



Konsepsi Gratifikasi Sebagai Korupsi Bagi Pejabat Publik

¹Irvan Sebastian Iskandar

¹Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan Hak Asasi Manusia,
Politeknik Ilmu Pemasaryakatan
¹sebastian.irvan@gmail.com

ABSTRACT

Gratification is an act that is as dangerous as bribery, however, this act is still tolerated in the social life of Indonesian society in general. Data compiled from the Corruption Eradication Commission shows that the number of gratification reports in total value has continued to increase over the past five years. During this time, many public officials have not escaped criminal charges and fines for accepting them. Unlike bribery, this act is carried out at the end when the service has been completed without prior agreement on the value of the material given. As its gray area, gratuities are used as a means of maintaining and obtaining a social relationship, access, and fostering good networks when living in society. By using a qualitative method through a literature review, this research tries to explain gratuity as an act of corruption, the difference between gratuities that are considered bribes and those that are not considered bribes. The results are, first, that gratuities do indeed fall into a form of cheating in the type of corruption acts. Second, there is a difference between gratuities and bribes, although some gratuities can be considered bribes and some are not considered bribes.

Keywords; gratification, fraud, corruption, bribery.

A. PENDAHULUAN

Penelitian dari Ruyadi, Syarif & Sofyan (2016) menunjukkan kalau dalam kehidupan sehari-hari sebetulnya masyarakat sangat mengecam tindakan korupsi, akan tetapi masyarakat masih saja membenarkan perilaku gratifikasi pada pelayanan publik. Dua hal yang saling berlawanan dan sangat tidak konsisten, yakni membenci korupsi namun di satu sisi yang lain masih mewajarkan gratifikasi sebagai bagian dari kebiasaan. Padahal gratifikasi merupakan salah satu bentuk korupsi yang sama berbahayanya dengan bentuk korupsi lainnya, seperti suap dan pemerasan (Osborne, 2013). Kebiasaan dan kewajaran ini diperparah lagi oleh para pejabat pemberi layanan publik yang tetap menerimanya meskipun tindakan gratifikasi telah jelas dilarang dalam hukum positif. Sebagaimana penelitian dari Mapuasari & Mahmudah (2018), Iskandar & Kurniawan (2020; 2020), dan Dwimawanti & Ramadani (2023)

yang menjelaskan meskipun gratifikasi sudah dilarang penerimaannya tetap dilakukan oleh seorang pejabat negara/publik karena dipengaruhi oleh empat faktor utama berupa tekanan, kesempatan, rasionalisasi, dan kapabilitas.

Tabel 1. Laporan Gratifikasi Lima Tahun Terakhir

No.	Tahun	Jumlah Laporan Gratifikasi (Dilaporkan kepada KPK)	Total Nilai Gratifikasi
1.	2023 (hingga Juli)	1.523	Rp 4,2 miliar
2.	2022	2.126	Rp 5,5 miliar
3.	2021	1.983	Rp 5,2 miliar
4.	2020	1.767	Rp 4,9 miliar
5.	2019	1.561	Rp 4,3 miliar

(Sumber: Komisi Pemberantasan Korupsi, diolah penulis tahun 2023).

Korupsi dalam bentuk gratifikasi tidak bisa diremehkan begitu saja meski dibenci sekaligus dimaklumi. Dari data yang berhasil terkumpul selama lima tahun terakhir pada tabel 1, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) selalu mendapatkan kenaikan terhadap jumlah penerimaan laporan gratifikasi yang dilaporkan kepada mereka yang berasal dari sejumlah lembaga tinggi negara dan beberapa pihak swasta. Total nilai gratifikasi yang ditaksir mencapai miliaran rupiah dan berbentuk aneka macam rupa seperti uang, barang, dan jasa. Dari hasil laporan yang terkap pada tabel 1 dapat menimbulkan dua asumsi sekaligus. Pertama, meningkatnya laporan gratifikasi yang diterima oleh KPK menandakan kalau saat ini para pejabat negara/publik di masing-masing lembaga negara semakin sadar bahwa aktivitas menerima gratifikasi adalah ilegal, apalagi jika mereka tidak melaporkannya kepada KPK dalam jangka waktu 30 hari kerja sejak menerima gratifikasi. Kedua, meningkatnya laporan gratifikasi masih menandakan minimnya kesadaran dan pengetahuan masyarakat secara umum mengenai gratifikasi, termasuk sampai di mana batas-batas kewajarannya, jika pemberian tersebut diberikan kepada para pejabat publik/negara.

