



PENGADILAN NEGERI KUALA TUNGKAL KELAS II

**KEPUTUSAN KETUA
NOMOR : W5-U3 / 21 / OT.0 / 1 / 2022**

TENTANG

**TATA CARA PENGENDALIAN GRATIFIKASI
PADA PENGADILAN NEGERI KUALA TUNGKAL KELAS II**

KETUA PENGADILAN NEGERI KUALA TUNGKAL KELAS II,

- Menimbang : a. bahwa dalam rangka optimalisasi kinerja Pengadilan Negeri Kuala Tungkal Kelas II yang membangun zona integritas menuju Wilayah bebas Korupsi dan Wlayah Birokrasi Bersih dan melayani;
- b. bahwa untuk menunjang terlaksananya sebagaimana dimaksud pada huruf a, maka perlu ditetapkan tata cara pengendalian gratifikasi dalam pelaksanaan tugas-tugas dilingkungan Pengadilan Negeri Kuala Tungkal Kelas II;
- Mengingat : 1. Undang-undang Republik Indonesia Nomor : 28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan Negara yang bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme;
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor : 20 tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang RI Nomor : 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
3. Undang-ndang RI Nomor : 30 Tahun 2002 tenatang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
4. Undang-Undang RI Nomor : 49 Tahun 2009 tentang Peruabahan kedua atau Undang-Undang RI Nomor : 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum;

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : **KEPUTUSAN KETUA PENGADILAN NEGERI KUALA TUNGKAL KELAS II
TENTANG TATA CARA PENGENDALIAN GRATIFIKASI PADA PENGADILAN
NEGERI KUALA TUNGKAL KELAS II.**

KESATU :

Tata cara / Petunjuk pelaksanaan pengendalian gratifikasi di lingkungan Pengadilan Negeri Kuala Tungkal Kelas II, sebagaimana terlampir (sebagaimana pedoman pengendalian gratifikasi dari Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia)

KEDUA :

Petunjuk pelaksanaan ini menjadi acuan pejabat dan pegawai di lingkungan Pengadilan Negeri Kuala Tungkal Kelas II dalam mengenal, mencegah dan mengatasi gratifikasi dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya

KETIGA :

Atasan langsung pejabat dan pegawai melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaannya

KEEMPAT :

Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan dengan ketentuan apabila dikemudian hari terdapat kekeliruan maka akan diadakan perbaikan sesuai ketentuan/aturan yang berlaku.

Ditetapkan di Kuala Tungkal
pada tanggal 03 Januari 2022



KETUA PENGADILAN NEGERI KUALA TUNGKAL KELAS II,

NURMALA SINURAT

JP

Daftar Lampiran

Keputusan Ketua Pengadilan Negeri Kuala Tungkal Kelas II

Nomor : W5-U3 / 2^{II} / OT.0 / 1 / 2022

Tanggal : 03 Januari 2022

TATA CARA / PETUNJUK PELAKSANAAN PENGENDALIAN GRATIFIKASI
DILINGKUNGAN PENGADILAN NEGERI KUALA TUNGKAL KELAS II
(terlampir)

Ditetapkan di Kuala Tungkal
pada tanggal 03 Januari 2022



KETUA PENGADILAN NEGERI KUALA TUNGKAL KELAS II,

NURMALA SINURAT

97



KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI

**PEDOMAN
PENGENDALIAN GRATIFIKASI**

KATA SAMBUTAN PIMPINAN KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI

Gratifikasi merupakan pemberian dalam arti luas. Pengaturan dan penyebutan gratifikasi secara spesifik dikenal sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor). Undang-undang memberikan kewajiban bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara untuk melaporkan pada KPK setiap penerimaan gratifikasi yang berhubungan dengan jabatan dan berlawanan dengan tugas atau kewajiban penerima. Jika gratifikasi yang dianggap pemberian suap tersebut tidak dilaporkan pada KPK, maka terdapat resiko pelanggaran hukum baik pada ranah administratif ataupun pidana.

Ada dua sisi yang seimbang pada ketentuan tentang gratifikasi. Di satu sisi, Pasal 12B UU Tipikor mengatur ancaman pidana yang berat, namun di sisi lain Pasal 12C UU Tipikor justru memberikan ruang bagi pegawai negeri atau penyelenggara Negara untuk lepas dari jerat hukum dalam hal pegawai negeri atau penyelenggara Negara tersebut melaporkan penerimaan pada KPK paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak gratifikasi diterima. Oleh karena itu, jika dilihat dari aspek strategi pemberantasan korupsi, ketentuan tentang gratifikasi sesungguhnya berada pada dua ranah sekaligus, yang tidak hanya dari aspek penindakan, akan tetapi memiliki dimensi pencegahan yang kuat.

Dari aspek pencegahan ditekankan pada beberapa hal, yaitu:

1. Pengendalian lingkungan yang berintegritas di kementerian, institusi Negara dan sektor swasta melalui pelaporan gratifikasi dan pencegahan korupsi;
2. Mencegah adanya konflik kepentingan dalam pelaksanaan tugas pelayanan publik atau tugas lainnya dari pegawai negeri dan penyelenggara Negara;
3. Membangun budaya transparansi, akuntabilitas dan integritas;
4. Perlindungan hukum terhadap pelapor; dan,
5. Pemetaan area rawan gratifikasi untuk kepentingan pencegahan korupsi.

Akan tetapi, dalam praktek, seringkali ditemukan upaya pembenaran terhadap penerimaan gratifikasi. Berkembangnya adagium "tidak boleh menolak rejeki" semakin memperkuat kebiasaan tersebut hingga nyaris menjadi perilaku keseharian, termasuk dalam pelayanan publik di masyarakat. Sehingga dikenal berbagai istilah seperti "uang terimakasih", "uang lelah", "biaya kopi" atau istilah lain yang mirip. Pembenaran menggunakan alasan kebiasaan, adat istiadat, dan bahkan perayaan agama juga tidak jarang mengemuka. Mengacu pada data *Global Corruption Barometer* (GCB) Tahun 2013 yang dirilis *Transparency International*, untuk mendapatkan pelayanan publik 71% responden mengatakan mengeluarkan "uang pelicin" agar dapat mengakses pelayanan publik. Empat latar belakang utama pembayaran uang pelicin tersebut adalah: satu-satunya cara mendapatkan pelayanan (11%); mempercepat pengurusan (71%); mendapatkan pelayanan lebih murah (6%); sebagai hadiah atau ucapan terima kasih (13%).

Dari sudut pandang pelaku usaha atau pihak swasta, ragam sebutan gratifikasi tersebut sesungguhnya dilihat sebagai biaya tambahan, yang memicu fenomena ekonomi biaya tinggi. Hal ini terjadi hampir di semua ruang gerak pelaku swasta yang bersinggungan dengan tugas dan fungsi institusi pemerintah. Biaya tambahan seperti ini tentu saja berimplikasi pada harga sebuah produk hingga sampai di tangan konsumen. Dengan kata lain, masyarakatlah sebagai konsumen akhir yang menanggung "biaya gelap".

Terdapat juga keragaman pemahaman tentang gratifikasi. Ada yang memahami gratifikasi identik dengan sesuatu yang selalu salah, a-moral dan bahkan menyamakan gratifikasi dengan suap. Padahal mengacu pada Penjelasan Pasal 12B UU Tipikor, kata gratifikasi sesungguhnya bermakna netral, yaitu: pemberian dalam arti luas yang dapat berbentuk uang, barang atau fasilitas lainnya. Gratifikasi menjadi sesuatu yang terlarang ketika pihak penerima adalah pegawai negeri atau penyelenggara Negara, penerimaan berhubungan dengan jabatan dan berlawanan dengan tugas dan kewajiban penerima. Gratifikasi itulah yang disebut pada Pasal 12B ayat (1) UU Tipikor sebagai "gratifikasi yang dianggap pemberian suap".

Pedoman Pengendalian Gratifikasi ini bertujuan untuk meningkatkan pemahaman tentang gratifikasi, menguraikan proses pelaporan, aspek pencegahan dan penindakan, serta pengenalan Sistem Pengendalian Gratifikasi. Sehingga, keberadaan Pedoman ini diharapkan dapat membantu kementerian/lembaga dan pemerintah daerah untuk menyusun aturan internal dan menerapkan sistem pengendalian gratifikasi, termasuk diantaranya menyusun regulasi internal dan membentuk Unit Pengendali Gratifikasi (UPG).

Bagi institusi pejabat publik dan sektor swasta, juga dimungkinkan membentuk unit khusus untuk menjalankan fungsi pengendalian gratifikasi. Perkembangan pengaturan subjek hukum dalam tindak pidana korupsi dengan ruang lingkup yang lebih luas, yaitu Pejabat Publik (*public official*) menunjukkan pentingnya tindakan awal pencegahan korupsi dan pengendalian gratifikasi di institusi pejabat publik. Demikian juga sektor swasta. Posisi pelaku usaha yang potensial sebagai pihak pemberi gratifikasi dan kewajiban menjalankan prinsip-prinsip *good corporate governance* (GCG) yang telah mulai diterapkan di sejumlah korporasi besar menunjukkan urgensi pengaturan pengendalian gratifikasi di sektor swasta tersebut.

Oleh karena itu, KPK menerbitkan Pedoman Pengendalian Gratifikasi yang secara umum berisikan:

- Prinsip-prinsip Pengendalian Gratifikasi;
- Pengaturan gratifikasi dalam perspektif pemberantasan korupsi;
- Penolakan dan pelaporan gratifikasi;
- Uraian gratifikasi yang wajib dilaporkan, tidak wajib dilaporkan dan terkait kedinasan;
- Batasan nilai wajar dan persinggungan ketentuan gratifikasi dengan kegiatan keagamaan, budaya, adat/istiadat, kebiasaan dan kondisi khusus seperti musibah/bencana alam;
- Mekanisme pelaporan gratifikasi pada KPK atau melalui UPG;
- Pengendalian gratifikasi pada institusi pejabat publik;
- Peran serta masyarakat dan swasta; dan,
- Perlindungan terhadap pelapor.

Jakarta, Juni 2015

Pimpinan KPK

DAFTAR ISI

KATA SAMBUTAN	1
KETUA KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI	1
DAFTAR ISI	3
I. PENDAHULUAN	5
A. Aspek Yuridis	5
B. Aspek Sosiologis	6
C. Prinsip-prinsip Dalam Pengendalian Gratifikasi	7
II. PENGATURAN GRATIFIKASI DALAM PERSPEKTIF PEMBERANTASAN KORUPSI	9
A. Definisi Gratifikasi Menurut Pasal 12B Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	9
1. Definisi gratifikasi	9
2. Makna Pasal 12B <i>jo</i> Pasal 12C	10
B. Gratifikasi dalam Perspektif Pencegahan Tindak Pidana Korupsi	16
1. Pelaporan gratifikasi sebagai sarana pencegahan atas terjadinya suap	16
2. Pelaporan gratifikasi sebagai fasilitas perlindungan bagi pegawai negeri/penyelenggara negara	17
3. Pelaporan gratifikasi sebagai sistem deteksi dalam rangka pembangunan dan pengendalian lingkungan berintegritas	17
C. Gratifikasi dalam Perspektif Penindakan Tindak Pidana Korupsi	18
1. Aturan gratifikasi dibentuk untuk memberantas praktik gratifikasi yang dianggap sebagai akar korupsi	18
2. Implementasi dari delik gratifikasi yang dianggap suap di Indonesia	19
3. Ancaman pidana bagi pemberi gratifikasi	21
III. PENOLAKAN DAN PELAPORAN GRATIFIKASI	21
A. Penolakan Gratifikasi yang Dianggap Suap Pada Kesempatan Pertama	21
B. Kewajiban Hukum Melaporkan Gratifikasi yang Dianggap Suap	22
IV. GRATIFIKASI DALAM PRAKTIK	22
A. Gratifikasi yang Wajib Dilaporkan	23
B. Gratifikasi yang Tidak Wajib Dilaporkan	25
C. Gratifikasi yang Terkait dengan Kedinasan	27
V. MEKANISME PELAPORAN DAN PENETAPAN STATUS GRATIFIKASI	30
VI. MANFAAT PELAPORAN GRATIFIKASI BAGI PEGAWAI NEGERI/PENYELENGGARA NEGARA	31
A. Pelaporan Gratifikasi Melepaskan Ancaman Hukuman terhadap Penerima	31
B. Pelaporan Gratifikasi Memutus Konflik Kepentingan	31
C. Cerminan Integritas Individu	32
D. <i>Self-assessment</i> bagi Pegawai Negeri/Penyelenggara Negara untuk Melaporkan Penerimaan Gratifikasi	32
VII. SISTEM PENGENDALIAN GRATIFIKASI	32
A. Pembangunan Sistem Pengendalian Gratifikasi	32
B. Dasar Hukum	33
C. Perangkat Sistem Pengendalian Gratifikasi	33
1. Aturan etika memberi dan menerima gratifikasi	33
2. Pelaksana fungsi pengendalian gratifikasi	34

3. Komitmen Pimpinan	35
4. Pelaksanaan diseminasi aturan etika gratifikasi.....	35
5. Monitor dan evaluasi atas pelaksanaan Sistem Pengendalian Gratifikasi	35
D. Manfaat Sistem Pengendalian Gratifikasi	35
E. <i>Ilustrasi Management Tools</i>	36
VIII. PEJABAT PUBLIK DAN PENGENDALIAN GRATIFIKASI	37
IX. PERAN MASYARAKAT DAN KORPORASI DALAM PENGENDALIAN GRATIFIKASI	38
A. Definisi Masyarakat dan Korporasi.....	38
B. Definisi Korporasi dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001	38
C. Surat Edaran KPK kepada Sektor Swasta.....	38
D. Bentuk Nyata Peran Masyarakat	39
1. Menolak permintaan gratifikasi dari pegawai negeri/penyelenggara negara	39
2. Tidak memberikan gratifikasi	39
E. Bentuk Nyata Peran Korporasi	40
1. Menyusun standar etika untuk internal & sektoral.	40
2. Membentuk Unit Pengendalian Gratifikasi.	40
3. Melaporkan upaya permintaan yang dihadapi swasta.	41
F. Manfaat Bagi Masyarakat.....	41
1. Layanan yang bebas pungutan.	41
2. Harga komoditas lebih terjangkau.	42
G. Manfaat Swasta/Korporasi.....	42
1. Menurunkan biaya operasional.....	42
2. Meningkatkan kepercayaan investor/mitra/konsumen.	42
3. Meminimalisasi potensi kecurangan (<i>fraud</i>).	42
X. PERLINDUNGAN TERHADAP PELAPOR GRATIFIKASI	43
XI. PENUTUP	43
CATATAN AKHIR	45

I. PENDAHULUAN

Komisi Pemberantasan Korupsi telah menerbitkan Peraturan Komisi Pemberantasan Korupsi Nomor 02 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaporan dan Penetapan Status Gratifikasi (Peraturan KPK 02/2014). Peraturan tersebut disusun untuk mengefektifkan tugas Pencegahan Korupsi sebagaimana dimaksud pada Pasal 6 huruf d, yang kemudian diuraikan lebih jauh pada Pasal 13 huruf b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (UU KPK), yang mengatur tentang kewenangan menerima dan menetapkan status gratifikasi.

Dengan tujuan untuk memperjelas makna dan implementasi pengendalian gratifikasi bagi pegawai negeri/penyelenggara negara, maka Buku Pedoman ini disusun. Pasal 16 Peraturan KPK 02/2014 tersebut mengatur *"Pedoman terkait Implementasi Kewajiban Pelaporan Gratifikasi diatur dalam Pedoman Pengendalian Gratifikasi yang diterbitkan oleh KPK"*. Oleh karena itu, buku ini dapat dijadikan pedoman oleh instansi atau lembaga dalam penerapan sistem pengendalian gratifikasi baik bagi pegawai negeri/penyelenggara negara maupun pejabat publik dalam menerapkan Pasal 12B dan 12C Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Pasal 16 dan 17 UU KPK.

A. Aspek Yuridis

Terminologi Gratifikasi baru dikenal dalam ranah hukum pidana Indonesia sejak tahun 2001 melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pada Pasal 12B dan 12C Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut diatur mengenai delik gratifikasi mengatur ancaman pidana bagi setiap pegawai negeri/penyelenggara negara yang menerima segala bentuk pemberian yang tidak sah dalam pelaksanaan tugasnya, atau yang diistilahkan sebagai gratifikasi yang dianggap suap dan tidak melaporkannya pada KPK dalam jangka waktu paling lama 30 hari kerja.

