan dan menetapkan status gratifikasi (Pasal 6 huruf (d) jo. Pasal 13 huruf (b) UU No. 30 Tahun 2002).

Pelaporan gratifikasi oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara akan ditindaklanjuti oleh Komisi Pemberantasan Korupsi dengan menetapkan status gratifikasi sebagai milik penerima gratifikasi atau milik negara sebagaimana ketentuan dalam UU No. 20 Tahun 2001, yaitu:

Pasal 12 C ayat (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.

“Tujuan pelaporan gratifikasi adalah untuk menentukan status kepemilikan gratifikasi, sehingga ketentuan Pasal 12 C ayat (3) UU No. 20 Tahun 2001 tidak dapat berlaku untuk semua penerimaan gratifikasi, seperti penerimaan berupa fasilitas penginapan atau jasa pengobatan, yang karena sifatnya tidaklah mungkin dapat dipertimbangkan dan diputuskan menjadi milik negara atau milik pribadi.”²¹

Ketentuan lebih lanjut mengenai penentuan status gratifikasi oleh Komisi Pemberantasan Korupsi diatur dalam UU No. 30 Tahun 2002, yaitu:

²¹Adami Chazawi, *loc.cit.*, h. 202.

Pasal 17

- (1). Komisi Pemberantasan Korupsi dalam waktu 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal laporan diterima wajib menetapkan status kepemilikan gratifikasi disertai perimbangan;
- (2). Dalam menetapkan status kepemilikan gratifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Komisi Pemberantasan Korupsi dapat memanggil penerima gratifikasi untuk memberikan keterangan berkaitan dengan penerimaan gratifikasi;
- (3). Status kepemilikan gratifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan keputusan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi;
- (4). Keputusan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat berupa penetapan status kepemilikan gratifikasi bagi penerima gratifikasi atau menjadi milik negara;
- (5). Komisi Pemberantasan Korupsi wajib menyerahkan keputusan status kepemilikan gratifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) kepada penerima gratifikasi paling lambat 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak tanggal ditetapkan;
- (6). Penyerahan gratifikasi yang menjadi milik negara kepada Menteri Keuangan, dilakukan paling lambat 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak ditetapkan.

Ketentuan Pasal 17 ayat (2) UU No. 30 Tahun 2002 menyebutkan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi dalam menetapkan status kepemilikan gratifikasi, dapat memanggil penerima gratifikasi untuk memberikan keterangan berkaitan dengan penerimaan gratifikasi. Dalam hal terjadi perbedaan penafsiran terkait status kepemilikan gratifikasi, yakni Komisi Pemberantasan Korupsi menetapkan gratifikasi menjadi milik negara, sedangkan penerima gratifikasi berpendirian bahwa penerima gratifikasi yang berhak atas kepemilikan gratifikasi tersebut, maka penerima gratifikasi dapat melakukan upaya hukum berupa pengajuan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disingkat PTUN). Hal ini sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang

Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (selanjutnya disingkat UUPTUN), yaitu:

Pasal 53

- (1) Orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau direhabilitasi.
- (2) Alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:
 - a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - b. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Penjelasan Pasal 53 ayat (2):

Yang dimaksud dengan “asas-asas umum pemerintahan yang baik” adalah meliputi atas:

- kepastian hukum;
- tertib penyelenggaraan negara;
- keterbukaan;
- proporsionalitas;
- profesionalitas;
- akuntabilitas,

sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, kolusi, dan Nepotisme.

Mekanisme pengajuan gugatan dilakukan oleh penerima gratifikasi, setelah dilakukannya upaya penyelesaian secara administratif melalui Komisi Pemberantasan Korupsi. Upaya hukum pengajuan gugatan ke PTUN karena Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan Badan Tata Usaha Negara yang melaksanakan urusan pemerintahan, terkait dengan kedudukan penerima gratifikasi sebagai pegawai negeri

atau penyelenggara negara yang melaksanakan kegiatan pemerintahan yang bersifat eksekutif. Pengajuan gugatan dimaksudkan agar PTUN menyatakan bahwa penetapan status kepemilikan gratifikasi menjadi milik negara oleh Komisi Pemberantasan Korupsi adalah batal atau tidak sah, sebab keputusan Komisi Pemberantasan Korupsi tersebut merupakan keputusan secara sewenang-wenang dan tidak memperhatikan asas kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan

Ketentuan Pasal 53 dan penjelasannya dari UUPTUN dapat pula dijadikan dasar hukum bagi pemberi gratifikasi untuk mengajukan gugatan ke PTUN, apabila keputusan Komisi Pemberantasan Korupsi menetapkan gratifikasi menjadi milik negara, sedangkan pemberi gratifikasi berpendirian bahwa penerima gratifikasi yang berhak atas kepemilikan gratifikasi tersebut. Pemberi gratifikasi sebagai pihak yang merasa kepentingannya dirugikan dapat mengajukan gugatan ke PTUN karena dengan ditetapkannya gratifikasi menjadi milik negara, maka keputusan Komisi Pemberantasan Korupsi tersebut dapat menjadi dasar untuk meminta pertanggungjawaban pidana dari pemberi gratifikasi.