Di Indonesia pada kasus-kasus korupsi dalam bentuk gratifikasi, telah banyak menjerat para pejabat publiknya. Dalam penegakan hukum, implementasi pasal gratifikasi dalam putusan-putusan pengadilan tindak pidana korupsi, selain telah banyak menjerat para terdakwa, digunakan pula untuk menyasar kasus yang tidak terjangkau dalam pasal suap pasif hingga digunakan untuk membantu membongkar kejahatan penyerta (*predicate crime*) dalam pencucian uang (KPK, 2016). Berikut

beberapa nama pejabat publik yang pernah terjerat kasus korupsi gratifikasi di Indonesia.

Tabel 2. Pejabat Lembaga Eksekutif, Legislatif, dan Badan Usaha Milik Negara yang Terjerat Gratifikasi

No.	Nama Terdakwa	Jabatan Saat Menerima Gratifikasi
1.	I Wayan Candra	Kepala Daerah/Bupati Klungkung
2.	Sri Hartini	Kepala Daerah/Bupati Klaten
3.	Taufiqurrahman	Kepala Daerah/Bupati Nganjuk
4.	Nyono Suharli	Kepala Daerah/Bupati Jombang
5.	Ojang Sohandi	Kepala Daerah/Bupati Subang
6.	Sunjaya	Kepala Daerah/Bupati Cirebon
7.	Gatot Sutejo	ASN Pemerintah Kota Bekasi
8.	Gendut Sudarto	ASN Pemerintah Kabupaten Bantul
9.	Gayus H.P Tambunan	ASN Ditjen Pajak
10.	Dhana Widyatmika	ASN Ditjen Pajak
11.	M. Iqbal Ruray	Ketua DPRD Kota Ternate
12.	M. Romahurmuzyi	Ketua Partai Persatuan Pembangunan
13.	Yugo Saldian	Anggota DPRD Kota Pangkal Pinang
14.	Rudi Rubiandini	Kepala SKK Migas
15.	Emirsyah Satar	Direktur BUMN PT Garuda Indonesia Tbk

(Sumber: Komisi Pemberantasan Korupsi, diolah penulis tahun 2023).

Merupakan sebuah kewajaran jika gratifikasi menjadi salah satu penyumbang pada mandeknya reformasi birokrasi karena perilaku tidak etis dari para pejabat publik (Marliana & Marini, 2022; Kasiyanto & Jatmikowati, 2023). Di atas merupakan beberapa nama pejabat yang tercatat terjerat kasus pidana korupsi dalam bentuk gratifikasi dan telah dijatuhi hukuman sanksi pidana penjara dan denda. Jabatan mereka bermacam-macam mulai dari kepala daerah, direksi perusahaan milik negara, elit partai politik nasional maupun lokal, dan beberapa di antaranya merupakan pegawai negeri sipil. Beberapa di antaranya mendapatkan hukuman pasal berlapis karena terbukti sekaligus menerima suap. Tidak menutup kemungkinan, selain nama-nama yang ada pada tabel di atas, masih akan terus bertambah lagi pelaku dari berbagai kalangan yang terjebak maupun sengaja melakukan tindakan korupsi dalam bentuk gratifikasi. Sehingga tulisan ini mencoba menjelaskan serta memahami mengenai apa dan bagaimana konsepsi gratifikasi sebagai perbuatan korupsi yang dilakukan oleh pejabat publik.

B. METODE

Riset ini menggunakan metode penelitian kualitatif melalui studi literatur. Riset tidak bermaksud untuk menguji teori melainkan mencari makna dan memahami

fenomena yang terjadi di masyarakat (Creswell, 2014). Seluruh data, konsep, dan teori yang dianalisis didapatkan menggunakan kajian literatur dari data sekunder yang berasal dari artikel jurnal penelitian, artikel media massa, buku, dan laporan yang berkaitan dengan topik riset. Penulis melakukan analisis deskriptif dengan teknik analisis data berupa reduksi data, menampilkan data, dan menarik kesimpulan untuk mendapatkan data dan informasi yang valid dan baik (Yang & Spice, 2018).