Namun sesungguhnya, aturan yang melarang penerimaan dalam bentuk apapun telah ada jauh sebelum Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diterbitkan. Larangan tersebut secara terperinci telah diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 47 Tahun 1992 tentang Perubahan atas Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 1974 tentang Beberapa Pembatasan Kegiatan Pegawai Negeri Dalam Rangka Pendayagunaan Aparatur Negara dan Kesederhanaan Hidup, khususnya Pasal 7 dan 8¹.

Pada saat gratifikasi dirumuskan melalui revisi Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, KPK belum ada. Barulah kemudian pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 dibentuklah KPK dan untuk semakin memperjelas kelembagaan penanganan laporan gratifikasi, dibentuklah direktorat khusus yang menangani penegakan pasal gratifikasi. Pada Pasal 26 *juncto* Pasal 13 UU KPK dibentuk Subbidang Gratifikasi yang berada pada Deputi Pencegahan.

B. Aspek Sosiologis

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

Syed Hussein Alatas memotret pemberian hadiah tersebut dalam bukunya *Korupsi, Sifat, Sebab dan Fungsi* (Jakarta, LP3ES; 1987). Menurutnya, praktik pemberian hadiah tidak serta merta dapat dipandang sebagai faktor penyebab korupsi. Hal seperti itu telah hidup cukup lama, tidak saja di Indonesia dan negara-negara Asia namun juga negara-negara barat. Akan tetapi, praktik yang bersumber dari pranata tradisional tersebut kemudian ditanggapi kepentingan di luar aspek hubungan emosional pribadi dan sosial kemasyarakatan.

Thamrin Amal Tamagola (2009) juga memandang hadiah sebagai sesuatu yang tidak saja lumrah dalam setiap masyarakat, tetapi juga berperan sangat penting sebagai 'kohesi sosial' dalam suatu masyarakat maupun antar-masyarakat/marga/puak bahkan antar bangsa. Senada dengan itu, Kastorius Sinaga (2009) memberikan perspektif sosiologis mengenai gratifikasi yang mengungkapkan bahwa konsepsi gratifikasi bersifat luas dan elementer di dalam kehidupan kemasyarakatan. Jika memberi dan menerima hadiah ditempatkan dalam konteks hubungan sosial maka praktek tersebut bersifat netral. Akan tetapi, jika terdapat hubungan kekuasaan, makna gratifikasi menjadi tidak netral lagi.

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

"Hal menarik yang diperbuat di sini adalah perbedaan antara kesewenang-wenangan dan praktek yang layak dari pranata tradisional pemberian hadiah. Bila perbedaan ini sudah diperbuat, tidak sulit membayangkan bagaimana korupsi menjalar. Akan tetapi, kita harus mengkaji makna kebiasaan pemberian sebagai suatu sumber kesewenang-wenangan dalam jaringan kausal korupsi, mengingat fakta bahwa praktek-praktek lain yang diselujui oleh masyarakat telah dijangkiti oleh korupsi" (Alatas, 1983: 56).

Lebih jauh, Alatas membagi 7 tipologi korupsi, yaitu: korupsi transaktif, korupsi yang memeras, korupsi insensif, korupsi perkerabatan, korupsi defensif, korupsi otogenik, dan korupsi dukungan. Terkait dengan praktik pemberian hadiah dalam relasi kuasa seperti dijelaskan di atas, tipologi korupsi insensif merupakan bentuk yang menunjukkan adanya hubungan antara pemberian dengan kekuasaan yang dimiliki penerima. Dijelaskan, korupsi insensif adalah pemberian barang atau jasa tanpa ada pertalian langsung dengan keuntungan tertentu, selain keuntungan yang akan diperoleh di masa akan datang.

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

konteks Pasal 12B ini, tujuan dari gratifikasi yang dianggap suap dari sudut pandang pemberi adalah untuk mengharapkan keuntungan di masa yang akan datang dengan mengharapkan pegawai negeri/penyelenggara negara akan melakukan sesuatu yang bertentangan dengan kewenangannya, demi kepentingan si pemberi tersebut.

C. Prinsip-prinsip Dalam Pengendalian Gratifikasi

Pengendalian gratifikasi merupakan serangkaian kegiatan yang bertujuan untuk mengendalikan penerimaan gratifikasi melalui peningkatan pemahaman dan kesadaran pelaporan gratifikasi secara transparan dan akuntabel sesuai peraturan perundang-undangan. Dalam menjalankan kegiatan pengendalian gratifikasi, terdapat sejumlah prinsip-prinsip utama, yaitu:

1. Transparansi;
2. Akuntabilitas;
3. Kepastian Hukum;
4. Kemanfaatan;
5. Kepentingan Umum;
6. Independensi; dan
7. Perlindungan bagi Pelapor.

Berikut ini penjelasan dari masing-masing prinsip pengendalian gratifikasi:

1. Prinsip Transparansi

Prinsip keterbukaan ini tercermin dari adanya mekanisme pelaporan atas penerimaan gratifikasi kepada KPK. Mekanisme pelaporan tersebut merupakan sarana bagi pegawai negeri/penyelenggara negara untuk menguji dan menjamin keabsahan penerimaan-penerimaan yang diperoleh dalam kaitan dengan jabatannya selaku pegawai negeri/penyelenggara negara.

Akan tetapi, prinsip ini tidak serta merta melekat pada setiap tahapan pelaporan penerimaan gratifikasi oleh pegawai negeri/penyelenggara negara. Ketika pelaporan tersebut masuk ke dalam proses penanganan penetapan statusnya oleh KPK, maka prinsip keterbukaan dapat dikesampingkan dengan memandang kepentingan yang lebih besar, yaitu perlindungan bagi pelapor gratifikasi.

2. Prinsip Akuntabilitas

Prinsip akuntabilitas mengacu pada pelapor gratifikasi dan KPK sebagai lembaga Negara yang diberikan tugas dan wewenang oleh undang-undang untuk menerima laporan gratifikasi. Kepada pelapor gratifikasi, prinsip akuntabilitas diimplementasikan sebagai bentuk kewajiban dari pegawai negeri/penyelenggara negara yang telah diberikan amanah untuk menjalankan tugas dan kewenangan dalam jabatan yang diembannya, untuk tidak menerima pemberian dalam bentuk apapun terkait dengan jabatannya dan melaporkan pada KPK dalam hal terdapat penerimaan gratifikasi yang dianggap suap.

Demikian juga dengan prinsip akuntabilitas yang juga melekat pada KPK yang menjalankan tugas untuk menerima hingga menetapkan status kepemilikan gratifikasi. KPK mempunyai kewajiban untuk menentukan status kepemilikan

gratifikasi paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja. Kegiatan dan hasil yang dilakukan oleh KPK dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.

3. Prinsip Kepastian Hukum

Prinsip ini berarti, sesuai dengan konsepsi Indonesia sebagai Negara hukum maka KPK dalam menjalankan tugasnya mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan aspek keadilan. Proses penerimaan laporan, pencarian informasi, telaah/analisis dan penetapan status kepemilikan gratifikasi dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kepada pihak pelapor gratifikasi, penetapan status kepemilikan gratifikasi yang disampaikan oleh KPK memberikan kepastian hukum terkait hak dan kewajiban pelapor terhadap gratifikasi yang diterima.

4. Prinsip Kemanfaatan

Prinsip ini mengacu pada aspek pemanfaatan barang gratifikasi yang telah ditetapkan menjadi milik Negara untuk sebesar-besarnya kepentingan Negara. Sedangkan gratifikasi lain yang tidak dianggap suap namun terkait dengan kedinasan, kemanfaatan patut diarahkan pada kemanfaatan oleh institusi dan kemanfaatan bagi masyarakat tidak mampu, sehingga dalam kondisi tertentu gratifikasi yang tidak dianggap suap namun terkait dengan kedinasan dapat disumbangkan pada panti asuhan atau lembaga sosial lainnya yang membutuhkan.

5. Prinsip Kepentingan Umum

Prinsip Kepentingan Umum merupakan perwujudan dari implementasi konsep rakyat sebagai pemilik kedaulatan sehingga pengaturan dan keputusan yang diambil dalam penyelenggaraan Negara diarahkan untuk sebesar-besarnya bagi kepentingan rakyat. Prinsip ini juga menekankan pada sikap untuk mendahulukan kepentingan masyarakat banyak dibanding kepentingan pribadi. Dalam konteks pengendalian gratifikasi, prinsip kepentingan umum terwujud dari tidak meminta dan menerima pemberian-pemberian dari masyarakat terkait dengan pelayanan atau pekerjaan yang dilakukan. Dan jika dalam kondisi tertentu terjadi penerimaan maka wajib dilaporkan pada KPK. Pelaporan tersebut merupakan bentuk sikap pegawai negeri/penyelenggara negara mengesampingkan kepentingan pribadi dan tetap konsisten menjalankan tugas sebagai abdi Negara.

Demikian juga dengan KPK yang menjalankan tugasnya dengan mengacu pada kepentingan publik secara luas, termasuk dalam penerimaan laporan gratifikasi hingga penetapan status kepemilikan gratifikasi.

6. Prinsip Independensi

Bagi pelapor gratifikasi, prinsip independensi ini ditunjukkan dengan sikap menolak setiap pemberian dalam bentuk apapun yang terkait dengan jabatannya atau melaporkan penerimaan gratifikasi yang dianggap suap kepada KPK. Pelaporan tersebut akan memutus potensi pengaruh pada independensi penerimaan gratifikasi dalam menjalankan tugas dan kewenangannya.

7. Perlindungan Pelapor Gratifikasi

Pelapor gratifikasi dapat dikualifikasikan sebagai pelapor sebagaimana dimaksud pada Pasal 15 huruf (a) UU KPK. Sehingga, berdasarkan ketentuan tersebut KPK mempunyai kewajiban memberikan perlindungan terhadap pelapor gratifikasi. Institusi lain yang terkait dengan pelaksanaan prinsip perlindungan pelapor gratifikasi ini adalah Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban. Selain itu, instansi atau lembaga tempat pelapor gratifikasi bekerja juga wajib memberikan perlindungan dan memastikan tidak terdapat intimidasi dan diskriminasi dalam aspek kepegawaian terhadap diri pelapor.

II. PENGATURAN GRATIFIKASI DALAM PERSPEKTIF PEMBERANTASAN KORUPSI

A. Definisi Gratifikasi Menurut Pasal 12B Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

1. Definisi gratifikasi

Arti gratifikasi dapat diperoleh dari Penjelasan Pasal 12B Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, yaitu 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.

Definisi di atas menunjukkan bahwa gratifikasi sebenarnya bermakna pemberian yang bersifat netral. Suatu pemberian menjadi gratifikasi yang dianggap suap jika terkait dengan jabatan dan bertentangan dengan kewajiban atau tugas penerima.

Ketentuan tentang gratifikasi yang dianggap suap seperti diatur pada Pasal 12B dan 12C Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut berbeda dengan suap. Hal ini perlu ditegaskan mengingat selama ini masih terdapat kerancuan berpikir seolah-olah delik gratifikasi merupakan bentuk lain dari suap atau menyamakan delik gratifikasi dengan suap. Berikut sejumlah argumentasi hukum yang menegaskan bahwa delik gratifikasi bukanlah suap, yaitu:

- a. Gratifikasi merupakan jenis tindak pidana baru. Hal ini ditegaskan pada sambutan pemerintah atas persetujuan RUU tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam Rapat Paripurna Terbuka DPR-RI tanggal 23 Oktober 2001

"Dalam rancangan undang-undang ini diatur ketentuan mengenai gratifikasi sebagai tindak pidana baru. Gratifikasi tersebut dianggap suap apabila berhubungan dengan jabatan dan berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya sebagai pegawai negeri atau penyelenggara Negara.

Namun gratifikasi tersebut tidak dianggap suap apabila penerima gratifikasi melaporkan pada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam waktu yang ditentukan dan apabila tidak melaporkan dianggap suap. Dalam sistem pelaporan ini, untuk menentukan ada atau tidaknya tindak pidana suap tersebut, penerima gratifikasi yang nilainya Rp10.000.000,00 atau lebih, pembuktian bahwa pemberian bukan suap dilakukan oleh

penerima Gratifikasi, tetapi yang nilainya kurang dari Rp10.000.000,00 pembuktian bahwa gratifikasi sebagai suap dilakukan oleh penuntut umum⁸.

- b. Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Nomor: 34/Pid.B/TPK/2011/PN.JKT.PST dan Putusan Mahkamah Agung Nomor: dengan terdakwa Dhana Widyatmika menegaskan bahwa kalimat "gratifikasi yang dianggap suap" berarti gratifikasi berbeda dengan suap atau gratifikasi bukanlah suap.
- c. Pandangan ahli hukum & praktisi hukum, yaitu:
- Prof. Dr. Eddy Omar Syarif, SH., MH., Guru Besar Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada.
Ahli mengungkapkan perbedaan gratifikasi dan suap terletak pada ada atau tidak *meeting of mind* pada saat penerimaan. Pada tindak pidana suap, terdapat *meeting of mind* antara pemberi dan penerima suap, sedangkan pada tindak pidana gratifikasi tidak terdapat *meeting of mind* antara pemberi dan penerima. *Meeting of mind* merupakan nama lain dari konsensus atau hal yang bersifat transaksional.ⁱⁱⁱ
 - Drs. Adami Chazawi, SH., Dosen Fakultas Hukum Pidana Universitas Brawijaya.
Ahli memberikan penajaman perbedaan delik gratifikasi dengan suap. Menurut Adami, pada ketentuan tentang gratifikasi belum ada niat jahat (*mens rea*) pihak penerima pada saat uang atau barang diterima. Niat jahat dinilai ada ketika gratifikasi tersebut tidak dilaporkan dalam jangka waktu 30 hari kerja, sehingga setelah melewati waktu tersebut dianggap suap sampai dibuktikan sebaliknya. Sedangkan pada ketentuan tentang suap, pihak penerima telah mempunyai niat jahat pada saat uang atau barang diterima.^{iv}
 - Djoko Sarwoko, SH, MH, Mantan Ketua Muda Pidana Khusus dan Hakim Agung pada Mahkamah Agung Republik Indonesia.
Suap dan Gratifikasi berbeda. Dalam kasus tangkap tangan yang dilakukan oleh KPK, ketika tersangka melaporkan setelah ditangkap KPK sedangkan perbuatan yang mengindikasikan *meeting of mind* sudah terjadi sebelumnya, maka itu tidak bisa disebut gratifikasi. Pelaporan gratifikasi dalam jangka waktu 30 hari tersebut harus ditekankan pada kesadaran dan kejujuran dengan itikad baik. Dalam suap penerimaan sesuatu dikaitkan dengan untuk berbuat atau tidak berbuat yang terkait dengan jabatannya. Sedangkan gratifikasi dapat disamakan dengan konsep *self assessment* seperti kasus perpajakan yang berbasis pada kejujuran seseorang^v.
2. Makna Pasal 12B jo Pasal 12C
- Pasal 12B:
- (1) Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, dengan ketentuan sebagai berikut:
- yang nilainya Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih, pembuktian bahwa gratifikasi tersebut bukan merupakan suap dilakukan oleh penerima gratifikasi;
 - yang nilainya kurang dari Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah), pembuktian bahwa gratifikasi tersebut suap dilakukan oleh penuntut umum.

- (2) Pidana bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun, dan pidana denda paling sedikit Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Pasal 12C

- (1) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12B ayat (1) tidak berlaku, jika penerima melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- (2) Penyampaian laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dilakukan oleh penerima gratifikasi paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal gratifikasi tersebut diterima.

Pasal 12B dan 12C mengandung sejumlah unsur utama yang membedakan antara definisi gratifikasi secara umum sebagai pemberian dalam arti luas dengan gratifikasi yang dianggap suap, yaitu unsur:

- a. Adanya penerimaan gratifikasi;
- b. Penerima gratifikasi haruslah pegawai negeri/penyelenggara negara;
- c. Gratifikasi dianggap suap:

Penafsiran atas masing-masing unsur-unsur tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

- 1) Adanya penerimaan gratifikasi

Dari unsur ini, perlu diuraikan dalam 2 sub unsur yaitu:

- 2) 'Penerimaan'
 - 3) Gratifikasi diperoleh dari pihak yang memiliki hubungan jabatan dengan penerima; dan,
 - 4) Penerimaan gratifikasi tersebut bertentangan dengan kewajiban atau tugas penerima
- d. Gratifikasi yang diterima tersebut tidak dilaporkan pada KPK dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal gratifikasi diterima.