Ketentuan Pasal 21 ayat (1) UU No. 30 Tahun 2002 menyebutkan bahwa Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi terdiri dari 5 (lima) anggota Komisi Pemberantasan Korupsi, sehingga keputusan penetapan status kepemilikan gratifikasi bagi penerima gratifikasi atau menjadi milik negara dilakukan oleh para ketua yang menjadi pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi. Penetapan status kepemilikan gratifikasi menjadi milik negara, harus ditindaklanjuti oleh Komisi Pemberantasan Korupsi dengan mengumumkannya dalam Berita Negara paling sedikit 1 (satu) kali

dalam setahun sebagai bentuk pertanggungjawaban publik (Pasal 18 UU No. 30 Tahun 2002).

UU No. 30 Tahun 2002 tidak menjelaskan lebih lanjut mengenai prosedur pengambilan keputusan dan pertimbangan, terkait dengan penetapan gratifikasi menjadi milik penerima atau milik negara. Meskipun dalam Pasal 53 UU No. 30 Tahun 2002 diatur pula mengenai pembentukan Pengadilan TPK yang bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus TPK, namun pengambilan keputusan mengenai gratifikasi tersebut tidak dilakukan melalui persidangan Pengadilan TPK, melainkan hanya melalui keputusan para ketua Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi.

Keputusan Komisi Pemberantasan Korupsi yang menetapkan bahwa gratifikasi menjadi milik negara dapat dijadikan dasar untuk meminta pertanggungjawaban pidana dari pemberi gratifikasi. Dan pembuktian gratifikasi yang diberikan oleh pemberi gratifikasi tersebut termasuk suap atau tidak, dilakukan di depan persidangan di pengadilan. Penerima gratifikasi meskipun secara materiil melanggar ketentuan Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001, tidak dituntut atau tidak dimintai pertanggungjawaban pidana karena telah melakukan mekanisme pelaporan gratifikasi, sebagaimana ketentuan Pasal 12 C UU No. 20 Tahun 2001. Oleh karena itu, demi memenuhi asas keadilan dan kepastian hukum, keputusan KPK tersebut menjadi dasar untuk membebaskan penerima gratifikasi dari pertanggungjawaban pidana.

BAB III

PENGATURAN GRATIFIKASI MEMPERMUDAH PROSES PEMBUKTIAN TINDAK PIDANA KORUPSI

1. Sistem Pembuktian Yang Dianut KUHAP

Pembuktian memegang peranan penting dalam sidang pengadilan, karena dalam tahap pembuktian dapat diketahui terdakwa bersalah melakukan perbuatan pidana atau tidak, sehingga titik sentral dalam sistem peradilan pidana pada umumnya terletak pada sistem pembuktiannya. Pada sistem pembuktian inilah terletak kedudukan seimbang antara kekuasaan negara dan perlindungan hak-hak individu. “Meminjam istilah Muladi, sistem pembuktian merupakan “*core filter*” sebab melalui proses pembuktian akan ditentukan apakah kekuatan pembuktian (*bewijskracht*) dari setiap alat bukti akan menjadikan seseorang terdakwa dibebaskan (*vrijspraak*), dilepaskan dari segala tuntutan hukum (*onslag van alle rechtsvervolging*) atau dijatuhi pidana.”²²

Dalam hukum acara pidana dikenal beberapa ajaran yang berhubungan dengan sistem pembuktian antara lain:²³

1. *Conviction-in Time* yaitu sistem pembuktian yang semata-mata ditentukan oleh penilaian keyakinan hakim saja, sehingga pemidanaan dimungkinkan tanpa didasarkan pada alat-alat bukti dalam undang-undang.

²²Nyoman Serikat Putra Jaya, “Pembuktian Terbalik dalam Korupsi”, <http://www.suaramerdeka.com/harian/0109/15/kha2.htm>, September 2001.

²³M. Yahya Harahap, *op.cit.*, h. 256.