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

Ruang Lingkup Korupsi Gratifikasi

Gratifikasi merupakan pemberian yang memiliki arti luas. Sebelum kata gratifikasi populer karena banyaknya pejabat publik yang terjerat, kata ini umum dikenal sebagai *gift* atau sebuah pemberian. Pemberian ini dapat berbentuk barang dan jasa yang meliputi bentuk fasilitas-fasilitas lainnya. Gratifikasi dilakukan dengan berbagai macam cara serta memiliki nilai dan bentuk yang bervariasi. Seperti sejumlah uang tunai, akomodasi dan perjalanan wisata, pinjaman tanpa bunga, dan rabat yang diberikan secara langsung maupun tidak langsung dan melalui media elektronik maupun non elektronik. Dalam beberapa kajian dan tinjauan hukum mengenai makna “fasilitas lainnya,” bentuk layanan seksual juga dapat digolongkan sebagai bentuk gratifikasi (Ikhwan: 2022, Akbar: 2016, Arsjad: 2021). Sekilas antara *gift* dan gratifikasi keduanya sama, adanya perpindahan sesuatu (barang atau jasa), akan tetapi ternyata keduanya memiliki perbedaan secara kontekstual. *Gift* diberikan tanpa mengharapkan pamrih atau imbalan sama sekali. Sementara gratifikasi diberikan meskipun tanpa diminta atau diperjanjikan terlebih dahulu tetapi memiliki alasan atas pelayanan atau keuntungan yang didapatkan oleh pemberi gratifikasi (Santoso, 2013). Gratifikasi memberi penekanan khusus melalui maksud, latar belakang, dan keuntungan niat memberinya.

Dari *Association of Certified Fraud Examiners* (2011) mengemukakan bahwa gratifikasi adalah perbuatan yang digolongkan sebagai bagian dari bentuk kecurangan (*fraud*). Gratifikasi bisa dikenali dengan nama “*illegal gratuities*.” Perbuatan tersebut masuk ke dalam jenis tindakan korupsi bersamaan dengan konflik kepentingan, suap, dan pemerasan. Perbuatan atau tindakan ini menurut *ACFE* adalah hampir sama dengan suap (*bribery*), akan tetapi tidak perlu beban pembuktian berupa niat intens yang bertujuan untuk mempengaruhi sebuah keputusan penerimanya dan pemberiannya dilakukan setelah transaksi atau urusan selesai dari pihak yang merasa

diuntungkan oleh pihak pembuat keputusan/paling berpengaruh (Manual ACFE, 2011). Definisi tersebut kini mempertajam atas sulitnya dalam mengungkap pembuktian pada kasus kecurangan berbentuk suap (*bribery*) terutama suap yang bersifat pasif.

Pendapat dari Santoso (2013) mengenai gratifikasi yaitu; Pertama, gratifikasi adalah upaya menanam jasa dan biasanya diberikan dari pengusaha/individu kepada para pejabat publik sebagai seseorang yang memiliki kedudukan/pengaruh sebagai penyelenggara negara; Kedua, gratifikasi tidak memiliki komitmen tertentu dan maksud dalam pemberiannya, akan tetapi tetap punya latar belakang keuntungan seperti pihak pemberi dapat memiliki kedekatan kepada pihak penerima tanpa imbalan sebagai bentuk tabungan sosial; Ketiga, gratifikasi bisa diberikan dan dilakukan kapan saja (pada saat, sedang, tanpa diminta, dan tanpa janji atau hal yang disyaratkan terlebih dahulu setelah selesai mendapatkan pelayanan atau keuntungan); Keempat, gratifikasi dapat menimbulkan dan mengharapkan pamrih; Kelima, gratifikasi dibebankan kepada penerima bukan pemberi. Dari penjelasan tersebut gratifikasi membebankan kepada penerima (pasif) bukan pemberi (aktif), sifatnya memang luwes dan luas, dan dalam pertukaran maupun pemberiannya dapat berpotensi menimbulkan konflik kepentingan beserta penyyuapan. Alasan-alasan tersebut yang membuat mengapa tindakan gratifikasi adalah tindak pidana yang sama berbahayanya dengan penyyuapan dari unsur waktu, pihak penerima, dan maksud pemberian.

Chazawi (2014) memberikan interpretasi bahwa gratifikasi dapat ditetapkan sebagai tindak pidana korupsi dari unsur-unsur yang memenuhinya sebagai berikut, yaitu: Pertama, unsur subjek hukumnya yakni dilakukan oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara; Kedua, berkaitan atau berhubungan dengan jabatannya dan berlawanan dengan kewajiban dan tugasnya; Ketiga, unsur perbuatannya adalah penerimaan/menerima, dalam hal ini barang dan jasa termasuk fasilitas lainnya (dapat diperluas di luar objek yang disebutkan pada Pasal 12B ayat 1 UU Tindak Pidana Korupsi) sebagai objek tindak pidana gratifikasi; Keempat, unsur kepatuhan di mana penerima tidak melaporkan pemberian (gratifikasi) pada Komisi Pemberantasan Korupsi dalam waktu 30 hari kerja sejak menerima gratifikasi tersebut sebagai unsur syarat untuk dapat dipidananya perbuatan.