Makna sub-unsur "menerima" disini dapat dipahami sebagai berikut: ^{vi}

- a) Nyata-nyata telah diterima;
- b) Beralihnya kekuasaan atas benda secara nyata;
- c) Penerimaan barang/benda/hadiah dapat secara langsung atau tidak langsung; atau
- d) Dalam hal benda belum diterima, namun telah ada konfirmasi penerimaan secara prinsip dari pihak penerima.

- 1) Gratifikasi

Pengertian gratifikasi di sini merujuk pada Penjelasan Pasal 12B Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana telah diterangkan pada bagian "Definisi Gratifikasi".

Hal yang perlu dipahami, jika dikaitkan dengan adanya kewajiban penyeteroran gratifikasi ke Negara sebagai tindak lanjut dari Keputusan Pimpinan KPK tentang penetapan status gratifikasi menjadi milik Negara, maka gratifikasi yang dimaksudkan dalam unsur pasal ini haruslah penerimaan yang dapat dinilai dengan uang.

a. Yang menerima gratifikasi haruslah pegawai negeri/penyelenggara negara

1) Pegawai Negeri

a) Dasar Hukum:

- i. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- ii. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparat Sipil Negara;
- iii. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

b) Pengertian Pegawai Negeri:

Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, pegawai negeri meliputi:

- a. pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Kepegawaian. Saat ini berlaku Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparat Sipil Negara.
- b. pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Bagian ini mengacu pada perluasan definisi pegawai negeri menurut Pasal 92 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)^{vi}, yaitu (*PAF Lamintang, 2009:8-9*):
 - (1) Termasuk dalam pengertian pegawai negeri, yakni semua orang yang terpilih dalam pemilihan yang diadakan berdasarkan peraturan umum, demikian juga semua orang yang karena lain hal selain karena suatu pemilihan, menjadi anggota badan pembentuk undang-undang, badan pemerintah atau badan perwakilan rakyat yang diadakan oleh atau atas nama Pemerintah, selanjutnya juga semua anggota dari suatu dewan pengairan dan semua pimpinan orang-orang pribumi serta pimpinan dari orang-orang Timur Asing yang dengan sah melaksanakan kekuasaan mereka.
 - (2) Termasuk dalam pengertian pegawai negeri dan hakim, yakni para wasit; termasuk dalam pengertian hakim, yakni mereka yang melaksanakan kekuasaan hukum administratif, berikut para ketua dan para anggota dari dewan-dewan agama.
 - (3) Semua orang yang termasuk dalam Angkatan Bersenjata itu juga dianggap sebagai pegawai-pegawai negeri.
- 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; atau
- e. orang yang menerima gaji atau upah dari korporasi lain yang mempergunakan modal atau fasilitas dari negara atau masyarakat. Yang dimaksud dengan fasilitas adalah perlakuan istimewa yang diberikan dalam berbagai bentuk, misalnya bunga pinjaman yang tidak wajar, harga yang tidak wajar, pemberian izin yang eksklusif, termasuk keringanan bea masuk atau pajak yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Penjelasan Pasal 1 angka 2 huruf e).

2) Penyelenggara Negara,

a) Dasar hukum:

- i. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dari KKN;
- ii. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- iii. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

b) Definisi

- i. 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 (*Pasal 1 angka (1) UU Nomor 28 Tahun 1999*).
- ii. Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 di atas menguraikan jabatan-jabatan lain yang termasuk kualifikasi Penyelenggara Negara, yaitu meliputi:
 1. Pejabat Negara pada Lembaga Tertinggi Negara. Saat ini berdasarkan Amandemen ke-4 Undang-Undang Dasar 1945 tidak dikenal lagi istilah Lembaga Tertinggi Negara. Institusi yang dimaksud disini adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat;
 2. Pejabat Negara pada Lembaga Tinggi Negara;
 3. Menteri;
 4. Gubernur;
 5. Hakim;
 6. Pejabat negara yang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku misalnya Kepala Perwakilan RI di Luar Negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan berkuasa penuh, Wakil Gubernur dan Bupati/Walikota; dan
 7. Pejabat lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan penyelenggara negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku antara lain:
 - 1) Direksi, Komisaris, dan pejabat struktural lainnya pada Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah;
 - 2) Pimpinan Bank Indonesia dan Pimpinan Badan Penyehatan Perbankan Nasional;
 - 3) Pimpinan Perguruan Tinggi Negeri;
 - 4) Pejabat Eselon I dan pejabat lain yang disamakan di lingkungan sipil, militer, dan Kepolisian Negara Republik Indonesia;
 - 5) Jaksa;
 - 6) Penyidik;
 - 7) Panitera Pengadilan; dan
 - 8) Pemimpin dan bendaharawan proyek. Dalam konteks kekinian, Pejabat Pembuat Komitmen, Panitia Pengadaan, Panitia Penerima Barang termasuk kualifikasi Penyelenggara negara
- iii. Penjelasan Pasal 11 huruf (a) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 menambahkan jabatan lain yang masuk kualifikasi Penyelenggara Negara, yaitu: Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

iv. Pejabat Negara lain yang juga termasuk kualifikasi sebagai Penyelenggara negara diatur dalam Pasal 122 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparat Sipil Negara yaitu:

1. Presiden dan Wakil Presiden;
2. Ketua, wakil ketua, dan anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat;
4. Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah;
5. Ketua, wakil ketua, ketua muda dan hakim agung pada Mahkamah Agung serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan kecuali hakim *ad hoc*;
6. Ketua, wakil ketua, dan anggota Mahkamah Konstitusi;
7. Ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan;
8. Ketua, wakil ketua, dan anggota Komisi Yudisial;
9. Ketua dan wakil ketua Komisi Pemberantasan Korupsi;
10. Menteri dan jabatan setingkat menteri;
11. Kepala perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh;
12. Gubernur dan wakil gubernur;
13. Bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota; dan
14. Pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang.

b. Gratifikasi yang dianggap pemberian suap

Kata "dianggap pemberian suap" menunjukkan bahwa gratifikasi adalah bukan suap. Pandangan ini digunakan oleh majelis hakim dalam kasus korupsi dan pencucian uang dengan terdakwa Dhana Widyatmika. Lebih lanjut diungkapkan gratifikasi bukan suap, melainkan hanyalah perbuatan pemberian biasa yang bukan merupakan peristiwa pidana namun karena penerima adalah orang yang memiliki kualifikasi tertentu yaitu Pegawai Negeri atau Penyelenggara Negara yang pada intinya melekat kewenangan publik yang sangat rentan disalahgunakan padanya, maka pemberian dari setiap orang-orang tertentu haruslah dilaporkan dan mendapat pengawasan dari KPK, guna ditentukan apakah pemberian itu ada kaitan dengan jabatan penerima atau tidak.^{ix}

1) Gratifikasi diperoleh dari pihak yang memiliki hubungan jabatan dengan penerima

Unsur "berhubungan dengan jabatan" atau *in zijn bediening* seperti disebutkan pada Pasal 12B juga terdapat pada Pasal 209 ayat (1) KUHP yang saat ini diadopsi menjadi Pasal 5 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Dalam kasus suap, makna dari unsur "berhubungan dengan jabatan" tersebut ditafsirkan oleh *Arrest Hoge Raad (Putusan Mahkamah Agung Belanda)* tanggal 26 Juni 1916 sebagai berikut:

- a) Tidaklah perlu pegawai negeri/penyelenggara negara berwenang melakukan hal-hal yang dikehendaki atau diminta oleh pihak pemberi akan tetapi, cukup bahwa jabatannya memungkinkan untuk berbuat sesuai kehendak pemberi;

- b) "berhubungan dengan jabatan" tidak perlu berdasarkan undang-undang atau ketentuan administrasi, tetapi cukup jabatan tersebut memungkinkan baginya untuk melakukan apa yang dikehendaki pemberi.

Dalam kasus gratifikasi, makna unsur "berhubungan dengan jabatan" ditafsirkan lebih sederhana. Hal itu dapat dilihat dari Putusan Pengadilan dengan terdakwa Gayus Halomoan Partahanan Tambunan.^x

Majelis Hakim dalam perkara tersebut tidak menyinggung aspek berbuat atau tidak berbuat Gayus sebagai akibat dari pemberian gratifikasi secara rinci. Hakim menguraikan posisi Gayus sebagai Pegawai Negeri yang diangkat berdasarkan Surat Keputusan Dirjen Pajak No. KEP-1816/PJ.11/UP.14/2001 tanggal 31 Desember 2001 tentang pengangkatan sebagai PNS pada Dirjen Pajak Departemen Keuangan dan SK No. KEP-75/PJ.01/UP.53/2008 tanggal 11 April 2008 tentang pengangkatan sebagai Petugas Penelaah Keberatan dan Banding Pajak.

Kemudian majelis hakim mempertimbangkan:

"bahwa benar meskipun tidak dapat secara terperinci dan detail, bahwa terdakwa menerima dari wajib pajak yang lainnya, namun mengingat uang yang diterima terdakwa dalam jumlah yang sangat besar dan terdakwa tidak dapat menunjukkan bukti-bukti yang konkret tentang asal usul perolehan uang secara sah, maka Majelis Hakim meyakini banyak wajib pajak yang mengurus permohonan pajaknya dan memberikan gratifikasi kepada terdakwa"^{xi}

Dalam bagian lainnya, hakim juga meyakini Gayus menerima gratifikasi yang terkait dengan jabatan dikaitkan dengan posisi terdakwa yang pernah menangani sekitar 149 wajib pajak. Meskipun pemberian pada Gayus tidak disebut secara rinci, namun salah satu pemberian dari wajib pajak yang terbukti terkait dengan jabatan Gayus cukup menjadi bukti awal ditambah terdakwa gagal membuktikan bahwa aset lain yang dikuasainya berasal dari penghasilan yang sah.

Inti dari pertimbangan hakim di atas, dalam kasus Gayus unsur "berhubungan dengan jabatan" tidak perlu dibuktikan secara rinci pada setiap penerimaan. Cukup dibuktikan bahwa memang penerima adalah pegawai negeri/penyelenggara negara, dan ketika aset yang dikuasai tidak dapat dibuktikan oleh terdakwa berasal dari penghasilan yang sah, dan terdakwa tidak pernah melaporkan penerimaan tersebut pada KPK dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja, maka uang, barang atau aset lain yang dikuasai terdakwa tersebut dikualifikasikan sebagai gratifikasi yang "berhubungan dengan jabatan" sekaligus bertentangan dengan kewajiban dan tugasnya.

- 2) Penerimaan gratifikasi tersebut bertentangan dengan kewajiban atau tugas penerima.

Unsur ini dapat dipahami sebagai berikut:^{xii}

- a) Penerimaan gratifikasi dilarang oleh hukum yang berlaku. Hal ini tidak dibatasi aturan hukum tertulis semata, namun juga menyentuh aspek kepatutan dan kewajiban yang hidup dalam masyarakat.

- b) Unsur ini tidak menghendaki berbuat/tidak berbuatnya pegawai negeri/penyelenggara negara sebelum ataupun sebagai akibat dari pemberian gratifikasi.
 - c) Penerimaan yang memiliki konflik kepentingan.
- c. Gratifikasi yang diterima tersebut tidak dilaporkan pada KPK dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal gratifikasi diterima.

Pelaporan gratifikasi dianggap telah dilakukan oleh penerima gratifikasi jika memenuhi syarat di bawah ini:

- 1) Laporan gratifikasi disampaikan pada KPK atau saluran lain yang ditunjuk KPK, seperti Unit Pengendali Gratifikasi pada Kementerian/Lembaga/Organisasi Lainnya/Pemerintah Daerah (K/L/O/P) yang telah mengimplementasikan Sistem Pengendalian Gratifikasi;
- 2) Laporan gratifikasi harus berisi informasi lengkap yang dituangkan dalam Formulir Laporan Gratifikasi yang ditetapkan oleh KPK;
- 3) Telah dinyatakan lengkap dan diterima oleh KPK.

Selain lima unsur sebagaimana diuraikan di atas, Pengadilan dalam kasus Gayus Halomoan Partahanan Tambunan memberikan pertimbangan hukum terkait implementasi gratifikasi yang dianggap suap, yaitu:^{xiii}

- 1) Luasnya pengertian gratifikasi oleh undang-undang menunjukkan bahwa pemberian dalam bentuk apa saja, dari siapa saja dan **dengan motivasi apa saja**, dalam pasal ini justru **hanya dibatasi pada segi subjek hukum penerima**, yaitu memenuhi kriteria pegawai negeri/penyelenggara negara;
- 2) Gratifikasi wajib dilaporkan dan dalam hal tempo tertentu tidak dilaporkan maka setiap penerimaan tersebut **harus dianggap sebagai "Suap"**;

Inti dari penegasan hakim tersebut, terkait dengan pembuktian penerimaan gratifikasi yang dianggap suap, hakim tidak melihat motivasi dari pemberi, bentuk pemberian dapat berbentuk apa saja, dan pemberi dapat berasal dari siapa saja. Pembatasan hukum dari Pasal 12B dan 12C hanyalah posisi penerima sebagai pegawai negeri/penyelenggara negara. Demikian juga dengan penegasan konsekuensi dari kewajiban melaporkan penerimaan gratifikasi dalam jangka waktu paling lama 30 hari kerja. Ketika gratifikasi tidak dilaporkan maka, penerimaan tersebut dianggap suap sampai dibuktikan sebaliknya di pengadilan.

B. Gratifikasi dalam Perspektif Pencegahan Tindak Pidana Korupsi

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

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

1. Pelaporan gratifikasi sebagai sarana pencegahan atas terjadinya suap.

Dalam aturan terkait gratifikasi, khususnya pada Pasal 12C Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, terdapat fasilitas bagi pegawai

negeri/penyelenggara negara untuk melaporkan penerimaan gratifikasi yang dianggap suap kepada KPK paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal penerimaan gratifikasi.

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

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

2. Pelaporan gratifikasi sebagai fasilitas perlindungan bagi pegawai negeri/penyelenggara negara.

Dalam Pasal 12C ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, diatur bahwa pegawai negeri/penyelenggara negara yang melaporkan penerimaan gratifikasi yang dianggap suap kepada KPK paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal penerimaan gratifikasi, akan dibebaskan dari ancaman pidana sebagaimana diatur dalam 12B ayat (2). Ancaman tersebut berupa penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun, dan pidana denda paling sedikit Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

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

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

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

Contoh implementasi dari penggunaan data pelaporan sebagai alat manajemen dalam menentukan arah kebijakan dan strategi pengendalian gratifikasi di

lingkungannya, akan diuraikan secara lebih terperinci pada Bab VI tentang Sistem Pengendalian Gratifikasi.

C. Gratifikasi dalam Perspektif Penindakan Tindak Pidana Korupsi

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

1. Aturan gratifikasi dibentuk untuk memberantas praktik gratifikasi yang dianggap sebagai akar korupsi.

Konsep ini tercermin dari beberapa hal yang menjadi pembeda antara delik Gratifikasi dan delik suap yang diatur dalam undang-undang tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Unsur pasal gratifikasi yang dianggap suap lebih sederhana dari unsur pasal suap, yaitu tidak mensyaratkan terpenuhinya unsur 'melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang berlawanan kewenangan' dari pegawai negeri/penyelenggara negara. Hal ini bermakna, cukup dengan diterimanya gratifikasi yang tidak sah oleh pegawai negeri/penyelenggara negara dari pihak yang memiliki hubungan jabatan dan tidak dilaporkan kepada KPK dalam waktu yang ditentukan, maka pegawai negeri/penyelenggara negara tersebut dianggap telah menerima suap dan terancam hukuman pidana sampai dibuktikan sebaliknya.
- b. Ancaman pidana delik gratifikasi lebih tinggi dari delik suap. Bentuk ancaman pidana yang lebih tinggi pada delik gratifikasi, tampak dengan diberlakukannya pidana seumur hidup kepada pegawai negeri/penyelenggara negara yang tidak melaporkan penerimaan gratifikasi yang dianggap suap kepada KPK dalam waktu yang ditentukan.
- c. Adanya mekanisme pembalikan beban pembuktian atas dakwaan penerimaan gratifikasi yang dianggap suap yang melebihi Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) sebagaimana diatur dalam Pasal 12B ayat (2) Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam bagian Penjelasan Umum Undang-Undang tersebut, mekanisme pembalikan beban pembuktian tersebut merupakan upaya pemberantasan korupsi yang mengandung sifat preventif khusus. Dengan adanya aturan ini, apabila pegawai negeri/penyelenggara negara didakwa menerima gratifikasi yang dianggap suap, maka pegawai negeri/penyelenggara negara tersebut yang memiliki kewajiban untuk membuktikan di pengadilan.