2. *Conviction-in Raisonee*, yaitu sistem pembuktian yang menyandarkan pada keyakinan hakim dan alat bukti. Hakim tidak terikat pada alat bukti yang diatur dalam undang-undang, hakim bisa mempergunakan alat bukti yang ada di luar yang ditentukan oleh undang-undang, tetapi di dalam mengambil keputusan terhadap seorang terdakwa harus didasarkan pada alasan-alasan yang jelas, logis dan dapat diterima akal.
3. *Pembuktian Menurut Undang-Undang Secara Positif*, yaitu sistem pembuktian yang didasarkan semata-mata pada alat-alat bukti yang telah ditentukan oleh undang-undang dan mengesampingkan faktor keyakinan hakim.
4. *Pembuktian Menurut Undang-Undang Secara Negatif (Negatief Wettelijk)*, yaitu sistem pembuktian yang didasarkan pada keyakinan hakim dan juga pada alat bukti yang sah menurut undang-undang. Alat bukti yang ditentukan berdasarkan undang-undang tidak bisa ditambahkan dengan alat bukti lain di luar undang-undang dan alat bukti tersebut tidak bisa memaksa hakim untuk menyatakan bahwa terdakwa bersalah, harus ada keyakinan hakim.

Hukum acara pidana yang digunakan di Indonesia menganut sistem pembuktian menurut undang-undang secara negatif, sebagaimana ketentuan dalam KUHAP yaitu:

Pasal 183:

Hakim tidak boleh menjatuhkan pidana kepada seseorang kecuali apabila dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah ia memperoleh keyakinan bahwa suatu tindak pidana benar-benar terjadi dan terdakwa yang bersalah melakukannya.

Ketentuan Pasal 183 KUHAP mengatur, untuk menentukan salah atau tidaknya seorang terdakwa dan untuk menjatuhkan pidana kepada terdakwa harus:²⁴

- Kesalahannya terbukti dengan sekurang-kurangnya “dua alat bukti yang sah”.

²⁴Ibid, h. 259.

- Atas keterbuktian dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah, hakim “memperoleh keyakinan” bahwa tindak pidana benar-benar terjadi dan bahwa terdakwa yang bersalah melakukannya.

Alat bukti yang sah telah ditentukan secara “limitatif” dalam Pasal 184 ayat (1) KUHAP, yang meliputi:

a. Keterangan saksi.

Keterangan saksi adalah apa yang saksi nyatakan di sidang pengadilan (Pasal 185 ayat 1 KUHAP). Dalam pemeriksaan pidana, keterangan saksi sebagai alat bukti ialah yang dinyatakan dalam sidang pengadilan, yang diberikan di bawah sumpah atau janji menurut agamanya, mengenai apa yang saksi alami sendiri, dengar sendiri, dan lihat sendiri. Keterangan saksi dalam berita acara di depan penyidik bukanlah merupakan alat bukti, tetapi hanya merupakan pedoman hakim untuk memeriksa perkara dalam sidang. Apabila terjadi perbedaan antara keterangan yang diberikan saksi di depan penyidik dengan yang diberikan di depan sidang pengadilan, maka hakim ketua sidang wajib menanyakan dengan sungguh-sungguh dan dicatat dalam berita acara sidang (Pasal 163 KUHAP). Keterangan seorang saksi saja tidak cukup membuktikan bahwa terdakwa telah bersalah atas perbuatan yang didakwakan kepadanya sebab satu saksi bukan saksi (*Unus Testis Nullus Testis*).

b. Keterangan ahli.

Keterangan ahli adalah apa yang seorang ahli nyatakan di sidang pengadilan di bawah sumpah, menyangkut pengetahuan ahli sesuai dengan keahliannya (Pasal 186 KUHAP).

c. Surat.

Surat sebagai alat bukti adalah surat yang dibuat atas sumpah jabatan atau dikuatkan dengan sumpah (Pasal 187 KUHAP).

d. Petunjuk

Alat bukti petunjuk adalah perbuatan, kejadian atau keadaan, yang karena persesuaiannya, baik antara yang satu dengan yang lain, maupun dengan tindak pidana itu sendiri, menandakan bahwa telah terjadi suatu tindak pidana dan siapa pelakunya (Pasal 188 ayat 1 KUHAP). Keterangan petunjuk hanya merupakan kesimpulan dari hakim yang berusaha mempertemukan dari alat-alat bukti yang ada, yang hanya terbatas pada keterangan saksi, surat dan keterangan terdakwa. Persesuaian antara perbuatan, kejadian dan atau keadaan adalah merupakan hal yang penting, sehingga hakim dituntut dengan penuh kecermatan mencari hubungan antara kejadian atau keadaan, menarik kesimpulan yang perlu serta mengkombinasikan akibat-akibatnya, yang akhirnya sampai pada suatu kesimpulan tentang bukti/pembuktian sesuatu yang telah didakwakan. Sifat alat bukti petunjuk berbeda dengan alat bukti lainnya, yang dapat berdiri sendiri. Alat bukti petunjuk tidak mungkin berdiri sendiri

tetapi bergantung pada alat-alat bukti lain, yang telah dipergunakan atau diajukan sebelumnya oleh Jaksa Penuntut Umum dan oleh Penasihat Hukum.

e. Keterangan terdakwa.