Berkembangnya aktivitas korupsi dalam bentuk gratifikasi terbukti mampu menggeser substansi fungsi budaya, melumpuhkan fungsi sosial, dan menghilangkan

fungsi kejujuran (Dion, 2017). Tindakan ini semula adalah hal biasa dan wajar karena tidak berbahaya selama keputusan yang dibuat oleh penerimanya tidak terpengaruhi karena janji pemberian tersebut. Gratifikasi semula dianggap sebagai pemberian hadiah yang memiliki makna sosial, budaya, dan bersifat positif. Akan tetapi, pada perkembangannya, makna pemberian hadiah bergeser menjadi aktivitas ilegal ketika pemberinya menggunakan aktivitas ini dengan tujuan untuk mengincar ingatan baik atau sebagai bentuk dari tabungan sosial kepada seseorang yang berpengaruh dan memiliki jabatan publik. Sehingga dikhawatirkan penerimanya akan terdorong melakukan perbuatan yang bertentangan dengan kewenangannya dan akan mengesampingkan prinsip keadilan beserta objektivitas. Pemberian yang semula wajar secara sosial ternyata dapat menjadi sebuah celah dan titik lemah sebagai bentuk korupsi yang terselubung.

Dilema soal korupsi gratifikasi tidak dihadapi oleh negara Indonesia sendirian dalam usahanya melakukan pemberantasan korupsi. Dilema gratifikasi juga dihadapi oleh negara lain di Asia seperti Malaysia, Jepang, Tiongkok, dan Korea Selatan (Chang, Chang, & Freese, 2001; D' Souza, 2003). Praktik gratifikasi di negara-negara tersebut bertujuan sama, yaitu dilakukan sebagai sarana menjaga dan mendapatkan sebuah relasi sosial, akses, dan membina jejaring yang baik ketika hidup dalam bermasyarakat. Pemberian hadiah ini dilakukan lewat sebuah pertukaran yang dimaksudkan supaya terjalinnya hubungan dan mendapatkan akses yang bermanfaat, apalagi jika pemberian tersebut ditujukan kepada pejabat pemerintah. Pemberian sebagai bentuk hadiah kepada mereka -pejabat pemerintah- ternyata memiliki peluang sebagai perbuatan korupsi yang sifatnya terselubung dan pasif.

Gratifikasi yang sangat dekat dengan suap memang sangat sulit dibedakan dan tidak jarang menimbulkan kebingungan. Pada kasus yang dihadapi Korea Selatan misalnya dan umumnya juga dihadapi oleh negara lain di Asia disebutkan oleh Chang dkk (2001) setidaknya ada enam alasan yang menyebabkan hal ini terjadi, yaitu: (1) Gaya hidup masyarakat; (2) Hubungan pemerintah dengan bisnis (relasi birokrasi/politik dengan sektor privat); (3) Regulasi dan hukum dari pemerintah; (4) Kompetisi; (5) *The Linking-pin* atau hubungan kedekatan lewat jejaring yang sifatnya informal (keluarga, alumni dan daerah asal); (6) Pola-pola lain yang tidak ditentukan (ambiguitas) dalam masyarakat. Pada negara-negara Asia pada umumnya sangat sulit membedakan pemberian dan gratifikasi ini, oleh sebab keduanya saling bersinggungan dengan budaya atau kehidupan sosial kemasyarakatan mereka.

Sebuah keadaan yang rentan dan rawan apalagi jika negara memiliki kualitas institusi yang rendah (Hariyani, Priyarsono & Asmara, 2016). Korupsi berbentuk sebuah pemberian tersebut dilakukan untuk menjalin, memupuk, dan bahkan membalas budi hubungan baik sesama.

Tabel 3. Pembatasan Nilai Gratifikasi di Empat Negara

Nama Negara	Batasan Maksimal Nilai Gratifikasi
Tiongkok	2.000 yuan
Jepang	3 juta yen
Korea Selatan	50.000 won
Malaysia	500 RM (pejabat sipil) 10.000 RM (pejabat kerajaan)
Indonesia	Rp 1.000.000

Sumber: Komisi Pemberantasan Korupsi (2016) & Jessica (2015), diolah penulis 2023).