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

Hal tersebut mengarahkan pada satu kesimpulan bahwa dari aspek ancaman hukuman, delik gratifikasi diberikan bobot lebih besar. Hal ini sejalan dengan pandangan Prof. Surya Jaya (2014)^{xiv}, Hakim Agung pada Mahkamah Agung

Republik Indonesia, yang menyatakan bahwa delik gratifikasi merupakan akar dari korupsi.

Alur pikiran yang dapat dibentuk dari pendapat tersebut adalah apabila pegawai negeri/penyelenggara negara 'terbiasa' menerima gratifikasi yang tidak jelas maksud atau motivasinya dari pihak yang memiliki benturan kepentingan, maka pegawai negeri/penyelenggara negara tersebut di kemudian hari akan menjadi terbiasa menerima dan menjadi permisif untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang berlawanan dengan kewenangannya dan/atau meminta sesuatu kepada pihak lain dalam memberikan layanan yang terkait kewenangannya.

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

2. Implementasi dari delik gratifikasi yang dianggap suap di Indonesia.

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

a. Kasus dengan terdakwa Gayus Halomoan Partahanan Tambunan

Berdasarkan Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 34/Pid.B/TPK/2011/PN.Jkt.Pst tanggal 1 Maret 2012 dikuatkan oleh Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Tinggi Jakarta Nomor 22/Pid/TPK/2012/PT.DKI tanggal 21 Juni 2012 dan Putusan Mahkamah Agung Nomor 52 K/Pid.Sus/2013 tanggal 26 Maret 2013, divonis bersalah melanggar delik gratifikasi yang dianggap suap dan dijatuhi hukuman penjara 8 (delapan) tahun dan denda Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) serta sejumlah kekayaan terdakwa dirampas untuk negara, yaitu:

- Uang tunai sejumlah Rp201.089.000,00 dan SGD9,980,034.00 dan USD659,800.00;
- Saldo akhir tabungan sejumlah Rp4.582.305.062,39 dan USD718,868.02;
- Saham milik Gayus Halomoan P. Tambunan di PT Etrading Securities dengan kode UNSP (saham Agriculture milik Group Bakrie) sejumlah 15.188.000 lembar;
- Saham milik Milana Anggraeni di PT Etrading Securities dengan kode FREN sebanyak 100.000 lembar;
- 31 keping logam mulia @100gr;
- Tanah dan bangunan di Gading Park View Blok ZE.6 No. 1 Kelapa Gading Jakarta Utara;
- Satu unit apartemen Cempaka Mas Tower A1 lantai 11 No. 7 Jakarta Pusat;

- Satu unit mobil Ford Everest warna hitam tahun 2008 Nomor Polisi B 96 MG.

b. Kasus korupsi dengan terdakwa Dhana Widyatmika

Terdakwa terbukti menerima gratifikasi Rp2.750.000.000,00, yaitu Rp2.000.000.000,00 dari HERLY ISDIHARSONO dan Rp750.000.000,00 dari ARDIANSYAH dan RUDI KURNIAWAN. Berdasarkan Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Nomor: 34/Pid.B/TPK/2011/PN.JKT.PST yang dikuatkan hingga Putusan Mahkamah Agung Nomor: 1540 K/PID.SUS/2013 tanggal 9 Oktober 2013 Dhana divonis 10 tahun penjara.

Pertimbangan hakim yang krusial terkait gratifikasi dalam kasus ini adalah:

- Gratifikasi sebagaimana dimaksud pada Pasal 12B ayat (1) dianggap sebagai tindak pidana suap dalam arti suap pasif;
- Luasnya pengertian gratifikasi menunjukkan bahwa pemberian tersebut dapat berupa apa saja, dari siapa saja dan dengan motivasi apa saja. Batasan yang ketat ditujukan pada aspek penerimanya, yaitu: pegawai negeri/penyelenggara negara;
- Gratifikasi wajib dilaporkan, jika dalam waktu tertentu (30 hari kerja) tidak dilaporkan maka penerimaan tersebut harus dianggap suap, kecuali dapat dibuktikan sebaliknya oleh terdakwa. Hal ini disebabkan pelaporan pemberian bersifat wajib;
- Kata "dianggap suap" menunjukkan bahwa gratifikasi adalah bukan suap, melainkan hanyalah perbuatan pemberian biasa yang bukan merupakan peristiwa pidana, namun karena penerima adalah orang yang memiliki kualifikasi tertentu yaitu pegawai negeri/penyelenggara negara yang pada intinya padanya melekat kewenangan publik yang sangat rentan disalahgunakan, maka pemberian dari setiap orang-orang tertentu haruslah dilaporkan dan mendapat pengawasan dari KPK, guna ditentukan apakah pemberian itu ada kaitan dengan jabatan penerima atau tidak;
- Tidak perlu dibuktikan adanya niat jahat dari sisi penerima ataupun pemberi, melainkan cukup apabila pegawai negeri/penyelenggara negara terbukti menerima sesuatu dan apa yang diterima tersebut dalam tempo yang sudah ditentukan tidak dilaporkan pada KPK, maka penerimaan tersebut dianggap sebagai suap. Sebagai konsekuensi logis tidak perlu dibuktikan niat pemberi gratifikasi, menyebabkan keberadaan, siapa dan dalam rangka apa seseorang memberi sesuatu menjadi tidak penting dan tidak perlu dibuktikan dari siapa barang tersebut diterima;
- Yang harus dibuktikan JPU adalah kebenaran penerimaan oleh Pegawai Negeri, sedangkan tentang motivasi pemberian apakah terkait dengan jabatan dan berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya sehingga harus dianggap bukan suap menjadi beban pembuktian penerima.
- Terkait dengan transfer uang total Rp3.400.000.000,00. Terdapat hubungan pekerjaan antara terdakwa maupun saksi HERLY ISDIHARSONO sebagai petugas pajak meskipun tidak terlihat hubungan langsung dengan PT Mutiara Virgo. Namun dari fakta transfer dilakukan dua kali, yaitu Rp2.900.000.000,00 dan Rp500.000.000,00 dimana menurut keterangan saksi HERLY ISDIHARSONO terdakwa menghendaki agar transfer ke rekening terdakwa

tidak lebih dari Rp3.000.000.000,00 dan pada hari yang sama terdakwa mentransferkan kembali kepada NENY NOVIANDINY atas kehendak HERLY ISDIHARSONO, menunjukkan adanya rangkaian perbuatan yang berlawanan dengan tugas sebagai pegawai pajak dalam hubungan dengan wajib pajak atau petugas pajak lainnya;

- Terkait dengan 4 lembar *traveler cheque* senilai Rp750.000.000,00 yang ternyata sumbernya dari pembelian oleh ARDIANSYAH atas suruhan ERWINTA MARIUS dan RAJA MUCHSIN dapat dipandang ada hubungan dengan tugas dan tanggung jawab terdakwa sebagai Petugas Pajak. Terdakwa juga gagal membuktikan keterangannya tentang orang bernama YANUAR dan cerita tentang *cheque* yang diganti uang kontan oleh terdakwa.

3. Ancaman pidana bagi pemberi gratifikasi

Pemberi gratifikasi, baik dalam kondisi penerima gratifikasi melaporkan maupun tidak melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada KPK, secara hukum dapat diancam pidana sebagai pemberi suap, sepanjang unsur-unsur pasal bagi pemberi suap, yaitu Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, terpenuhi.

Pendapat tersebut didasarkan pada penafsiran yang digunakan dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 K/Kr/1960 tanggal 13 Desember 1960 yang menyatakan bahwa undang-undang atau hukum tidak mengenal ketentuan jika seorang pegawai negeri melakukan kejahatan sebagai dimaksud Pasal 418 KUHP (kemudian menjadi Pasal 11 Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999), maka pemberi suapnya harus dituntut dengan Pasal 209 KUHP.

Djoko Sarwoko, mantan Ketua Muda Pidana Khusus Mahkamah Agung RI dalam wawancara tanggal 12 Desember 2014 mengungkapkan bahwa terdapat beberapa alternatif menjerat pihak pemberi gratifikasi, yaitu: menggunakan pasal suap (Pasal 5 ayat (1) atau Pasal 13) dalam hal pemberi memang mempunyai niat jahat untuk menggerakkan seorang pejabat melakukan/tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya. Alternatif lain adalah dengan menggunakan pasal penyertaan pidana.

Ancaman pidana bagi pemberi suap sebagaimana diatur dalam Pasal ayat (1) adalah pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan atau pidana denda paling sedikit Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah). Sedangkan ancaman pidana yang diatur dalam Pasal 13 adalah pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan atau denda paling banyak Rp150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah).

III. PENOLAKAN DAN PELAPORAN GRATIFIKASI

A. Penolakan Gratifikasi yang Dianggap Suap pada Kesempatan Pertama

Gratifikasi yang dianggap suap, yaitu gratifikasi yang diberikan dari pihak yang memiliki potensi benturan kepentingan dengan pegawai negeri/penyelenggara negara, dan pemberian tersebut dilarang oleh aturan yang berlaku, merupakan jenis gratifikasi yang harus ditolak oleh setiap pegawai negeri/penyelenggara negara.

Penolakan atas penerimaan gratifikasi tersebut, perlu dilaporkan oleh pegawai negeri/penyelenggara negara ke instansinya atau KPK. Pencatatan atau pelaporan atas penolakan dapat berguna sebagai alat pemutus keterkaitan antara pegawai negeri/penyelenggara negara dengan pihak pemberi. Dalam hal pihak pemberi dinilai telah memenuhi unsur suap dan diproses sesuai hukum yang berlaku, maka keberadaan pencatatan atas penolakan penerimaan menjadi penting untuk memperlihatkan adanya itikad baik dari pegawai negeri/penyelenggara negara dalam menangkal upaya suap kepada dirinya. Dari aspek pemberi, pihak pemberi tetap dapat dijerat meskipun pegawai negeri menolak atau tidak menerima^{xvi}.

Kewajiban penolakan gratifikasi yang dianggap suap ini dapat diatur lebih lanjut pada peraturan internal di Kementerian atau Institusi Negara/Daerah dengan kondisi pengecualian sebagai berikut:

- a. Gratifikasi tidak diterima secara langsung;
- b. Tidak diketahuinya pemberi gratifikasi;
- c. Penerima ragu dengan kualifikasi gratifikasi yang diterima.
- d. Adanya kondisi tertentu yang tidak mungkin ditolak, seperti: dapat mengakibatkan rusaknya hubungan baik institusi, membahayakan diri sendiri/karier penerima/ada ancaman lain.

Dalam hal gratifikasi yang memenuhi empat kondisi pengecualian di atas, maka gratifikasi tersebut wajib dilaporkan pada KPK atau kepada KPK melalui masing-masing Unit Pengendali Gratifikasi.

B. Kewajiban Hukum Melaporkan Gratifikasi yang Dianggap Suap

Pasal 16 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK mengatur kewajiban pegawai negeri/penyelenggara negara untuk melaporkan penerimaan gratifikasi kepada KPK paling lambat 30 Hari Kerja terhitung sejak tanggal penerimaan gratifikasi. Pada Penjelasan Pasal 16 tersebut gratifikasi yang wajib dilaporkan di sini adalah gratifikasi yang terdapat pada Pasal 12B Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu gratifikasi yang berhubungan dengan jabatan dan berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya. Bentuk-bentuk gratifikasi tersebut diuraikan pada bagian selanjutnya.

Jika dikaitkan dengan aspek penindakan, risiko yang akan didapatkan penerima gratifikasi adalah penerimaan tersebut dianggap suap. Hal ini menjadi pendirian hakim dalam kasus korupsi dengan terdakwa Gayus HP Tambunan dan Dhana Widyatmika. Dalam hal penerima tidak melaporkan pada jangka waktu tertentu, maka penerimaan tersebut dianggap suap sampai dibuktikan sebaliknya di pengadilan.

Melihat risiko dari aspek penindakan tersebut, pegawai negeri/penyelenggara negara perlu menjalankan prinsip kehati-hatian dalam penerimaan gratifikasi. Jika gratifikasi tersebut diduga terkait dengan jabatan dan bertentangan dengan kewajiban atau tugas penerima, maka gratifikasi tersebut wajib dilaporkan. Jika tidak, terdapat risiko pidana seperti diatur pada Pasal 12B ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

IV. GRATIFIKASI DALAM PRAKTIK

A. Gratifikasi yang Wajib Dilaporkan

Gratifikasi dalam kategori ini merupakan penerimaan dalam bentuk apapun yang diperoleh pegawai negeri/penyelenggara negara dari pihak-pihak yang diduga memiliki keterkaitan dengan jabatan penerima. Gratifikasi tersebut haruslah merupakan penerimaan yang dilarang atau tidak sah secara hukum. Dengan kata lain, sesuai dengan rumusan Pasal 12B, hal itu disebut juga gratifikasi yang bertentangan dengan kewajiban atau tugas pegawai negeri/penyelenggara negara.

Dalam praktik, seringkali terdapat gratifikasi yang terkait dengan jabatan penerima akan tetapi, penerimaan tersebut sah secara hukum. Misal: seorang bendahara penerimaan yang menerima uang dari pihak lain sebagai bagian dari pelaksanaan tugasnya yang sah. Jika dilihat dari sudut pandang gratifikasi yang terkait dengan jabatan, maka penerimaan tersebut telah memenuhi unsur "berhubungan dengan jabatan". Akan tetapi, penerimaan tersebut bukanlah hal yang dilarang dalam konteks Pasal 12B, karena si bendahara memang mempunyai kewenangan untuk menerima uang tersebut. Dengan kata lain, penerimaan tersebut sah secara hukum sehingga tidak berlawanan dengan tugas dan kewajibannya.

Contoh lain yang dapat dibandingkan dengan hal di atas adalah penerimaan oleh petugas yang memang berwenang untuk menerima pungutan dari masyarakat. Misal: dalam pengurusan SIM, STNK, pernikahan, atau surat lain yang berdasarkan peraturan yang ada dibebankan kepada masyarakat sebagai PNBP. Logika yang sama dengan bendahara penerima tadi dapat diterapkan di sini. Pegawai negeri/penyelenggara negara tidak dapat dikatakan melanggar Pasal 12B hanya karena ia menerima sesuatu yang terkait dengan jabatannya. Jika penerimaan itu dibenarkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada, maka hal tidak dapat dikategorikan sebagai gratifikasi yang dianggap suap.

Di bawah ini adalah contoh-contoh gratifikasi yang berkembang dalam praktik yang wajib dilaporkan oleh penerima gratifikasi pada KPK, antara lain gratifikasi yang diterima:

1. terkait dengan pemberian layanan pada masyarakat
2. terkait dengan tugas dalam proses penyusunan anggaran
3. terkait dengan tugas dalam proses pemeriksaan, audit, monitoring dan evaluasi;
4. terkait dengan pelaksanaan perjalanan dinas (*note: di luar penerimaan yang sah/resmi dari instansi PN/Pn*);
5. dalam proses penerimaan/promosi/mutasi pegawai;
6. dalam proses komunikasi, negosiasi dan pelaksanaan kegiatan dengan pihak lain terkait dengan pelaksanaan tugas dan kewenangannya;
7. sebagai akibat dari perjanjian kerjasama/kontrak/kesepakatan dengan pihak lain yang bertentangan dengan undang-undang;
8. sebagai ungkapan terima kasih sebelum, selama atau setelah proses pengadaan barang dan jasa;
9. dari Pejabat/pegawai atau Pihak Ketiga pada hari raya keagamaan;
10. dalam pelaksanaan pekerjaan yang terkait dengan jabatan dan bertentangan dengan kewajiban/tugasnya;.

Selain bentuk-bentuk gratifikasi yang terkait dengan pelaksanaan tugas pegawai negeri/penyelenggara negara yang wajib dilaporkan seperti disebut di atas, terdapat penerimaan lain yang berada dalam ranah adat istiadat, kebiasaan, dan norma yang hidup di masyarakat yang perlu dicermati. Penerimaan terkait dengan adat dan kebiasaan tersebut

dalam kondisi tertentu memiliki potensi disalahgunakan pihak lain untuk mempengaruhi pegawai negeri/penyelenggara negara baik secara langsung atau tidak langsung.