Keterangan terdakwa adalah apa yang terdakwa nyatakan di sidang tentang perbuatan yang ia lakukan atau yang ia ketahui sendiri atau alami sendiri (Pasal 189 KUHAP). Dalam pemeriksaan perkara pidana, keterangan terdakwa sebagai alat bukti ialah yang dinyatakan di dalam sidang pengadilan. Keterangan terdakwa yang diberikan di luar sidang bukanlah merupakan alat bukti yang sah menurut ketentuan undang-undang, namun hanya sebagai pedoman hakim untuk memeriksa perkara dalam sidang. Keterangan terdakwa yang diberikan di luar sidang dapat digunakan untuk membantu menemukan bukti di sidang, asalkan keterangan itu didukung oleh suatu alat bukti yang sah sepanjang mengenai hal yang didakwakan kepadanya. Keterangan terdakwa saja tidak cukup membuktikan bahwa ia bersalah melakukan perbuatan yang didakwakan kepadanya, melainkan harus disertai dengan alat bukti yang lain.

Dalam pemeriksaan perkara pidana berlaku asas praduga tak bersalah dan asas terdakwa tidak wajib mempersalahkan diri sendiri, sebagaimana ketentuan dalam KUHAP yaitu:

Pasal 66

Tersangka atau terdakwa tidak dibebani kewajiban pembuktian.

Beban pembuktian dalam pemeriksaan perkara pidana berada di tangan pihak jaksa penuntut umum sebagai aparat yang mempunyai kewenangan mewakili kekuasaan

pemerintah, untuk membuktikan apakah yang didakwakan kepada seseorang itu terbukti atau tidak terbukti.

2. Sistem Pembuktian Gratifikasi Dalam UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001.

“Korupsi yang terjadi di Indonesia sudah bersifat sistemik dan endemik, sehingga diperlukan suatu instrumen hukum yang luar biasa (*extra-ordinary legal instrument*) yang tidak bertentangan atau menyimpang dari ketentuan yang berlaku secara universal, yakni berupa "sistem pembuktian terbalik ", yang penerapannya hanya dibatasi pada jenis tindak pidana yang serius, seperti pada TPK.”²⁵

Menurut A. Teras Narang: “Perbuatan korupsi merupakan salah satu dari tindak pidana yang dapat dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa (*extraordinary crime*).”²⁶ Sistem pembuktian terbalik (*Omkering van de Bewijslast*) merupakan sebuah jawaban atas kesulitan yang dihadapi oleh penuntut umum untuk membuktikan bahwa terdakwa telah melakukan TPK. Proses pembuktian gratifikasi dalam UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 didasarkan pada ketentuan umum yang berlaku dalam KUHAP, namun ada beberapa ketentuan yang merupakan “*lex specialis*” dari ketentuan yang berlaku di KUHAP yaitu dalam hal:

²⁵[Http://www.suaramerdeka.com](http://www.suaramerdeka.com) , loc.cit.

²⁶[Http://www.dpr-ri-komisi-2.or.id](http://www.dpr-ri-komisi-2.or.id) , loc.cit.

1. Sistem Pembuktian Gratifikasi.

Penerimaan gratifikasi yang langsung dianggap sebagai suap menurut ketentuan Pasal 12 B ayat (1) UU No. 20 Tahun 2001, bertentangan dengan asas terdakwa tidak wajib mempersalahkan diri sendiri (*non self-incrimination*) Asas tersebut dianut oleh KUHAP dan Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menggantikan Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 jo. Undang-Undang No. 35 Tahun 1999 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, yaitu:

Pasal 8

Setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut, dan/atau dihadapkan di depan pengadilan wajib dianggap tidak bersalah sebelum ada putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pembuktian gratifikasi bukan sebagai suap untuk nilai gratifikasi kurang dari Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) dilakukan oleh penuntut umum, sedangkan pembuktian gratifikasi bukan sebagai suap untuk nilai gratifikasi Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih dilakukan oleh penerima gratifikasi. Pembuktian gratifikasi oleh penerima gratifikasi menganut asas praduga bersalah (*presumption of guilt*) dan sistem pembalikan beban pembuktian. Hakikat pembalikan beban pembuktian ialah bila pada umumnya dalam pemeriksaan perkara pidana, berdasarkan ketentuan Pasal 66 KUHAP, terdakwa tidak dibebani kewajiban pembuktian dan penuntut umumlah yang mempunyai kewajiban membuktikan surat dakwaannya di sidang pengadilan, maka dalam pembalikan beban pembuktian terdakwalah yang harus membuktikan dirinya tidak bersalah melakukan TPK.

Artinya, bahwa terdakwa dianggap bersalah menerima gratifikasi sebagai suap, kecuali terdakwa dapat membuktikan sebaliknya.