Dalam rangka mengatur dilema yang dihadapi sekaligus penegakan hukum di bidang pemberantasan korupsi. Negara seperti Korea Selatan, Tiongkok, Malaysia, dan Jepang memberi batas nilai maksimal gratifikasi yang diperbolehkan kepada para pejabat publiknya. Tabel di atas (5) merupakan perbandingan nilai maksimal gratifikasi antara Korea Selatan, Jepang, Tiongkok, Malaysia, dan Indonesia. Di Malaysia ditemukan terdapat perbedaan batas nilai maksimal gratifikasi yang bisa diterima oleh pejabatnya. Negara Malaysia memberikan batas nilai gratifikasi yang lebih besar bagi pejabat kerajaan dibandingkan pejabat sipilnya. Korea Selatan memberi batas pemberian gratifikasi kepada pejabat publiknya dengan nilai maksimal sebanyak 50.000 won. Tiongkok memberi batas pemberian gratifikasi kepada pejabat publiknya dengan nilai maksimal sebanyak 2.000 yuan. Jepang memberi batas pemberian gratifikasi yang diperbolehkan dengan nilai maksimal 3 juta yen. Terakhir, Indonesia memberi batas pemberian gratifikasi dengan nilai maksimal sebesar 1 juta rupiah. Nilai-nilai tersebut tetap dapat menjadi sebuah tindak pidana korupsi jika penerima (pejabat public/kerajaan) terbukti terpengaruh dan berhubungan dengan jabatannya dari gratifikasi tersebut.

Relasi Korupsi Gratifikasi dan Korupsi Suap

Gratifikasi dan suap sering kali menjadi dua hal yang dianggap sama meski keduanya adalah hal yang berbeda. Perbedaan di antara keduanya sangat tipis, sehingga bisa saja gratifikasi dipersamakan sebagai sebuah suap apabila penerimanya terbukti melakukan perbuatan yang berlawanan dengan tugas dan

kewajibannya, oleh sebab keputusannya menjadi tidak lagi objektif/adil akibat gratifikasi yang diterimanya (Jessica, 2015). Sebagaimana perbuatan korupsi, gratifikasi dan suap memiliki persamaan seperti adanya aktivitas memberi dan menerima barang dan/atau jasa yang memiliki nilai (adanya pertukaran), dilakukan dengan niat agar seseorang mau melakukan atau tidak melakukan sesuatu, melanggar aturan formal, dan cenderung dilakukan secara rahasia (Argandona, 2005). Gratifikasi dan suap keduanya sama-sama berfungsi cukup besar dalam menyatukan atau bertukar kepentingan maupun kesepakatan dalam konteks kejahatan/perbuatan kriminal. Titik sasaran antara keduanya (gratifikasi dan suap) menempatkan jabatan atau posisi penerima sebagai hal yang sentral dan strategis, yaitu terjadi kepada para penyelenggara negara, sebagai pihak yang memiliki kekuasaan dan kewenangan. Dalam kamus politik dan hukum, jenis pertukaran yang terjadi melalui gratifikasi maupun suap dalam kasus-kasus korupsi dikenal dengan frasa "*quid pro quo*" atau "sesuatu untuk sesuatu" sebagai interpretasi kesepakatan jahat (Graycar & Jansics, 2017). Keduanya tentu saja memiliki daya rusak dan berisiko tinggi terhadap nilai keadilan dan objektivitas.

Gratifikasi dan suap memang serupa tapi tidak sama. Terdapat beberapa perbedaan dalam pengertian dan pengaturan hukum di antara keduanya. Jessica (2015) memberikan penjelasan, sebagai berikut: (1) Tindakan gratifikasi hanya diatur pada undang-undang tindak pidana korupsi, sedangkan suap diatur pada dua undang-undang sekaligus, yakni undang-undang tindak pidana korupsi dan undang-undang tindak pidana suap; (2) Gratifikasi tidak diawali dari niat dan kesepakatan secara langsung antara pemberi dan penerima, sedangkan suap diterima secara langsung maupun tidak langsung dan sadar diberikan supaya melancarkan/mempermudah segala urusan yang diharapkan dari pemberi. Poin ini memberi penekanan pada *mens rea* atau niat jahat diantara keduanya; (3) Penerima gratifikasi adalah pihak pasif, sedangkan penerima suap adalah pihak yang aktif. Dari kepasifan tersebut tentu saja akan muncul secara tidak langsung perasaan hutang budi kepada pemberi; (4) *Meeting of mind* atau kesepakatan/komitmen yang sama untuk mewujudkan sebuah tindakan. Suap memiliki kesepakatan yang jelas bahkan terukur sesuai yang telah dijanjikan, sementara gratifikasi lebih terlihat abu-abu atau samar yang berada di antara perilaku yang berkesesuaian (sesuai dengan norma) dengan perilaku kriminal. Agar lebih mudah, berikut ringkasan pada tabel 4 sebagai berikut.