Di bawah ini adalah contoh penerimaan gratifikasi yang jika ditinjau dari segala keadaan (*circumstances*) dapat dianggap terkait dengan jabatan pegawai negeri/penyelenggara negara yang menerimanya sehingga wajib dilaporkan, antara lain:

1. pemberian karena hubungan keluarga, yaitu dari kakek/nenek, bapak/ibu/mertua, suami/istri, anak/menantu, cucu, besan, paman/bibi, kakak/ adik/ ipar, sepupu, dan keponakan yang memiliki konflik kepentingan;
2. penerimaan uang/barang oleh pejabat/pegawai dalam suatu kegiatan seperti pesta pernikahan, kelahiran, aqiqah, baptis, khitanan, potong gigi, atau upacara agama/adat/tradisi lainnya yang melebihi Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah) per pemberian per orang;
3. pemberian terkait dengan musibah atau bencana yang dialami oleh penerima, bapak/ibu/mertua, suami/istri, atau anak penerima gratifikasi yang melebihi Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah) per pemberian per orang;
4. pemberian sesama pegawai dalam rangka pisah sambut, pensiun, promosi jabatan, dan ulang tahun yang tidak dalam bentuk uang atau tidak berbentuk setara uang (cek, bilyet gori, saham, deposito, voucher, pulsa, dan lain-lain) yang melebihi nilai yang setara dengan Rp300.000,00 (tiga ratus ribu rupiah) per pemberian per orang dengan total pemberian Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah) dalam 1 (satu) tahun dari pemberi yang sama;
5. pemberian sesama rekan kerja tidak dalam bentuk uang atau tidak berbentuk setara uang (cek, bilyet gori, saham, deposito, voucher, pulsa, dan lain-lain) yang melebihi Rp200.000,00 (dua ratus ribu rupiah) per pemberian per orang dengan total pemberian maksimal Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah) dalam 1 (satu) tahun dari pemberi yang sama;

Gratifikasi seperti yang disebut pada angka 1 ditekankan pada aspek ada atau tidak konflik kepentingan dalam pemberian tersebut. Hal ini berangkat dari pemahaman bahwa pemberian dari keluarga sedarah atau semenda dapat saja menjadi gratifikasi yang dianggap suap jika ternyata ada hubungan pekerjaan antara pemberi dan penerima dilihat dari jabatan, tugas dan wewenang pegawai negeri/penyelenggara negara. Contoh kasus: seorang ayah yang bekerja sebagai Penyelenggara Negara menerima hadiah dari anaknya yang berprofesi sebagai pengusaha yang lingkup pekerjaannya terkait dengan kewenangan ayahnya. Jika dilihat dari aspek hubungan keluarga sedarah antara ayah dan anak, maka pemberian tersebut merupakan hal yang wajar. Akan tetapi, pemberian tersebut memiliki potensi konflik kepentingan dengan sang ayah dalam pelaksanaan tugasnya, sehingga penerimaan itu haruslah dilaporkan.

Dalam momen lain seperti kematian keluarga, praktik penerimaan gratifikasi juga patut diperhatikan. Pegawai negeri/penyelenggara negara tetap perlu hati-hati karena adanya potensi penyalahgunaan situasi oleh pihak pemberi. Putusan Mahkamah Agung No. 77 K/Kr/1973 tanggal 19 November 1974 memberikan contoh kasus yang konkret, ketika terdakwa dinyatakan bersalah melakukan korupsi menerima hadiah walaupun menurut anggapannya uang yang ia terima tersebut dalam hubungan dengan kematian keluarganya. Bahkan uang tersebut tidak diterima langsung oleh terdakwa, melainkan diterima oleh istri dan anak-anak terdakwa. Oleh karena itu perlu disampaikan adanya kewajiban pelaporan gratifikasi dengan batasan jumlah tertentu yang jika ditinjau dari segala keadaan (*circumstances*) dapat dianggap sebagai jumlah yang wajar dan tidak akan mempengaruhi pihak penerima gratifikasi seperti terdapat pada angka 3 dalam hal gratifikasi diterima terkait musibah.

Gratifikasi seperti yang disebut pada angka 2 sampai dengan angka 5 berada di ranah adat istiadat dan kebiasaan. Pembatasan nilai perlu diatur untuk mencegah praktik pemberian hadiah yang semula merupakan ekspresi dari nilai-nilai luhur adat-istiadat dan kebiasaan menjadi disalahgunakan untuk mempengaruhi jabatan pegawai negeri/penyelenggara negara baik secara langsung atau tidak langsung. Sehingga, setiap pemberian dalam konteks kultural, adat-istiadat dan kebiasaan yang melebihi batasan nilai seperti terdapat di angka 2 sampai dengan angka 5 dapat dianggap terkait dengan jabatan penerima.

B. Gratifikasi yang Tidak Wajib Dilaporkan

Pasal 16 UU KPK memberikan kewajiban pada pegawai negeri/penyelenggara negara untuk melaporkan setiap penerimaan gratifikasi. Dihubungkan dengan Penjelasan Pasal 16, maka gratifikasi yang wajib dilaporkan adalah gratifikasi sebagaimana dimaksud pada Pasal 12B, yaitu gratifikasi yang dianggap suap. Pada bagian sebelumnya, telah diuraikan penerimaan-penerimaan yang diindikasikan terkait dengan jabatan dan berlawanan dengan kewajiban.

Mengingat begitu luasnya ruang lingkup gratifikasi, perlu juga diuraikan bentuk-bentuk gratifikasi di luar yang wajib dilaporkan. Karena secara prinsip terdapat begitu banyak bentuk pemberian yang sesungguhnya tidak terkait sama sekali dengan jabatan dan tidak berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, sehingga gratifikasi tersebut tidak wajib dilaporkan.

Karakteristik gratifikasi yang tidak wajib dilaporkan secara umum adalah:

1. Berlaku umum, yaitu suatu kondisi pemberian yang diberlakukan sama dalam hal jenis, bentuk, persyaratan atau nilai, untuk semua peserta dan memenuhi prinsip kewajaran atau kepatutan;
2. Tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
3. Dipandang sebagai wujud ekspresi, keramah-tamahan, penghormatan dalam hubungan sosial antar sesama dalam batasan nilai yang wajar; atau,
4. Merupakan bentuk pemberian yang berada dalam ranah adat istiadat, kebiasaan, dan norma yang hidup di masyarakat dalam batasan nilai yang wajar.

Bentuk-bentuk gratifikasi yang tidak wajib dilaporkan, meliputi:

1. pemberian karena hubungan keluarga, yaitu kakek/nenek, bapak/ibu/mertua, suami/istri, anak/menantu, cucu, besan, paman/bibi, kakak/adik/ipar, sepupu dan keponakan, sepanjang tidak memiliki konflik kepentingan.
2. hadiah (tanda kasih) dalam bentuk uang atau barang yang memiliki nilai jual dalam penyelenggaraan pesta pernikahan, kelahiran, aqiqah, baptis, khitanan, dan potong gigi, atau upacara adat/agama lainnya dengan batasan nilai per pemberi dalam setiap acara paling banyak Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah).
3. pemberian terkait dengan Musibah atau Bencana yang dialami oleh penerima, bapak/ibu/mertua, suami/istri, atau anak penerima gratifikasi paling banyak Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah);
4. pemberian sesama pegawai dalam rangka pisah sambut, pensiun, promosi jabatan, dan ulang tahun yang tidak dalam bentuk uang atau tidak berbentuk setara uang yang paling banyak Rp300.000,00 (tiga ratus ribu rupiah) per pemberian per orang dengan total pemberian Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah) dalam 1 (satu) tahun dari pemberi yang sama;

5. pemberian sesama rekan kerja tidak dalam bentuk uang atau tidak berbentuk setara uang (cek, bilyet gori, saham, deposito, voucher, pulsa, dan lain-lain) paling banyak Rp200.000,00 (dua ratus ribu rupiah) per pemberian per orang dengan total pemberian maksimal Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah) dalam 1 (satu) tahun dari pemberi yang sama;
6. hidangan atau sajian yang berlaku umum;
7. prestasi akademis atau non akademis yang diikuti dengan menggunakan biaya sendiri seperti kejuaraan, perlombaan atau kompetisi tidak terkait kedinasan;
8. keuntungan atau bunga dari penempatan dana, investasi atau kepemilikan saham pribadi yang berlaku umum;
9. manfaat bagi seluruh peserta koperasi pegawai berdasarkan keanggotaan koperasi pegawai negeri yang berlaku umum;
10. seminar kit yang berbentuk seperangkat modul dan alat tulis serta sertifikat yang diperoleh dari kegiatan resmi kedinasan seperti rapat, seminar, workshop, konferensi, pelatihan, atau kegiatan lain sejenis yang berlaku umum;
11. penerimaan hadiah atau tunjangan baik berupa uang atau barang yang ada kaitannya dengan peningkatan prestasi kerja yang diberikan oleh Pemerintah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; atau,
12. diperoleh dari kompensasi atas profesi diluar kedinasan, yang tidak terkait dengan tupoksi dari pejabat/pegawai, tidak memiliki konflik kepentingan dan tidak melanggar aturan internal instansi pegawai;

Contoh bentuk gratifikasi yang tidak wajib dilaporkan pada poin ke-12 adalah:

1. Honorarium yang diterima pegawai di Kementerian atau Institusi Negara/Daerah X yang tidak berhubungan sama sekali dengan tugas dan fungsinya, seperti: honor menjadi guru mengaji yang kegiatannya dilaksanakan di luar jam kerja di lingkungan rumah;
2. Honor yang diterima pegawai Kementerian atau Institusi Negara/Daerah tertentu saat menjadi panitia 17 Agustus di kampungnya;
3. Dan bentuk lainnya sepanjang memenuhi syarat: dilakukan di luar kedinasan, tidak terkait tupoksi, tidak memiliki unsur konflik kepentingan, tidak melanggar/dilarang oleh peraturan internal/kode etik yang berlaku di masing-masing Kementerian atau Institusi Negara/Daerah.

Bentuk-bentuk gratifikasi di atas berangkat dari 4 (empat) karakteristik umum yang perlu dilihat secara mendalam ketika mempertimbangkan apakah sebuah gratifikasi perlu dilaporkan atau tidak. Pedoman ini memberikan rincian seperti terdapat pada angka 1 sampai dengan angka 12 dengan tujuan mempermudah pegawai negeri/penyelenggara negara mengidentifikasi, apakah gratifikasi yang diterima perlu dilaporkan atau tidak. Jika penerimaan masuk pada salah satu bentuk gratifikasi sebagaimana diuraikan di atas, maka gratifikasi tersebut tidak wajib dilaporkan, dan sebaliknya jika pegawai negeri/penyelenggara negara menerima gratifikasi selain yang tercantum pada "bentuk-bentuk gratifikasi yang tidak wajib dilaporkan", maka secara *a-contrario* hal tersebut wajib dilaporkan pada KPK.

Akan tetapi, hal yang lebih mendasar yang tetap perlu diperhatikan adalah meskipun penerimaan tersebut masuk pada bentuk gratifikasi angka 1 sampai dengan angka 12, penerima tetap harus memperhatikan 4 (empat) karakteristik umum gratifikasi yang tidak wajib dilaporkan yang menjadi dasar penguraian lebih jauh. Jika penerima merasa terdapat substansi yang meragukan yang tidak memenuhi salah satu dari 4 (empat) karakteristik tersebut, maka gratifikasi itu sebaiknya dilaporkan. Hal ini penting untuk melindungi penerima gratifikasi sesuai dengan hukum yang berlaku.

C. Gratifikasi yang Terkait dengan Kedinasan

Dalam acara resmi kedinasan atau penugasan yang dilaksanakan oleh pegawai negeri/penyelenggara negara, pemberian-pemberian seperti plakat, cinderamata, *goody bag/gimmick* dan fasilitas pelatihan lainnya merupakan praktik yang dianggap wajar dan tidak berseberangan dengan standar etika yang berlaku. Penerimaan tersebut juga dipandang dalam konteks hubungan antar lembaga/instansi. Bahkan pola hubungan seperti itu juga ditemukan dalam relasi antar Negara. Seringkali dalam kunjungan-kunjungan kenegaraan pegawai negeri/penyelenggara negara saling bertukar cinderamata.

Secara filosofis, gratifikasi yang diterima oleh pegawai negeri/penyelenggara negara tersebut ditujukan atau diperuntukkan kepada lembaga/instansi, bukan kepada personal yang mewakili instansi tersebut. Artinya siapapun yang ditugaskan mewakili instansi tersebut mendapat perlakuan yang sama dari lembaga/instansi pemberi.

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

Kesenjangan antara aspek filosofis dan praktik itu menimbulkan dilema. Di satu sisi prinsip pemberian adalah untuk instansi, namun di sisi lain personal pegawailah yang secara nyata/fisik menerimanya. Untuk itulah perlu diatur sebuah mekanisme pelaporan, pengelolaan dan pemanfaatan gratifikasi yang terkait kedinasan ini. Karena ruang lingkup penerimaan berada pada internal instansi/lembaga, maka pelaporan gratifikasi jenis ini lebih tepat disampaikan pada internal instansi/lembaga. Dalam hal penerimaan yang terkait kedinasan, namun melebihi nilai wajar atau terdapat peraturan internal yang melarang penerimaan tersebut, maka laporan itu diteruskan kepada KPK.

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

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

Contoh dari penerimaan dalam kedinasan antara lain:

1. Fasilitas transportasi, akomodasi, uang saku, jamuan makan, cinderamata yang diterima oleh pegawai negeri/penyelenggara negara dari instansi atau lembaga lain berdasarkan penunjukan dan penugasan resmi;
2. Plakat, vandeli, *goody bag/gimmick* dari panitia seminar, lokakarya, pelatihan yang diterima oleh pegawai negeri/penyelenggara negara dari instansi atau lembaga lain berdasarkan penunjukan atau penugasan resmi;

3. Hadiah pada waktu kegiatan kontes atau kompetisi terbuka yang diselenggarakan oleh instansi atau lembaga lain berdasarkan penunjukan atau penugasan resmi;
4. Penerimaan honor, insentif baik dalam bentuk uang maupun setara uang, sebagai kompensasi atas pelaksanaan tugas sebagai pembicara, narasumber, konsultan dan fungsi serupa lainnya yang diterima oleh pegawai negeri/penyelenggara negara dari instansi atau lembaga lain berdasarkan penunjukan atau penugasan resmi.

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

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

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

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

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

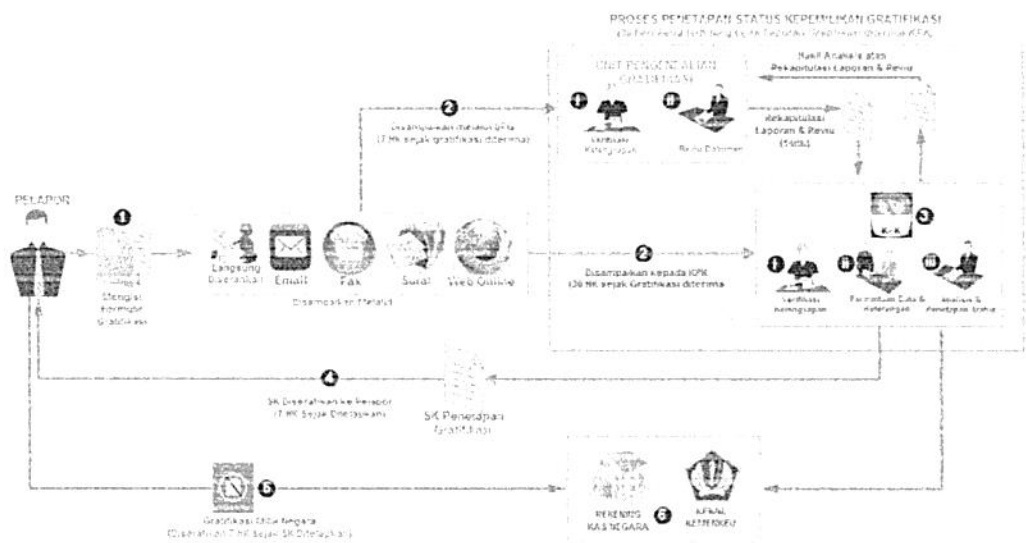
1. Pemberian honor atau insentif lainnya dalam jumlah atau frekuensi tidak wajar.
2. Pemberian honor dalam kegiatan fiktif.

3. Pemberian bantuan dalam bentuk uang, setara uang, barang bergerak maupun barang tidak bergerak dari pihak lain kepada instansi untuk menarik perhatian atasan.
4. Pemberian fasilitas hiburan/wisata di dalam rangkaian kegiatan resmi.