2. Alat Bukti

Dalam hukum pidana formil korupsi, alat bukti petunjuk tidak saja dibangun melalui 3 (tiga) alat bukti sebagaimana ketentuan Pasal 188 ayat (2) KUHP, melainkan diperluas lagi di luar 3 (tiga) alat bukti yang sah tersebut, dengan tujuan untuk mendukung penerapan sistem pembuktian terbalik dalam perkara TPK. Perluasan alat bukti yang sah dalam bentuk petunjuk diatur dalam ketentuan Pasal 26 A UU No. 20 Tahun 2001, yang dapat diperoleh dari:

- a. Alat bukti lain yang berupa informasi yang diucapkan, dikirim, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu. Yang dimaksud dengan “disimpan secara elektronik” misalnya data yang disimpan dalam mikrofilm, *Compact Disk Read Only Memory (CD-ROM)* atau *Write Once Read Many (WORM)*.
- b. Dokumen, yakni setiap rekaman data atau informasi yang dapat dilihat, dibaca, dan atau didengar yang dapat dikeluarkan dengan atau tanpa bantuan suatu sarana, baik yang tertuang di atas kertas, benda fisik apapun selain kertas, maupun yang terekam secara elektronik, yang berupa tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto, huruf, tanda, angka, atau perforasi yang memiliki makna. Yang dimaksud dengan “alat optik atau yang serupa dengan itu” dalam ayat ini tidak terbatas pada data penghubung elektronik (*electronic data interchange*), surat elektronik (*e-mail*), telegram, teleks, dan faksimili.

Perluasan sumber atau bahan yang dapat digunakan oleh hakim dalam membangun alat bukti petunjuk dalam kasus TPK merupakan salah satu upaya untuk memberantas korupsi di Indonesia sebab kasus korupsi bukanlah kasus biasa, yang dalam praktiknya banyak menggunakan sarana dan peralatan elektronik seperti yang termuat dalam ketentuan Pasal 26 A UU No. 20 Tahun 2001 tersebut.

Dalam pemeriksaan dipersidangan, proses pembuktian perkara TPK berbeda dengan proses pembuktian dalam perkara pidana umum, bahkan menyimpangi ketentuan Pasal 66 KUHP. Penyimpangan yang paling menonjol adalah mengenai sistem pembuktian terbalik sebagaimana diatur dalam UU No. 20 Tahun 2001 yaitu:

Pasal 37

- (1) Terdakwa mempunyai hak untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi.
- (2) Dalam hal terdakwa dapat membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi, maka pembuktian tersebut dipergunakan oleh pengadilan sebagai dasar untuk menyatakan bahwa dakwaan tidak terbukti.

Ketentuan Pasal 37 UU No. 31 Tahun 1999 menganut sistem pembuktian terbalik terbatas sebab meskipun terdakwa dapat membuktikan bahwa ia tidak melakukan TPK, penuntut umum masih tetap berkewajiban untuk membuktikan dakwaannya. Dengan pembalikan beban pembuktian ini, sebenarnya berlaku asas praduga bersalah (*presumption of guilt*) dalam bentuk adanya dugaan bahwa terdakwa melakukan korupsi (*presumption of corruption*). Namun, pembalikan beban pembuktian itu tetap dalam kerangka proses pemeriksaan perkara TPK yang diperiksa atau diadili berdasarkan undang-undang korupsi yang berlaku. Pemberlakuan asas

pembalikan beban pembuktian yang tidak berlaku surut ini dibatasi dengan asas *presumption of corruption in certain cases* (dugaan kasus korupsi yang pasti), sehingga bisa dihindari apa yang disebut *miscarriage of justice* (kesalahan dalam penegakan hukum).

Hak terdakwa untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan TPK merupakan konsekuensi berimbang antara pelanggaran hak yang mendasar berkaitan asas tidak menyalahkan diri sendiri (*non self-incrimination*), dengan perlindungan hukum yang wajib diberikan kepada setiap orang yang berkedudukan sebagai terdakwa dalam persidangan kasus TPK.

Menurut Sulistiono Kertawacana:

“Pasal 37 UU No. 31 Tahun 1999 menganut pembuktian terbalik ‘pura-pura’. Terdakwa mempunyai hak untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan tindak pidana korupsi dan terdakwa dapat membuktikan bahwa ia tidak melakukan TPK. Sesungguhnya pembalikan beban pembuktian dalam Pasal 37 UU No. 31 Tahun 1999 justru menghukum terdakwa dengan mewajibkannya untuk membuktikan tidak melakukan TPK. Padahal dalam sistem hukum acara pidana konvensional juga diberikan hak bagi terdakwa membela dirinya yang merupakan bagian dari Hak Asasi Manusia, yakni pengadilan wajib memberikan hak (kesempatan) bagi terdakwa untuk membela diri.”²⁷

Apabila dikaitkan dengan sistem pembuktian, ketentuan Pasal 37 ayat (2) UU No. 20 Tahun 2001 mengindikasikan bahwa keyakinan hakim tidak lagi diperlukan, dalam pengertian sistem pembuktian menurut undang-undang secara negatif sebagaimana dianut oleh KUHAP tidak diberlakukan. Hal ini diperkuat dengan penjelasan Pasal 37 ayat (2) UU No. 20 Tahun 2001, yang menyebutkan bahwa

²⁷<http://www.gusdur.net>, loc.cit.

ketentuan ini tidak menganut sistem pembuktian secara negatif menurut undang-undang (*negatif wettelijk*).