Tabel 4. Perbedaan Gratifikasi dan Suap

No	Perbedaan	Gratifikasi	Suap
1.	Dasar hukum yang mengatur dan sanksi bagi pelaku	Undang-undang Tindak Pidana Korupsi Pasal 12 B. a. Sanksi pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara yang paling singkat empat tahun, dan paling lama dua puluh tahun. b. Sanksi pidana denda paling sedikit sebanyak Rp 200 juta dan paling banyak Rp 1 milyar.	Undang-undang Tindak Pidana Korupsi pasal 12 huruf a dan Undang-undang Tindak Pidana Suap pasal 3. a. Sanksi pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara yang paling singkat empat tahun, dan paling lama dua puluh tahun jika terbukti menerima suap Rp 5 juta atau lebih. b. Sanksi pidana penjara paling lama tiga tahun jika terbukti menerima suap di bawah Rp 5 juta. c. Sanksi pidana denda paling sedikit sebanyak Rp 200 juta dan paling banyak Rp 1 milyar.
2.	Penerima dan pemberi barang/jasa	a. Pemberi sebagai pihak aktif. b. Penerima sebagai pihak pasif.	a. Pemberi dan penerima sebagai pihak yang aktif.
3.	Kesepakatan penerima dengan pemberi	Samar-samar (kesepakatan tidak pasti) dan umumnya diberikan setelah transaksi atau urusan telah selesai	Jelas, ada kesepakatan, memiliki komitmen. Umumnya diberikan sebelum transaksi atau urusan selesai.
4.	<i>Mens rea</i> atau niat jahat pada tindakan/perbuatan	Tidak ada niat jahat, sebatas memupuk pertemanan, sebagai ucapan rasa terima kasih, dan sebagai bagian dari tabungan sosial.	Ada niat jahat. Suap diberikan agar penerima tergerak melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang sifatnya bertentangan dengan kewajibannya karena terkait jabatan dan tugas yang melekat padanya.
5.	Beban pembuktian dan pembuktian unsur niat jahat (gratifikasi bukan sebagai suap)	Terdakwa yang harus membuktikan ada atau tidaknya niat jahat.	Niat jahat terdakwa dibuktikan oleh Jaksa penuntut umum.

(Sumber: Jessica (2015) & Iskandar (2020), diolah penulis)

Komisi Pemberantasan Korupsi (2019) memberikan perbedaan antara gratifikasi dengan penyuapan (terutama sifatnya yang pasif) sebagai tindak pidana korupsi sebagai berikut: Pertama, pembuktian unsur terselubung niat jahat untuk memiliki pemberian. Ada atau tidaknya niat jahat pada tindak pidana menerima gratifikasi dibuktikan sebaliknya oleh terdakwa, bukan oleh Jaksa Penuntut Umum;

Kedua, berdasarkan waktu terbentuknya niat jahat untuk memiliki pemberian. Niat jahat dalam gratifikasi terjadi setelah gratifikasi diterima dan bukan di awal; Ketiga, mengenai pembebanan pembuktian. Poin tiga dan pertama saling berkaitan, bahwa pembalikan beban pembuktian berlaku pada tindak pidana gratifikasi, artinya terdakwa yang harus membuktikan bahwa pemberian tidak ada hubungan dan bertentangan dengan jabatan, kewajiban serta tugasnya; Keempat, objek tindak pidana gratifikasi adalah pemberian yang memiliki makna dan arti yang luas; Kelima, penerima gratifikasi mensyaratkan untuk melaporkan penerimaannya kepada KPK dalam kurun waktu 30 hari kerja sejak menerima; Terakhir, waktu terwujudnya tindak pidana dan dipidananya pembuat pidana. Poin lima dan enam menganggap di mana niat jahat penerima gratifikasi terwujud apabila penerima tidak melaporkannya dalam batas waktu 30 hari kerja kepada KPK dan pada hari ke-31 itulah tindak pidana korupsi gratifikasi dianggap sudah terwujud.