Contoh praktik pemberian honorarium, insentif atau penghasilan dalam bentuk apapun tersebut misalnya: seorang pegawai negeri/penyelenggara negara di Kementerian Kehutanan yang mendapatkan honorarium secara rutin dari perusahaan yang bergerak atau terkait dengan bidang Kehutanan. Hal yang sama dapat terjadi di K/L/O/P lainnya. Isu mendasar dari contoh-contoh di atas adalah adanya konflik kepentingan antara pihak pemberi dan penerima yang jika dihubungkan dengan jumlah, baik secara tunggal atau kumulatif, ataupun frekuensi pemberian dapat dianggap sebagai pemberian yang potensial mempengaruhi penerima dalam menjalankan tugas dan jabatannya.

Terhadap penerimaan seperti di atas sudah sepatutnya instansi/lembaga menerapkan prinsip kehati-hatian. Sehingga, akan lebih baik jika penerimaan tersebut dihindari atau setidaknya dikoordinasikan dengan lembaga terkait yang mempunyai kewenangan di bidang masing-masing. Dalam konteks ini, penyelesaian atas penerimaan dengan modus sebagaimana disebutkan di atas dapat ditindaklanjuti dengan melaporkannya kepada KPK, untuk selanjutnya akan diproses oleh KPK sesuai *nature* penerimaan, yaitu melalui penetapan status gratifikasi oleh Pimpinan KPK maupun rekomendasi pengelolaan di instansi melalui mekanisme yang berlaku sesuai ketentuan pengelolaan kekayaan dan aset Negara/daerah/instansi.

V. MEKANISME PELAPORAN DAN PENETAPAN STATUS GRATIFIKASI



KETERANGAN GAMBAR :

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

6. Dalam hal KPK menetapkan gratifikasi menjadi milik negara, penerima gratifikasi menyerahkan gratifikasi yang diterimanya paling lambat 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak tanggal ditetapkan.
7. Penyerahan gratifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara sebagai berikut:
 - a. apabila gratifikasi dalam bentuk uang maka penerima gratifikasi menyetorkan kepada:
 - i. rekening kas negara yang untuk selanjutnya menyampaikan bukti penyetoran kepada KPK; atau
 - ii. rekening KPK yang untuk selanjutnya KPK akan menyetorkannya ke rekening kas negara dan menyampaikan bukti penyetoran kepada penerima gratifikasi;
 - b. apabila gratifikasi dalam bentuk barang maka penerima gratifikasi menyerahkan kepada:
 - i. Direktorat Jenderal Kekayaan Negara atau Kantor Wilayah/Perwakilan Direktorat Jenderal Kekayaan Negara di tempat barang berada dan menyampaikan bukti penyerahan barang kepada KPK; atau
 - ii. KPK yang untuk selanjutnya diserahkan kepada Direktorat Jenderal Kekayaan Negara dan menyampaikan bukti penyerahan barang kepada Penerima gratifikasi.
8. KPK akan menyerahkan piutang tidak tertagih kepada Kementerian Keuangan melalui Direktorat Jenderal Kekayaan Negara.
9. Kementerian Keuangan menerbitkan Surat Tagihan kepada penerima gratifikasi

VI. MANFAAT PELAPORAN GRATIFIKASI BAGI PEGAWAI NEGERI/PENYELENGGARA NEGARA

Penilaian dan pelaporan gratifikasi memberikan sejumlah manfaat bagi penyelenggara Negara:

A. Pelaporan Gratifikasi Melepaskan Ancaman Hukuman terhadap Penerima

Seperti dijelaskan pada bagian sebelumnya, ancaman pidana untuk penerimaan gratifikasi yang dianggap suap adalah pidana penjara seumur hidup atau minimal 4 tahun, maksimal 20 tahun dan denda Rp200.000.000,00 sampai dengan Rp1.000.000.000,00. Akan tetapi, penerima gratifikasi dapat dibebaskan dari hukuman atau ancaman pidana tersebut jika melaporkan penerimaan paling lama 30 hari kerja terhitung sejak gratifikasi diterima.

Dengan jaminan pembebasan hukuman dengan melaporkan gratifikasi akan memberikan rasa aman bagi pegawai negeri/penyelenggara negara dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.

B. Pelaporan Gratifikasi Memutus Konflik Kepentingan

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

perbuatan penyalahgunaan kewenangan sebagaimana yang mungkin dikehendaki oleh pihak pemberi gratifikasi.

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

C. Cerminan Integritas Individu

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

D. Self-assessment bagi Pegawai Negeri/Penyelenggara Negara untuk Melaporkan Penerimaan Gratifikasi.

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

Di bawah ini sejumlah contoh pertanyaan reflektif yang dapat diajukan:

1. Apakah ada aturan atau kode etik yang melarang penerimaan tersebut?
2. Apakah ada kegiatan kedinasan yang dilakukan bersama-sama dengan pihak pemberi saat itu?
3. Apakah publikasi atas penerimaan tersebut akan membuat anda merasa malu atau apakah pemberian dilakukan secara terbuka atau tertutup (sembunyi-sembunyi)?
4. Apakah setidaknya patut diduga seseorang memberikan gratifikasi karena pemberi berpikir bahwa anda memiliki jabatan di sebuah instansi, terkait pengambilan keputusan, pelayanan atau perizinan?
5. Apakah nilai pemberian gratifikasi tersebut wajar atau tidak?
6. Apakah nilai moral pribadi anda memperbolehkan sebuah gratifikasi diterima?

Apabila jawaban dari salah satu dari pertanyaan reflektif di atas adalah "Ya", maka penerimaan tersebut sebaiknya ditolak, atau jika terpaksa diterima segera dilaporkan.

VII. SISTEM PENGENDALIAN GRATIFIKASI

A. Pembangunan Sistem Pengendalian Gratifikasi

Tingkat keberhasilan penegakan aturan gratifikasi tidak terlepas dari peran KLOP. KLOP sebagai lembaga publik memiliki tanggung jawab untuk menciptakan lingkungan berintegritas. Salah satu parameter yang dapat digunakan untuk menilai tingkat integritas dari lingkungan KLOP adalah terimplementasinya Sistem Pengendalian Gratifikasi.

B. Dasar Hukum

Rujukan aturan yang melandasi KLOP dalam upaya membentuk lingkungan berintegritas dengan membangun Sistem Pengendalian Gratifikasi adalah:

1. Keputusan Presiden Nomor 47 Tahun 1992 tentang Perubahan atas Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 1974 tentang Beberapa Pembatasan Kegiatan Pegawai Negeri Dalam Rangka Pendayagunaan Aparatur Negara dan Kesederhanaan Hidup;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2004 tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil;
5. Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor: PER-09/MBU/2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor PER-01/MBU2011 tentang Penerapan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik (*Good Corporate Governance*) Pada Badan Usaha Milik Negara;
6. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pembangunan Zona Integritas menuju Wilayah Bebas Dari Korupsi dan Wilayah Birokrasi Bersih dan Melayani di Lingkungan Instansi Pemerintah;
7. Peraturan Komisi Pemberantasan Korupsi Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaporan dan Penetapan Status Gratifikasi tanggal 9 Desember 2014.

C. Perangkat Sistem Pengendalian Gratifikasi

Sebagaimana layaknya suatu sistem, yang merupakan integrasi dari perangkat-perangkat yang bekerja secara dinamis, maka Sistem Pengendalian Gratifikasi juga memerlukan dukungan perangkat dan kegiatan agar dapat berjalan dengan baik. Perangkat dan kegiatan minimum yang diperlukan adalah:

1. Aturan etika memberi dan menerima gratifikasi.
Aturan etika memberi dan menerima Gratifikasi diperlukan untuk memberikan landasan atau standar perilaku bagi pegawai di instansi dalam menghadapi praktik penerimaan dan pemberian gratifikasi. Dalam aturan ini, sekurang-kurangnya memuat hal-hal sebagai berikut:
 - a. Kewajiban menolak gratifikasi yang dianggap suap;
 - b. Kewajiban pelaporan atas penerimaan, penolakan dan pemberian gratifikasi;
 - c. Bentuk gratifikasi yang wajib dilaporkan;
 - d. Bentuk gratifikasi yang tidak wajib dilaporkan;
 - e. Sikap pegawai negeri/penyelenggara negara apabila menghadapi praktik penerimaan, penolakan dan pemberian gratifikasi;
 - f. Pengelolaan penerimaan dan pemberian gratifikasi yang terkait kedinasan;
 - g. Mekanisme pelaporan penerimaan, penolakan dan pemberian gratifikasi;
 - h. Tugas dan wewenang pelaksana fungsi pengendalian gratifikasi;

i. Perlindungan pelapor gratifikasi.

Aturan tersebut secara ideal dituangkan dalam keputusan pimpinan instansi/lembaga, dan memiliki keberlakuan yang mengikat kepada setiap individu yang berada dalam lingkungan instansi/lembaga, termasuk pegawai tidak tetap/honorar maupun pihak ketiga yang mengikat kerja sama atau melaksanakan pekerjaan dengan instansi/lembaga.

2. Pelaksana fungsi pengendalian gratifikasi.

Pelaksana fungsi pengendalian gratifikasi ini memiliki tugas dan kewenangan sekurang-kurangnya sebagai berikut:

- a. Menerima, mereviu dan mengadministrasikan laporan penerimaan, penolakan dan pemberian gratifikasi dari pegawai negeri/penyelenggara negara di lingkungan instansi;
- b. Menyalurkan laporan penerimaan, penolakan dan pemberian Gratifikasi kepada KPK untuk dilakukan analisis dan penetapan status kepemilikan gratifikasinya oleh KPK;
- c. Menyampaikan hasil pengelolaan laporan gratifikasi dan usulan kebijakan pengendalian gratifikasi kepada pimpinan instansi;
- d. Mengkoordinasikan kegiatan diseminasi aturan etika gratifikasi kepada pihak internal dan eksternal instansi.

Bentuk organisasi dari pelaksana fungsi ini disesuaikan dengan kebutuhan aktual instansi dalam proses pembangunan Sistem Pengendalian Gratifikasi. Pembentukan unit khusus, satuan tugas maupun tim, diperkenankan untuk mengakomodasi kebutuhan pelaksanaan fungsi pengendalian gratifikasi. Yang perlu diperhatikan di sini adalah personil yang ditugaskan untuk melaksanakan fungsi ini, memiliki standar integritas, kemampuan telaah dan analisis untuk memberikan usulan perbaikan sistem pengendalian gratifikasi di lingkungan instansinya.

Untuk melaksanakan tugasnya, satuan pelaksana fungsi ini perlu dilengkapi dengan kewenangan formil dari pimpinan instansi antara lain:

- a. Surat Keputusan Pembentukan dan Susunan Organisasi Pelaksana Fungsi Pengendalian Gratifikasi.
- b. Surat Keputusan terkait Tata Kerja Pelaksana Fungsi Pengendalian Gratifikasi.

Dalam konteks pengelolaan laporan penerimaan, penolakan dan pemberian gratifikasi, fokus pelaksanaan fungsi tersebut dititikberatkan pada pengelolaan laporan gratifikasi yang terkait kedinasan. Sedangkan untuk penerimaan lain diluar gratifikasi yang terkait kedinasan, lebih dikedepankan pelaksanaan fungsi administratif sebagai penghubung antara pegawai negeri/penyelenggara negara dengan KPK dalam konteks penyaluran laporan gratifikasi.

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

- a. Memutus benturan kepentingan, pilih kasih (*favoritisme*) maupun korupsi *inversif* antara individu pegawai negeri/penyelenggara negara yang secara fisik menerima gratifikasi terkait kedinasan dengan pihak pemberi.

- b. Mengedepankan pemanfaatan atas gratifikasi terkait kedinasan yang diterima untuk kepentingan instansi, seperti menjadi aset instansi (dicatatkan sesuai ketentuan yang berlaku) atau disumbangkan kepada lembaga sosial;
 - c. Membangun persepsi positif dan kepercayaan masyarakat bahwa penerimaan yang terjadi tidak dimanfaatkan untuk kepentingan pribadi pegawai negeri/penyelenggara negara dan tidak menempatkan pegawai negeri/penyelenggara negara sebagai pihak yang tersandera dengan kepentingan si pemberi.
3. Komitmen Pimpinan

Komitmen pimpinan KLOP yang diwujudkan dengan contoh nyata pelaporan gratifikasi, pengalokasian anggaran, sumber daya manusia, kewenangan kepada unit pengendalian gratifikasi serta penegakan *reward and punishment* atas aturan etika memberi dan menerima gratifikasi, merupakan syarat utama agar aturan gratifikasi dapat lebih terimplementasi secara berkesinambungan. Kolaborasi dari perangkat dan komitmen pimpinan, diharapkan dapat mengoptimalkan implementasi aturan gratifikasi sehingga pengelolaannya dapat memberikan manfaat yang signifikan bagi para pegawai, instansi dan pemangku kepentingan yang lain.
4. Pelaksanaan diseminasi aturan etika gratifikasi

Diseminasi atas aturan etika gratifikasi sangat diperlukan untuk menjamin standar pemahaman yang sama bagi seluruh pemangku kepentingan. Diseminasi ini akan berjalan lebih efektif apabila dilakukan setelah perangkat sebagaimana disampaikan di atas telah tersedia.
5. Monitor dan evaluasi atas pelaksanaan Sistem Pengendalian Gratifikasi

Untuk menjaga standar kualitas dan menjamin bahwa sistem pengendalian gratifikasi yang dibangun tetap dapat menjawab kondisi aktual yang ada, diperlukan kegiatan monitor dan evaluasi secara berkala atas penerapan sistem tersebut. Monitor dan evaluasi atas prosedur penerimaan dan pengelolaan laporan gratifikasi, pemutakhiran aturan dan kebijakan terkait etika gratifikasi serta metode dan target pelaksanaan diseminasi, merupakan obyek yang perlu dilakukan.

D. Manfaat Sistem Pengendalian Gratifikasi

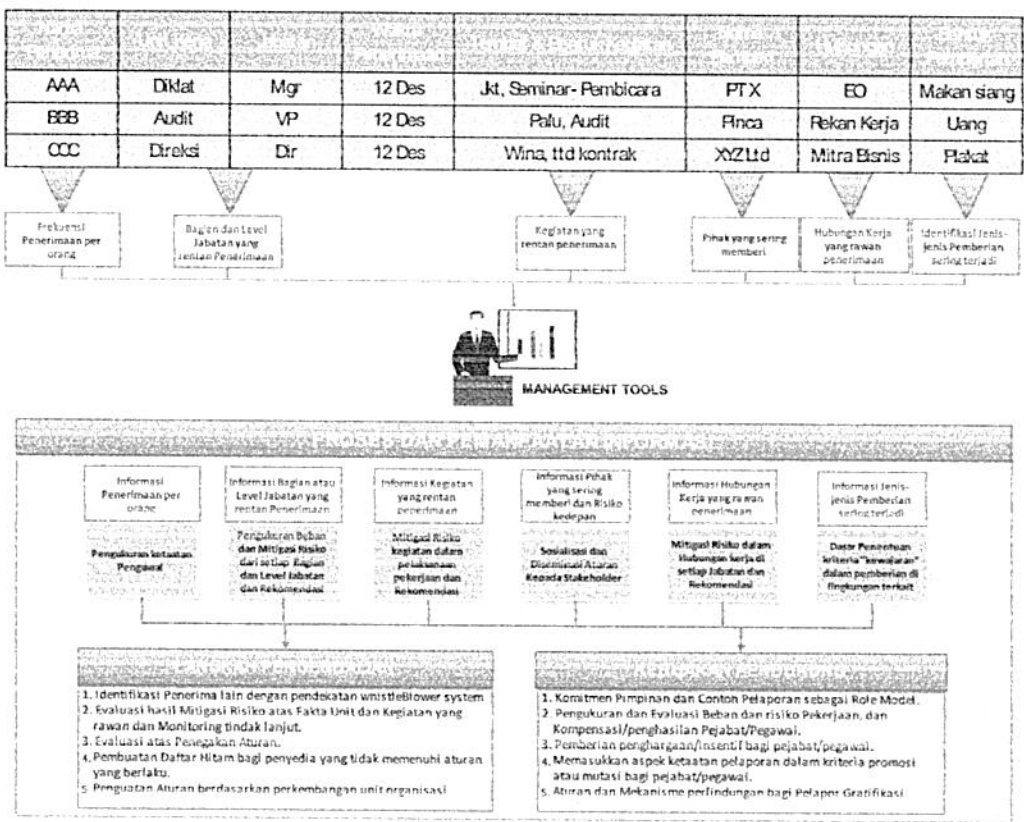
Pembangunan sistem pengendalian gratifikasi di KLOP tidak hanya dipandang sebagai wujud pemenuhan terhadap perundang-undangan yang berlaku, namun juga diharapkan dapat memberikan *competitive value* bagi KLOP itu sendiri. Dengan adanya sistem pengendalian gratifikasi di KLOP, akan semakin mendorong terbentuknya pegawai-pegawai yang berintegritas yang diwujudkan dengan kesadaran untuk menolak menerima gratifikasi dalam pemberian layanan kepada masyarakat serta selalu melaporkan penerimaan gratifikasi yang terpaksa diterimanya. Sejalan dengan hal tersebut, peningkatan kesadaran aturan gratifikasi di lingkungannya, akan berdampak pada terbentuknya citra positif KLOP di mata masyarakat, karena masyarakat akan menikmati langsung layanan yang terbebas dari suap, pemerasan, gratifikasi maupun uang pelicin.