Prinsip pembuktian terbalik juga diterapkan untuk membuktikan kekayaan yang dimiliki oleh terdakwa yang tidak seimbang dengan penghasilan atau sumber penambahan kekayaannya, sehingga patut diduga mempunyai hubungan dengan perkara yang didakwakan sebagaimana ketentuan dalam UU No. 20 Tahun 2001, yaitu:

Pasal 37 A

- (1) Terdakwa wajib memberikan keterangan tentang seluruh harta bendanya dan harta benda istri atau suami, anak, dan harta benda setiap orang atau korporasi yang diduga mempunyai hubungan dengan perkara yang didakwakan.
- (2) Dalam hal terdakwa tidak dapat membuktikan tentang kekayaan yang tidak seimbang dengan penghasilannya atau sumber penambahan kekayaannya, maka keterangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) digunakan untuk memperkuat alat bukti yang sudah ada bahwa terdakwa telah melakukan tindak pidana korupsi.

Ketentuan Pasal 37 A UU No. 20 Tahun 2001 tidak lagi menganut sistem pembuktian terbalik murni sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 37 UU No. 31 Tahun 1999, tetapi menggunakan pembuktian semi terbalik. Terdakwa dibebani kewajiban untuk membuktikan tidak melakukan TPK dan jika terdakwa tidak dapat/tidak berhasil membuktikan tentang kekayaan yang tidak seimbang dengan penghasilan atau sumber penambahan kekayaannya, maka keterangan tersebut dipergunakan untuk memperkuat alat bukti yang sudah ada bahwa terdakwa telah melakukan TPK. Penuntut umum tetap mempunyai kewajiban untuk membuktikan bahwa terdakwa telah melakukan TPK sebab keterangan terdakwa tersebut hanya

digunakan untuk memperkuat alat bukti yang sudah ada. Pembuktian mengenai harta kekayaan terdakwa di sidang pengadilan hanya terbatas pada barang-barang yang disita yang diduga merupakan hasil dari TPK.

Ketentuan mengenai pembuktian gratifikasi jika semata-mata hanya dilihat dari Pasal 12 B ayat (1) huruf (a) dan (b) UU No. 20 Tahun 2001 tanpa dipisahkan maka dengan meminjam istilah Adami Chazawi, sistem pembuktiannya menganut “sistem pembuktian berimbang bersyarat.”²⁸ Pembuktian berimbang maksudnya bahwa dalam pembuktian gratifikasi terdapat keseimbangan beban pembuktian, untuk nilai gratifikasi di bawah Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) pembuktian oleh penuntut umum dan untuk nilai gratifikasi Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih, pembuktian dilakukan oleh penerima gratifikasi. Pembuktian berimbang bersyarat maksudnya bahwa pembuktian gratifikasi hanya bergantung pada syarat-syarat tertentu dari segi subyek pelaku dan obyek korupsinya. Dari segi subyek pelaku, pembuktian gratifikasi untuk nilai gratifikasi Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih dilakukan oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara dan dari segi obyek korupsinya, pembuktian gratifikasi mensyaratkan adanya suatu penerimaan gratifikasi.

Ketentuan mengenai gratifikasi dalam Pasal 12 B ayat (1) UU No. 20 Tahun 2001 jika dikaitkan dengan dengan sistem pembuktian yang diatur dalam Pasal 37 jo. pasal 37 A UU No. 20 Tahun 2001, maka terdapat 2 (dua) hal yaitu:

²⁸Adami Chazawi, *op.cit.*, h. 314.