Gratifikasi merupakan hal yang sulit untuk dihindari karena sering kali berkaitan sebagai pemberian yang berelasi dengan agama, adat, dan budaya dalam kehidupan sosial kemasyarakatan. Pada hukum positif di Indonesia, gratifikasi bisa saja gugur tidak lagi dianggap suap dan bukan tindak pidana. Yaitu, apabila penerima melaporkannya tidak lebih dari 30 (tiga puluh) hari kerja kepada Komisi Pemberantasan Korupsi melalui Unit Pengendali Gratifikasi atau sejenis di masing-masing instansinya. Menurut Suryanto (2021) penerima yang melakukan pelaporan atas gratifikasi dapat dimaknai dalam empat hal, sebagai berikut: (1) Penerimaan gratifikasi tidak berpengaruh kepada statusnya sebagai pegawai atau penyelenggara negara dalam menjalankan wewenangnya; (2) Penerima gratifikasi tidak punya maksud tersembunyi di balik gratifikasi yang diterimanya; (3) Penerima gratifikasi telah menyerahkan keputusan atas status hukum pemberian gratifikasinya kepada negara; (4) Penerima sebagai pelapor menunjukkan dukungannya terhadap pencegahan korupsi. Selaras dengan pendapat dari Chazawi (2014) kalau pelaporan tersebut akan menimbulkan beberapa akibat seperti dasar peniadaan penuntutan pidana, terhapusnya sifat melawan hukum, dan syarat agar tidak dipidananya si-penerima. Pelaporan ini wajib dilakukan untuk menghindari konflik kepentingan dan keraguan akibat ambiguitas dan tipisnya perbedaan antara gratifikasi dengan suap.

Menurut Graycar dan Jansics (2017) di antara gratifikasi atau pertukaran pemberian dengan sebuah suap dapat dibedakan menjadi beberapa jenis, yaitu: (1) *Social gift* atau pemberian yang bersifat sosial sebagai pertukaran sumber daya

antara individu atau kelompok dalam sebuah kelompok sosial yang memiliki tujuan utama untuk memfasilitasi hubungan dan kohesivitas sosial dan sifat pemberiannya yang transparan; (2) *Social bribe* atau suap yang berkedok sosial. Bentuknya memang sebagai pemberian yang bersifat sosial, tetapi dilakukan secara tidak transparan dan menyebabkan kerugian bagi kelompok lain; (3) *Bureaucratic gift* atau pemberian/pertukaran secara formal dari organisasi kepada organisasi yang dilakukan secara transparan dan di atur dengan batas kewajaran dalam bentuk peraturan/hukum/kode etik masing-masing organisasi; (4) *Bureaucratic bribe* atau suap kepada organisasi yang dilakukan secara tidak transparan dan bertujuan untuk menguntungkan segelintir individu atau kelompok. Dari keempat jenis perbedaan tersebut ditemukan bahwa aspek transparansi, peraturan/kode etik, dan penilaian atas maksud pemberian gratifikasi menjadi kata kunci pembeda agar “*quid pro quo*” memang tidak muncul sebagai perihal yang potensial sebagai niat untuk berbuat jahat.

Komisi Pemberantasan Korupsi (2016) dalam hasil tinjauannya membagi bentuk gratifikasi menjadi dua jenis, yakni gratifikasi yang dianggap suap dan tidak dianggap suap. Dianggap suap apabila pemberian tersebut dimaksudkan dalam rangka memiliki kepentingan sebagai imbalan karena telah mendapatkan kemudahan atas suatu urusan berkenaan dengan layanan publik. Sementara itu, gratifikasi yang tidak dianggap suap, merupakan pemberian sebagai wujud dari nilai budaya balas budi selama tidak terdapat *mens rea* yang memiliki hubungan dengan kewajiban hukum dan pengaruh untuk melakukan tindakan kecurangan (Maradona, 2020). Dengan kata lain, gratifikasi tidak yang dianggap suap dimaksudkan sebagai imbalan atas kemudahan tertentu dan tidak bertentangan dengan tugas, jabatan, wewenang yang melekat pada diri penerimanya. Untuk memudahkan perbedaan antara keduanya, berikut perbedaan gratifikasi sebagai sebuah pemberian hadiah/ fasilitas yang dianggap suap dan tidak dianggap suap pada tabel 5.

Tabel 5. Perbedaan Gratifikasi Dianggap Suap dan Tidak Dianggap Suap

No	Perbedaan	Dianggap Suap	Tidak Dianggap Suap
1.	Tujuan dan motif pemberian; Situasi Pemberian	Untuk mempengaruhi keputusan yang jadi kendali penerima karena jabatan, otoritas, dan kewenangan yang melekat padanya; Diberikan pada acara/peristiwa kolektif maupun non-kolektif secara terselubung.	Untuk menjalin hubungan baik, menghormati seseorang, dan menjadi alasan yang dibenarkan secara sosial karena tuntutan agama maupun masyarakat; Pada umumnya diberikan saat acara sosial yang terkait dengan adat istiadat dan