Manfaat bagi KLOP tidak hanya berhenti sampai di situ. Pengadministrasian dan pengolahan data pelaporan gratifikasi, dapat digunakan oleh KLOP sebagai dasar untuk menentukan arah kebijakan dan strategi pengendalian gratifikasi di lingkungannya. Baik untuk menentukan

perlu tidaknya penyempurnaan aluran etika yang ada, strategi penentuan obyek dan metode diseminasi aturan etika kepada pihak internal maupun eksternal yang terkait, sampai sebagai dasar untuk menentukan sanksi administratif bagi pihak internal maupun eksternal yang terbukti melanggar. Sebagai contoh penentuan sanksi bagi pihak eksternal adalah dengan dimasukkannya pihak eksternal yang seringkali memberi gratifikasi, ke dalam *negative list*, sehingga pihak tersebut tidak menjadi prioritas dalam melakukan pekerjaan ataupun bekerja sama dengan KLOP. Lebih jauh lagi, selain sebagai pagar bagi KLOP untuk tidak menerima gratifikasi, keberadaan sistem pengendalian gratifikasi juga dapat dimanfaatkan sebagai pagar bagi KLOP untuk menolak setiap permintaan yang tidak sah dari pihak eksternal kepada setiap individu di dalam KLOP.

E. Ilustrasi Management Tools

Seperti yang sudah disampaikan sebelumnya, data penerimaan dan penolakan gratifikasi yang dilakukan oleh Pegawai/Pejabat dalam KLOP menjadi informasi penting yang dapat digunakan oleh KLOP sebagai dasar pengambilan keputusan pimpinan (*management tools*). Berikut ini contoh ilustrasi penggunaan data penerimaan gratifikasi sebagai alat manajemen dalam penentuan kebijakan dan strategi pengendalian:



VIII. PEJABAT PUBLIK DAN PENGENDALIAN GRATIFIKASI

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

Pada Pasal 1 angka 7, Pejabat Publik didefinisikan meliputi:

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

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

Mengacu pada UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, definisi pelayanan publik adalah: *"kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik"*. Fungsi pelayanan publik ini tidak hanya dilakukan oleh pemerintah ataupun lembaga-lembaga negara, namun juga dijalankan oleh korporasi, lembaga independen ataupun badan hukum lainnya yang dibentuk semata-mata untuk pelayanan publik. Lembaga tersebut dapat bergerak di bidang pendidikan, kesehatan, transportasi, perairan dan sejenisnya.

Seperti diungkapkan di atas, konsep inti dari pejabat publik ini selain mencakup pada orang-orang yang bekerja di lembaga-lembaga pemerintahan juga meliputi orang yang menjalankan fungsi publik dan menduduki jabatan tertentu pada badan publik. Contoh-contoh badan publik tersebut diantaranya badan hukum yang mendapatkan bantuan dari keuangan negara/keuangan daerah, partai politik, organisasi keagamaan seperti Majelis Ulama Indonesia (MUI) dan lainnya.

Terkait dengan penerapan sistem pengendalian gratifikasi, Peraturan KPK 02/2014 ini diatur pada Pasal 15, yaitu:

- (1) Instansi Pejabat Publik selain Penyelenggara Negara dan Pegawai Negeri dapat membentuk Unit Pengendali Gratifikasi di lingkungan kerja masing-masing.
- (2) Unit Pengendali Gratifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bekerja dengan berpedoman pada Peraturan ini.

Mencermati ketentuan Pasal 15 di atas, untuk memaksimalkan upaya pencegahan tindak pidana korupsi, khususnya aspek pengendalian gratifikasi, instansi Pejabat Publik dapat membentuk Unit Pengendali Gratifikasi yang juga diikuti dengan pengaturan lebih lanjut di lingkungan Instansi Pejabat Publik tersebut.

IX. PERAN MASYARAKAT DAN KORPORASI DALAM PENGENDALIAN GRATIFIKASI

A. Definisi Masyarakat dan Korporasi

Peran serta dan partisipasi masyarakat dan korporasi sangat penting dalam proses pembangunan dan pengembangan Sistem Pengendalian Gratifikasi. Masyarakat yang dimaksud dalam konteks di sini secara umum adalah sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 8 dan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas KKN, Pasal 41 UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan TPK, dan PP Nomor 71 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pelaksanaan Peran Serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan TPK.

B. Definisi Korporasi dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001

Korporasi yang dimaksud mengacu kepada definisi Korporasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 31 Tahun 1999, yaitu "*kumpulan orang dan atau kekayaan yang terorganisasi baik merupakan badan hukum maupun bukan badan hukum*". Sehingga dapat dikatakan bahwa Korporasi mencakup: (1) Perseroan Terbatas sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 40 Tahun 2007, (2) Yayasan sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 16 Tahun 2001 dan perubahan-perubahannya, (3) Organisasi Masyarakat sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 17 Tahun 2013, (4) Partai Politik sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 2 Tahun 2008 dan perubahan-perubahannya, dan (5) bentuk-bentuk korporasi lainnya sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.

C. Surat Edaran KPK kepada Sektor Swasta

KPK telah mengirimkan surat himbauan dengan Nomor: B-33/01-13/01/2014 tertanggal 7 Januari 2014 perihal Peran Serta Sektor Swasta dalam Pencegahan Tindak Pidana Korupsi. Surat tersebut dikirimkan kepada Ketua KADIN Indonesia, para Ketua Asosiasi/Gabungan Himpunan yang tergabung dalam KADIN Indonesia, dan pimpinan sektor swasta dan korporasi. Tujuan himbauan tersebut adalah untuk memperkuat pencegahan tindak pidana korupsi dan untuk meningkatkan kesadaran mengenai suap, gratifikasi, pemerasan atau uang pelicin kepada korporasi yang bersifat mencari keuntungan (*profit*). Substansi surat tersebut pada intinya adalah agar korporasi tidak memberi atau membiarkan terjadinya pemberian gratifikasi, suap, atau uang pelicin kepada pegawai negeri/penyelenggara negara dan agar

korporasi membentuk lingkungan yang bersih dengan meningkatkan integritas, pengawasan dan perbaikan sistem secara berkelanjutan.

D. Bentuk Nyata Peran Masyarakat

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

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

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

2. Tidak memberikan gratifikasi

Budaya atau kebiasaan yang perlu dibangun dan dilembagakan di masyarakat adalah budaya atau kebiasaan menolak memberikan gratifikasi kepada pegawai negeri/penyelenggara negara. Diperlukan kampanye yang masif dan berkelanjutan dengan pesan utama bahwa dengan tidak (menolak) memberi kepada pegawai negeri/penyelenggara negara adalah wujud peran serta konkret masyarakat dalam pemberantasan Korupsi khususnya gratifikasi, suap, atau uang pelicin.

Menolak memberikan gratifikasi adalah langkah terpuji dan menghargai martabat pegawai negeri/penyelenggara negara serta bukan berarti anggota masyarakat tersebut bersikap pelit atau bahkan berkekurangan secara materi. Contoh partisipasi sederhana adalah menolak untuk memberikan gratifikasi dalam bentuk barang, uang, atau bentuk lainnya kepada guru sekolah pada saat mengambil laporan (*raport*) anak walaupun orang tua/wali murid lain menganggap praktik tersebut sesuatu yang wajar. Orang tua/wali murid yang baik adalah yang menghargai martabat seorang guru dengan tidak merendharkannya melalui pemberian gratifikasi.

Hal konkret lainnya yang perlu dilakukan adalah dengan tidak merasionalisasi pemberian gratifikasi dengan mencadangkan sejumlah dana dalam pembukuan organisasi. Hal yang cukup lazim misalnya adalah pembentukan biaya pemasaran/promosi, biaya jamuan (*entertainment*), biaya konsultasi, biaya *overhead*, dan biaya-biaya lainnya yang disamakan dalam berbagai modus kegiatan.

E. Bentuk Nyata Peran Sektor Swasta/Korporasi

1. Menyusun standar etika untuk internal & sektoral.

Dalam rangka membangun lingkungan korporasi yang bersih dan selalu menjunjung tinggi etika beserta nilai-nilainya, adanya standar etik berupa kode etik (*code of ethic*) dan/atau kode perilaku (*code of conduct*) adalah prasyarat mutlak (*conditio sine qua non*). Mengingat korporasi adalah kumpulan orang-orang yang memiliki pandangan, pendapat, pemahaman, ataupun keyakinan yang berbeda-beda sesuai dengan latar belakang budaya, lingkungan, ataupun kepercayaan, keberadaan kode etik dan/atau kode perilaku di internal korporasi tersebut akan lebih memudahkan orang-orang yang berada dalam suatu korporasi untuk membedakan apa yang baik atau yang tidak baik, yang patut atau tidak patut, dan bahkan yang etis atau tidak etis berdasarkan standar etika yang sudah disepakati dan ditetapkan. Praktik pemberian ataupun permintaan gratifikasi, suap, atau uang pelicin dapat dimasukkan dalam kode etik dan/atau kode perilaku dengan menguraikannya secara jelas sehingga mudah dipahami dan diterapkan dalam praktik sehari-hari.

Selain kode etik dan/atau kode perilaku di internal korporasi, adanya kode etik dan/atau kode perilaku yang bersifat sektoral menjadi hal yang sangat penting untuk menjadi pedoman bagi berbagai korporasi yang mempunyai sifat yang mirip atau sejenis sehingga antara korporasi tersebut akan saling menguatkan dalam menjalankan praktik bisnis atau non-bisnis yang sehat dan beretika. Untuk korporasi yang berusaha untuk mendapatkan profit dan tergabung dalam asosiasi, saat ini sudah cukup lazim adanya kode etik yang bersifat sektoral, beberapa diantaranya adalah: Kode Etik Asosiasi Konsultan Non Konstruksi Indonesia, Kode Etik Asosiasi Perusahaan Pemboran Migas, Kode Etik Asosiasi Perusahaan dan Asosiasi Profesi, Kode Etik Asosiasi Tenaga Teknik Indonesia, dan masih banyak lagi yang lainnya.

KPK terus mendorong agar setiap korporasi dan asosiasinya menyusun dan menjalankan kode etik dan/atau kode perilaku sebagai panduan dan standar etik bagi setiap anggotanya dalam melaksanakan setiap aktivitas atau usahanya dalam koridor dan semangat *good governance* dan integritas.

2. Membentuk Unit Pengendalian Gratifikasi.

Adanya berbagai aturan di internal korporasi baik yang bersifat tertulis maupun tidak tertulis (konvensi), termasuk kode etik dan/atau kode perilaku, akan semakin efektif dalam hal implementasi dan manfaatnya dengan adanya suatu unit pengendali gratifikasi (UPG). UPG tidak dipahami secara kaku berupa suatu unit khusus yang harus ada dalam struktur organisasi karena UPG dimaknai secara fungsional yang mana fungsinya melekat dalam fungsi pengawasan dan pembinaan.

Korporasi dapat memperkuat Satuan Pengawas Internal (SPI), *Compliance Unit*, inspektorat, atau bagian lainnya yang memiliki fungsi pengawasan atau pembangunan tata kelola yang bersih untuk melaksanakan tugas-tugas pengendalian gratifikasi. Apabila

ada pertimbangan lain, korporasi dapat juga membentuk unit khusus untuk melaksanakan tugas-tugas UPG.

Tugas-tugas minimal UPG yang dimaksud antara lain:

- a. melakukan sosialisasi pengendalian gratifikasi,
- b. melakukan koordinasi dengan unit atau bagian terkait implementasi dan efektivitas pengendalian gratifikasi,
- c. melakukan identifikasi/kajian atas titik rawan atau potensi gratifikasi,
- d. mengusulkan kebijakan pengelolaan, pembentukan lingkungan anti gratifikasi dan pencegahan korupsi di lingkungan Instansi, dan
- e. menerima laporan gratifikasi dari pihak internal dan mengkoordinasikannya dengan KPK.

3. Melaporkan upaya permintaan yang dihadapi swasta.

Dalam beberapa kesempatan terungkap bahwa pihak swasta/korporasi relatif lebih dapat mengendalikan praktik penerimaan gratifikasi terhadap pegawai atau pejabatnya. Yang menjadi tantangan adalah menghadapi upaya-upaya permintaan yang dilakukan khususnya oleh pegawai negeri/penyelenggara negara baik secara individual ataupun kelompok, misalnya dalam hal pengurusan perizinan atau pemenuhan persyaratan administrasi. Timbul dilema etik antara memenuhi permintaan tersebut dengan harapan proses birokrasi atau administrasi menjadi lebih cepat atau tidak terhambat atau tidak memenuhi permintaan dengan risiko menghadapi prosedur berbelit yang mengakibatkan hilangnya peluang atau kesempatan bisnis atau peluang/kesempatan beralih kepada pesaing yang bersedia memenuhi permintaan. Sudah menjadi seperti rahasia umum bahwa beberapa badan usaha telah mencadangkan suatu dana sebagai "uang pelicin", "overhead", "entertainment", dan bahkan yang bersifat *off-book* untuk memenuhi berbagai permintaan yang sudah diprediksi atau bahkan untuk tujuan menyuap.

Korporasi dan asosiasinya harus berpartisipasi secara aktif dan konkret terhadap praktik-praktik permintaan secara tidak sah yang dilakukan oleh pegawai negeri/penyelenggara negara dengan melaporkannya kepada aparat penegak hukum, termasuk KPK. Praktik tercela dan melanggar hukum tersebut harus secara cerdas dan tegas dilawan karena selain menyebabkan ekonomi biaya tinggi juga mendorong pembentukan kultur yang koruptif terhadap oknum pegawai negeri/penyelenggara negara tersebut.

F. Manfaat Bagi Masyarakat

1. Layanan yang bebas pungutan.

Kampanye integritas yang terus-menerus dan disertai dengan keteladanan yang sungguh-sungguh oleh para *stakeholder* secara perlahan tapi pasti akan membangun budaya baru yang bersih, bermartabat, dan malu menerima atau memberi gratifikasi. Misalnya di negara Inggris terinternalisasi dengan sebutan "*police in my heart*". Setiap *stakeholder*, khususnya yang memberikan pelayanan publik secara sadar menganggap bahwa pemberian layanan tersebut adalah sudah menjadi tugasnya dan adalah suatu kesalahan apabila menuntut pemberian atau menolerir pemberian dari masyarakat yang dilayani. Dampak langsung dan konkret adalah pelayanan menjadi transparan dan masyarakat dibebaskan dari berbagai pungutan tidak resmi dengan segala istilahnya.

2. Harga komoditas lebih terjangkau.

Dampak nyata sebagai ikutan dari pelayanan yang transparan dan bebas pungutan tidak resmi adalah turunnya harga barang atau jasa karena terus dipangkasnya ekonomi biaya tinggi (*high cost economy*) yang dikapitalisasi ke dalam komponen biaya barang/jasa. Harga barang/jasa yang semakin kompetitif akan meningkatkan daya saing sehingga barang/jasa yang diproduksi oleh pengusaha lokal/domestik dapat berkompetisi dengan barang/jasa yang diproduksi pihak asing. Masyarakat juga menikmati hal tersebut dengan meningkatnya daya beli uang yang dimiliki sehingga lebih banyak kebutuhan yang dapat dipenuhi dan bahkan sebagian bisa ditabung atau bahkan diinvestasikan kepada hal yang lebih produktif.

G. Manfaat Swasta/Korporasi

1. Menurunkan biaya operasional.

Berdasarkan penelitian LPEM UI Tahun 2003, pengeluaran perusahaan untuk biaya "tambahan atau pungutan liar" telah mencapai 11 persen dari biaya produksi (Sumber RPJMN). Hasil penelitian Lembaga Pengkajian, Penelitian, dan Pengembangan Ekonomi (LP3E) Kadin Indonesia pada Tahun 2013 menunjukkan besarnya biaya siluman mencapai 20%-30% dari total ongkos produksi. Dari data tersebut terlihat adanya peningkatan biaya operasional tidak resmi atau "biaya siluman" yang trennya terus meningkat dari tahun ke tahun. Untuk tingkat Asia Tenggara (ASEAN), hasil penelitian LP3E menunjukkan bahwa biaya transaksi perizinan untuk memulai usaha di Indonesia lebih tinggi dibanding negara tetangga. Biaya transaksi perizinan untuk memulai usaha di Indonesia mencapai 17,9 persen dari pendapatan per kapita. Angka ini lebih tinggi dari Malaysia, 16,4 persen, dan Thailand yang hanya 6,2 persen.