- Untuk pembuktian gratifikasi di bawah Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (1) huruf (b) UU No. 20 Tahun 2001, maka ketentuan sistem pembuktian sebagaimana diatur dalam Pasal 37 jo. Pasal 37 A UU No. 20 Tahun 2001 tidak berlaku karena pembuktiannya menjadi beban dan kewajiban dari penuntut umum. Rumusan kalimat dalam pasal tersebut yaitu: “.... pembuktian bahwa gratifikasi tersebut suap....”, menunjukkan bahwa gratifikasi yang diterima oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara ” langsung dikategorikan sebagai suap oleh penuntut umum, sehingga menganut ketentuan pembuktian yang diatur dalam KUHAP.
- Untuk pembuktian gratifikasi dengan nilai Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (1) huruf (a) UU No. 20 Tahun 2001, berlaku ketentuan mengenai sistem pembuktian sebagaimana diatur dalam Pasal 37 jo. Pasal 37 A UU No. 20 Tahun 2001. Sistem pembuktian yang digunakan menganut sistem pembebanan pembuktian terbalik murni. Terdakwa mempunyai hak dan kewajiban untuk membuktikan bahwa penerimaan gratifikasinya bukan merupakan TPK. Terdakwa yang dapat membuktikan bahwa dirinya tidak melakukan TPK maka akan memberlakukan ketentuan Pasal 37 ayat (2) UU No. 20 Tahun 2001, yakni hasil pembuktian bahwa terdakwa tidak melakukan TPK tersebut dipergunakan oleh pengadilan sebagai dasar untuk menyatakan bahwa dakwaan tidak terbukti. Sistem pembebanan pembuktian terbalik murni tersebut sama sekali tidak menyimpangi asas praduga tak bersalah, apalagi melanggar hak asasi manusia sebab

keberadaannya justru memberikan kesempatan bagi terdakwa untuk membela diri dengan mengajukan hal-hal yang meringankan dirinya.

3. Keterkaitan Pengaturan Gratifikasi Dengan Proses Mempermudah Pembuktian Tindak Pidana Korupsi.

Pengaturan mengenai gratifikasi dalam UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 diharapkan akan dapat mempermudah pemberantasan TPK, dalam hal proses pembuktian TPK oleh aparat penegak hukum. Pegawai negeri atau penyelenggara negara selama ini menikmati berbagai fasilitas yang dianggap sebagai hak yang halal dan wajar, terkait dengan kewenangan dan jabatan yang dimilikinya. Pengaturan mengenai gratifikasi menegaskan bahwa berbagai fasilitas yang dianggap sebagai hak dapat dianggap sebagai suap.

Pemberantasan TPK terkait dengan penerimaan gratifikasi oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara, selama ini masih sulit untuk dilakukan, misalnya: tidak mudah menemukan fakta adanya pinjaman tanpa bunga yang kemudian dikaitkan dengan suatu jabatan serta dengan kewajiban dan tugas seseorang. Praktiknya dapat saja yang ada suatu pinjaman biasa tetapi bunganya dibayar oleh pihak lain. Demikian pula pemberian suatu tiket perjalanan atau fasilitas penginapan yang dapat pula dibuat atas nama orang lain, atau mengungkap adanya fasilitas pengobatan terhadap pejabat yang cenderung dipengaruhi rasa kemanusiaan.

Dapat pula terjadi pemberian gratifikasi dilakukan bersamaan dengan perbuatan suap yang lain, sehingga perbuatan gratifikasinya tidak terlihat secara jelas. Penyerahan gratifikasi juga seringkali dilakukan bersamaan dengan adanya suatu acara yang bersifat kekeluargaan yang secara langsung sulit untuk dikaitkan dengan jabatan, seperti pada acara perkawinan atau ulang tahun yang diselenggarakan oleh pejabat.

Berdasarkan berbagai kesulitan tersebut ditambah lagi dengan kesulitan pada pembuktian kasus suap dan nilai gratifikasi yang jauh lebih rendah dibandingkan dengan nilai kerugian negara pada TPK pada umumnya, maka usaha penindakannya cenderung menjadi tidak terlalu diprioritaskan. Padahal dengan menempatkan gratifikasi secara khusus dalam UU No. 20 Tahun 2001, seharusnya hal ini dilihat sebagai langkah strategis untuk memulai mengatasi masalah suap. Ditempatkan secara khusus, mengingat praktik gratifikasi telah lama berlangsung dan oleh masyarakat bukan lagi dianggap sebagai perbuatan tercela dan melanggar hukum. Gratifikasi yang bentuk awalnya sebagai semacam tanda penghormatan seharusnya dilihat bukan hanya sebagai salah satu bentuk penyuapan tetapi juga sebagai bentuk awal dan pengenalan untuk langkah penyuapan yang lebih terarah dan jelas, yang selanjutnya berkembang ke arah penyalahgunaan kewenangan yang sebenarnya.

Pengaturan mengenai gratifikasi yang mengatur secara spesifik mengenai prosedur pelaporan dan metode pembuktian gratifikasi berdasarkan nilai gratifikasi yang diterima, akan lebih memudahkan proses pembuktian TPK yang dilakukan oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara. Penerapan pembuktian terbalik serta

penerapan hukum pidana merupakan *premium remidium* (sarana utama) dalam memproses pelaku korupsi dari kalangan pegawai negeri atau penyelenggara negara ke pengadilan. Setiap pegawai negeri atau penyelenggara negara yang berdasarkan bukti permulaan mempunyai kekayaan yang tidak seimbang dengan penghasilan atau sumber pendapatannya wajib membuktikan sahnya kekayaan yang diperolehnya, agar tidak dikategorikan telah melakukan TPK menerima gratifikasi.