Diterapkannya sistem pengendalian gratifikasi, suap, dan uang pelicin secara masif dan berkelanjutan diyakini dapat menekan dan menurunkan biaya operasional tidak resmi (biaya siluman) tersebut secara perlahan dan konsisten. Pengusaha bahkan dapat menikmati manfaat tambahan karena dapat mengalokasikan dana-dana tidak resmi tersebut untuk meningkatkan gaji tenaga kerjanya secara layak dan manusiawi sehingga hubungan industrial antara pengusaha dan tenaga kerja dapat menuju arah yang semakin produktif dan saling memuliakan.

2. Meningkatkan kepercayaan investor/mitra/konsumen.

Diimplementasikannya praktik bisnis yang bersih dan beretika secara transparan dan konsisten diyakini akan meningkatkan kepercayaan oleh para *stakeholder* kunci: investor, mitra, konsumen, pemerintah, dll. Investor dalam analisisnya meyakini bahwa hasil investasinya adalah hasil terbaik yang diberikan perusahaan. Mitra usaha mempunyai alasan yang kuat untuk terus meningkatkan kerja samanya karena perusahaan memberikan harga terbaik karena beroperasi secara efisien. Konsumen menjadi loyal karena mendapatkan barang/jasa yang berkualitas dengan harga yang kompetitif. Pemerintah, misalnya aparat pajak, mendapatkan basis data yang jelas dan transparan atas perhitungan pajak yang harus diterima ke kas negara.

3. Meminimalisasi potensi kecurangan (*fraud*).

Terbangunnya sistem dan tata kelola yang bersih yang berlandaskan transparansi, akuntabilitas, profesionalisme, dan keadilan (*fairness*) dengan berbagai perangkatnya,

termasuk sistem pengendalian gratifikasi, secara empiris akan mempersempit dan meminimalisir terjadinya kecurangan (*fraud*). Sistem pengendalian gratifikasi akan efektif untuk meminimalisir terjadinya potensi konflik kepentingan (*conflict of interest*) karena antar individu atau pihak tidak dibebani dengan pamrih atau *ewuh pakewuh* akibat pemberian-pemberian di masa lalu.

X. PERLINDUNGAN TERHADAP PELAPOR GRATIFIKASI

Pelapor gratifikasi mempunyai hak untuk diberikan perlindungan secara hukum. Menurut Pasal 15 UU KPK, KPK wajib memberikan perlindungan terhadap Saksi atau Pelapor yang telah menyampaikan laporan atau memberikan keterangan mengenai terjadinya tindak pidana korupsi. Selain itu, berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban, Lembaga Perlindungan Saksi Korban (LPSK) mempunyai tanggung jawab untuk memberikan perlindungan dan bantuan kepada saksi dan korban. Dalam konteks ini, pelapor gratifikasi dapat akan dibutuhkan keterangannya sebagai saksi tentang adanya dugaan tindak pidana korupsi.

Misalnya, ketua dan anggota tim di sebuah instansi diduga menerima gratifikasi terkait pelaksanaan tugasnya, akan tetapi, hanya satu orang pelapor yang menyampaikan laporan gratifikasi. Dengan laporan tersebut, secara tidak langsung dapat membuka informasi terkait dugaan penerimaan gratifikasi yang diterima oleh pegawai negeri/penyelenggara negara lainnya, dan dugaan tindak pidana korupsi lainnya. Kondisi inilah yang selanjutnya dapat memosisikan pelapor sekaligus sebagai *whistleblower* yang berpotensi mendapatkan ancaman dari pihak lainnya.

Pelapor gratifikasi yang menghadapi potensi ancaman, baik yang bersifat fisik ataupun psikis, termasuk ancaman terhadap karir pelapor dapat mengajukan permintaan perlindungan kepada KPK atau LPSK. Instansi/Lembaga Pemerintah disarankan untuk menyediakan mekanisme perlindungan khususnya ancaman terhadap karir atau aspek administrasi kepegawaian lainnya. Bentuk perlindungan tersebut dapat diatur dalam peraturan internal.

XI. PENUTUP

Pedoman Pengendalian Gratifikasi ini sebagai implementasi dari Peraturan Komisi Pemberantasan Korupsi Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pedoman Pelaporan dan Penetapan Status Gratifikasi. Dengan adanya pedoman ini diharapkan dapat memperjelas konsep sistem pengendalian gratifikasi, jenis dan contoh gratifikasi dalam praktik, proses pelaporan gratifikasi yang dianggap suap pada KPK, gratifikasi yang terkait kedinasan serta manfaat yang didapatkan instansi, korporasi dan masyarakat. Dan, sebagai tindak lanjut dari UNCAC, 2003 yang telah diratifikasi melalui UU No. 7 Tahun 2006 maka di Pedoman ini juga diatur definisi Pejabat Publik dan ruang bagi Institusi Pejabat Publik untuk menerapkan Sistem Pengendalian Gratifikasi.

Oleh karena itu, Pedoman Pengendalian Gratifikasi dapat digunakan oleh berbagai pihak yang terkait termasuk institusi atau lembaga Negara, dan institusi Pejabat Publik untuk menyusun peraturan lebih teknis tentang pengendalian gratifikasi di lingkungan instansi/lembaga masing-masing.

* * *

CATATAN AKHIR

ⁱ Keputusan Presiden Nomor 10 tahun 1974 sebagaimana diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 47 tahun 1992 tentang Beberapa Pembatasan Kegiatan Pegawai Negeri dalam Rangka Pendayagunaan Aparatur Negara dan Kesederhanaan Hidup

Pasal 7

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

Pasal 8

Pegawai Negeri, Anggota ABRI dan Penjabat dilarang menerima hadiah atau pemberian lain-lain serupa itu dalam bentuk apapun dan dari siapapun juga dalam kesempatan-kesempatan lain di luar yang tersebut dalam Pasal 7 Keputusan Presiden ini, apabila ia mengetahui atau patut dapat menduga, bahwa pihak yang memberi mempunyai maksud yang bersangkutan-paut atau mungkin bersangkutan-paut langsung dan tidak langsung dengan jabatannya atau pekerjaannya.

ⁱⁱ Sambutan Pemerintah atas Persetujuan Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Perubahan atas UU No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam Rapat Paripurna Terbuka DPR-RI tanggal 23 Oktober 2001

ⁱⁱⁱ Wawancara pada tanggal 21 Agustus 2014 di Kampus Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta

^{iv} Wawancara pada tanggal 26 Agustus 2014 di Kampus Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang

^v Wawancara pada tanggal 12 Desember 2014 di Jakarta.

^{vi} Terdapat sejumlah Putusan Pengadilan dalam kasus korupsi yang memberikan tafsir atas sub-unsur menerima tersebut, yaitu:

1. Putusan Pengadilan dengan terdakwa Nazaruddin.

... perbuatan menerima suatu hadiah berupa benda, dinyatakan selesai, jika nyata-nyata benda itu telah diterima oleh yang menerima baik langsung maupun melalui orang lain, dengan demikian diperlukan syarat telah beralih kekuasaan atas benda tersebut pada orang yang menerima. (Putusan No. 69/Pid.B/TPK/2011/PN.JKT.PST halaman 477)

2. Putusan Pengadilan dengan terdakwa Dudhie Makmun Murod dalam kasus pemberian suap terkait pemilihan Deputi Senior Gubernur Bank Indonesia, Miranda Swara Gultom.

... pengertian unsur menerima hadiah atau janji berarti menerima sesuatu barang yang berupa uang sedang janji mengandung pengertian adanya tawaran sesuatu yang diajukan dan akan dipenuhi oleh si pemberi tawaran. (Putusan No. 04/Pid.B/TPK/2010/PN Jkt PST halaman 150)

3. Putusan Pengadilan dengan terdakwa Wa Ode Nurhayati

Selesaiinya perbuatan menerima adalah jika terdapat suatu perbuatan menerima dari suatu pemberian, dimana kekuasaan atas benda/hadiah telah beralih secara nyata ke tangan atau ke dalam kekuasaan penyelenggara Negara yang menerima. (Putusan No. 30/Pid.B/TPK/2012/PN.Jkt.Pst halaman 431)

^{vii} Putusan Pengadilan yang menjadi rujukan penafsiran atas pengertian Pegawai Negeri dalam Pasal 92 KUHP:

1. Arrest Hoge Raad tertanggal 30 Januari 1911, W.9149 dan 25 Oktober 1915, NJ 195 halaman 1205 W.9861 secara umum menjelaskan sebagai berikut:

Pegawai negeri ialah orang yang diangkat oleh kekuasaan umum dalam suatu pekerjaan yang bersifat umum, untuk melaksanakan sebagian dari tugas negara atau dari alat-alat perlengkapannya. Pegawai negeri bukan hanya orang yang pada pekerjaannya oleh undang-undang telah dikaitkan dengan pangkat seseorang pegawai negeri.

2. Arrest Hoge Raad tertanggal 18 Oktober 1949, NJ 1950 No. 177

Seorang yang mengadakan perjanjian kerja dapat merupakan seorang pegawai negeri seperti yang dimaksud dalam Pasal 209 KUHP, karena ketentuan ini menyatakan dapat dipidananya tindakan-tindakan yang menghambat lancarnya pekerjaan dari alat-alat negara, walaupun perjanjian tersebut tidak dibuat secara tertulis.

3. Arrest Hoge Raad tertanggal 2 November 1925, NJ 1925 halaman 1254, W. 11471

Walaupun sebuah perusahaan gas dapat dijalankan oleh seorang swasta, tetapi perusahaan tersebut tetap termasuk dalam rumah tangga pemerintah daerah dan tugas untuk menjalankan perusahaan itu tetap termasuk dalam tugasnya yang bersifat hukum publik. Untuk maksud tersebut kekuasaan umum itu dapat menerima orang-orang untuk bekerja berdasarkan perjanjian kerja menurut hukum perdata. Direktur dari suatu pabrik gas yang diangkat oleh Dewan, dan yang perintah-perintahnya telah diatur oleh Dewan dan menurut Dewan dapat melakukan tindakan-tindakan untuk pemerintah daerah dengan pihak-pihak ketiga, ia mempunyai pekerjaan yang bersifat umum. Ia mempunyai tugas untuk melaksanakan sebagian tugas yang bersifat hukum publik dari pemerintah daerah.

4. Putusan Mahkamah Agung tanggal 8 Oktober 1953 telah membenarkan perluasan definisi Pegawai Negeri dengan menyatakan:

Seorang Anggota DPR menurut makna Pasal 92 KUHP adalah seorang Pegawai Negeri, yang dapat dituntut karena melakukan kejahatan seperti yang dimaksud dalam Pasal 418 dan Pasal 419 KUHP

5. Putusan Mahkamah Agung Nomor 81 K/Kr/1962 tanggal 1 Desember 1962 dengan terdakwa R. Moetomo Notowidigdo, Direktur Percetakan R.I. Yogyakarta.

Pasal 92 KUHP tidak memberi penafsiran mengenai siapakah yang harus dianggap sebagai pegawai negeri, tetapi memperluas arti pegawai negeri sedangkan menurut pendapat Mahkamah Agung yang merupakan pegawai negeri ialah setiap orang yang diangkat oleh Penguasa yang dibebani dengan jabatan Umum untuk melaksanakan sebagian dari tugas Negara atau bagian-bagiannya. Terdakwa diangkat oleh Menteri Keuangan Republik Indonesia.

^{ix} Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Nomor: 34/Pid.B/TPK/2011/PN.JKT.PST dan Putusan Mahkamah Agung Nomor: 1540 K/PID.SUS/2013 tanggal 9 Oktober 2013 dengan terdakwa Dhana Widyatmika

^x Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 34/Pid.B/TPK/2011/PN.Jkt.Pst tanggal 1 Maret 2012; Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Tinggi Jakarta Nomor 22/Pid/TPK/2012/PT.DKI tanggal 21 Juni 2012; dan dikuatkan pada Putusan Mahkamah Agung Nomor 52 K/Pid.Sus/2013 tanggal 26 Maret 2013 dengan terdakwa Gayus Hafomoan Partahanan Tambunan

^{xi} Ibid, hal 219.

^{xii} Menurut Dr. Artidjo Alkostar, SH. dari segi filosofis, sifat melawan hukum materiel dapat dilihat: a), secara ontologis, artinya dilihat dari hakekat ADA-nya atau keberadaan perbuatan yang bersifat korup itu tidak dikehendaki oleh masyarakat, dan b), secara aksiologis, artinya dilihat dari segi nilai, perbuatan korupsi itu tidak cocok dengan nilai kesusilaan dan kepatutan yang berlaku dalam masyarakat;

R. Wiyono mengungkapkan dalam kepustakaan hukum pidana, terdapat dua fungsi dari ajaran sifat melawan hukum materiel, yaitu:

- a. Ajaran sifat melawan hukum materiel dalam fungsi yang positif, yaitu suatu perbuatan meskipun oleh peraturan perundang-undangan tidak ditentukan sebagai melawan hukum, tetapi jika menurut penilaian masyarakat perbuatan tersebut bersifat melawan hukum, maka perbuatan tersebut merupakan perbuatan yang bersifat melawan hukum; dan,

b. Ajaran sifat melawan hukum materiil dalam fungsinya yang negatif.

^{xiii} Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi No. 34/Pid.B/TPK/2011/PN.Jkt.Pst tanggal 27 Februari 2012. Halaman 212-216

^{xiv} Disampaikan dalam Expert Meeting yang dilakukan di KPK Februari 2014

^{xv} **Pemberi suap tetap dapat dijerat meskipun pegawai negeri menolak atau tidak menerima**

Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 145 K/Kr/1955 tanggal 22 Juni 1956

- “Pasal 209 KUHP tidak mensyaratkan bahwa pemberian itu harus diterima, dan maksud dari Pasal 209 KUHP ialah untuk menetapkan sebagai kejahatan tersendiri, suatu percobaan yang dapat dihukum untuk menyuap”
- Pemberi suap tetap dapat dijerat dengan Pasal 209 ke-1 KUHP meskipun pihak yang akan disuap tidak mau menerima hadiah (*PAF Lamintang, 2009:309*) atau pasal tersebut tidak mensyaratkan pemberian sudah harus diterima oleh pegawai negeri (*R. Wiyono, 2008: 59*).
- Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 39 K/Kr/1963 tanggal 3 Agustus 1963 juga tidak mempersoalkan apakah suap yang diberikan tersebut sampai/tidak di tangan penerima, niat dari pemberi agar pegawai negeri yang menerima akan melakukan sesuatu yang bertentangan dengan kewajibannya sudah cukup.
- Pemberian suap, meskipun tidak sampai adalah kejahatan tersendiri. Hal ini mengandung makna bahwa penggunaan pasal suap tidak harus berpasangan menjerat secara pihak pemberi dan penerima. Terbuka kemungkinan menjerat pemberi suap saja.
- Dalam konteks pemberian “Gratifikasi yang dianggap suap” penggunaan pasal suap untuk pihak pemberi dimungkinkan meskipun pihak yang akan disuap akhirnya MENOLAK atau TIDAK MENERIMA sepanjang memenuhi unsur pasal tersebut. Misal: Pasal 5 ayat (1) huruf a dan b, atau Pasal 13 UU Tindak Pidana Korupsi. Ketentuan dalam peraturan internal K/L tentang Upaya Pengendalian Gratifikasi yang mengatur pelaporan PENOLAKAN menjadi penting dalam konteks ini.
- Kewajiban melaporkan PENOLAKAN tersebut dipertegas pada Pasal 108 ayat (3) KUHP, yaitu: “Setiap pegawai negeri dalam rangka melaksanakan tugasnya yang mengetahui tentang terjadinya peristiwa yang merupakan tindak pidana wajib segera melaporkan hal itu kepada penyidik atau penyidik”.

^{xvii} Panduan Penanganan Konflik Kepentingan bagi Penyelenggara Negara, Diterbitkan oleh: KPK, Cetakan Pertama Oktober 2009. Hlm. 2.

(Panduan Penanganan Konflik Kepentingan dapat diunduh pada:
<http://kpk.go.id/gratifikasi/images/pdf/KonflikK.pdf>)