BAB III

PENUTUP

1. Kesimpulan.

- a. Ketentuan gratifikasi dalam UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 merupakan upaya hukum untuk memberantas praktik penerimaan gratifikasi oleh aparatur pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan, yang telah lama berlangsung dan bukan lagi dianggap sebagai perbuatan tercela dan melanggar hukum.
- b. Pengaturan gratifikasi dapat mempermudah proses pembuktian tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparatur pemerintah, karena pengaturan gratifikasi mengatur secara spesifik prosedur pelaporan dan metode pembuktian gratifikasi, berdasarkan nilai gratifikasi yang diterima.

2. Saran

Dari kesimpulan yang ada di atas, maka saran penulis adalah sebagai berikut:

- a. Pengaturan mengenai gratifikasi dalam UU No. 31 Tahun 1999 jo. UU No. 20 Tahun 2001 agar dapat berfungsi optimal dalam memberantas TPK dan menciptakan pemerintahan yang bersih (*good governance*) haruslah ditindaklanjuti dengan langkah kebijakan pemerintah baik yang bersifat preventif maupun represif yang terprogram, yang menegaskan antara lain tentang disiplin

penggunaan kewenangan dan batas-batas antara hak pribadi dan kepentingan publik.

- b. Pengaturan gratifikasi dapat mempermudah proses pembuktian TPK, apabila dalam pelaksanaannya diikuti dengan adanya suatu proses hukum yang khusus, cepat, mudah dan transparan, sehingga pemberantasan TPK dapat berlangsung secara efektif, tidak hanya represif tetapi juga preventif.

DAFTAR BACAAN

BUKU

- Adami Chazawi, **Hukum Pidana Materiil dan Formil Korupsi di Indonesia**, Bayumedia Publishing, Malang, 2002.
- Andi Hamzah, **Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya**, Cet. Ke-II, PT. Gramedia, Jakarta, 1986.
- Darwan Prinst, **Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi**, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002.
- George Junus Aditjondro, **Membedah Kembar Siam Penguasa Politik dan Ekonomi Indonesia**, Edisi Kedua, Lembaga Studi Pers dan Pembangunan, Jakarta, 2004.
- Harahap, M. Yahya, **Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP**, Ed. 2, Cet. 1, Sinar Grafika, Jakarta, 2000.
- Hermien Hadiati Koeswadji, **Korupsi di Indonesia Dari Delik Jabatan ke Tindak Pidana Korupsi**, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.
- Moeljatno, **Asas-Asas Hukum Pidana**, Cet. 6, Rineka Cipta, Jakarta, 2000.
- Moeljatno, **Hukum Pidana Delik-Delik Percobaan Delik-Delik Penyertaan**, Cet. Ke-2, Bina Aksara, Jakarta, 1985.

JURNAL

Black, Henry Campbell, **Black's Law Dictionary**, Sixth Edition, West Publishing Co, St. Paul Minn, 1990.

Mintaroem, Harjono, "Tanggapan Atas Makalah Pemberantasan Korupsi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang Diubah dan Ditambah Dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001", **Prosiding Seminar Program Anti Korupsi di Surabaya 3 September 2002**, Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, Jakarta, 2002.

Setya Wahyudi, "Membangun Kualitas Budaya Hukum Dalam Rangka Penanggulangan KKN Sesuai Tuntutan Reformasi", **Jurnal Dinamika Hukum**, Vol. 2, No. 1, Januari 2002.

Ziad dan Hibnu Nugroho, "Analisis Penerapan Beban Pembuktian Terbalik Dalam Tindak Pidana Korupsi", **Jurnal Dinamika Hukum**, Vol. 2, No. 1, Januari 2002.

UNDANG-UNDANG

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi Dan Nepotisme

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak
Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang Diubah dan Ditambah Dengan
Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak
Pidana Korupsi

MAJALAH DAN KORAN

Nur Basuki Minarno, "Proses Penanganan Perkara Dalam Tindak Pidana Korupsi
(Tinjauan Hukum Acara "Khusus" Dalam Tindak Pidana Korupsi)",
Yuridika, Vol. 17, No. 4, Juli-Agustus 2002.

"Norma Korupsi pun Dilanggar", **Jawa Pos**, 7 Maret 2004.

INTERNET

<http://www.bpk.go.id/publikasi>

<http://www.dpr-ri-komisi-2.or.id>

<http://www.gusdur.net>

<http://www.jawapos.co.id>

<http://www.suaramerdeka.com>