No	Perbedaan	Dianggap Suap	Tidak Dianggap Suap
			diberikan secara kolektif dan pada batas kewajaran.
2.	Hubungan penerima dan pemberi; Sifat strategis.	Timpang dan salah satunya pasti ada yang lebih tinggi dan bersifat strategis. Berhubungan dengan jabatan dan berlawanan dengan tugas serta kewajiban.	Setara dan pada umumnya tidak bersifat strategis. Tidak berkaitan dan berhubungan dengan jabatan maupun berlawanan dengan tugas dan kewajiban.
3.	Konflik Kepentingan	Ada (terkait poin nomor 2).	Tidak ada (terkait poin nomor 2).
4.	Asas timbal balik	Secara alami ada timbal balik.	Bisa keduanya, ada dan terkadang tidak ada timbal balik (ambigu).
7.	Ikatan yang akan terbentuk dan kesenjangan waktu	Sifatnya pendek, pertemuan kehendak, dan transaksional.	Sifatnya jangka panjang dan emosional. Dimungkinkan terjadinya kesenjangan jangka waktu yang panjang untuk membalas kembali sebuah pemberian.
8.	Sirkulasi barang	Terjadinya sirkulasi.	Tidak terjadi sirkulasi.
9.	Nilai/harga pemberian	Berpatokan pada nilai moneter.	Menekankan pada nilai intrinsik sosial.
10.	Mekanisme penentuan nilai/harga	Pihak yang terlibat saling menentukan.	Berdasarkan kewajaran secara sosial.
11.	Metode pemberian	Tertutup dan bisa terjadi langsung atau tidak langsung.	Langsung dan terbuka.

(Sumber: Komisi Pemberantasan Korupsi 2016 & 2019 dan Tahir, Ali & Setiawan 2021, diolah penulis, 2023).

D. SIMPULAN

Terdefinisiannya gratifikasi sebagai bentuk *fraud* atau korupsi menjadi titik terang dalam sulitnya mengungkap pembuktian pada kasus suap yang sifatnya pasif. Sehingga telah jelas, bahwa aktivitas tersebut, memiliki dampak serta akibat yang sama berbahayanya dengan tindakan suap. Gratifikasi memang diberikan di akhir ketika semua urusan layanan telah didapatkan dan seakan menjadi tanda terima kasih dari pihak yang merasa telah diuntungkan. Akan tetapi, perbuatan ini ternyata menjadi senjata ampuh untuk mengincar ingatan baik melalui niat yang bertujuan untuk mempengaruhi keputusan penerimanya, yaitu para pejabat publik.

Gratifikasi jelas berbeda dengan suap meskipun keduanya memiliki beberapa persamaan dalam aktivitasnya. Setidaknya ada lima poin perbedaan yang bisa menjadi acuan di antara keduanya. Yaitu berupa dasar hukum yang mengatur dan sanksi bagi pelaku, penerima dan pemberi barang/jasa, kesepakatan penerima dengan pemberi, niat jahat pada tindakan/perbuatan, beban pembuktian dan

pembuktian unsur niat jahat. Lebih jauh, gratifikasi pada praktiknya di masyarakat ternyata saling bersinggungan dengan budaya dan kehidupan sosial kemasyarakatan yang ada di Indonesia. Tidak jarang pada persinggungan keduanya menimbulkan dilema bagi penerima dan pemberinya.

Bagi para pejabat publik supaya mudah membedakan antara gratifikasi yang dianggap suap dan tidak dianggap suap, terdapat sebelas poin perbedaan yang bisa menjadi dasarnya. Yaitu berupa tujuan & motif pemberian dan situasi pemberian, hubungan penerima-pemberi dan sifat strategis, konflik kepentingan, asas timbal balik, ikatan yang terbentuk dan kesenjangan waktu, nilai/harga pemberian, mekanisme penentuan nilai/harga, dan metode pemberian. Terakhir dan tidak kalah penting pada perbuatan yang dilematis ini akan lebih baik jika penerima (pejabat publik) secara sukarela dan secepat mungkin untuk melaporkan pemberiannya supaya memastikan dapat terputusnya konflik kepentingan di antara penerima dan pemberi gratifikasi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Creswell, J. W. (2018). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (5th ed.), London: Sage publications.

Direktorat Penelitian dan Pengembangan KPK. (2019). *Kajian Implementasi Pasal Gratifikasi Dalam Putusan Pengadilan (Eds Revisi)*. Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi.

Direktorat Pendidikan dan Pelayanan Masyarakat KPK. (2016). *Managing Gift*. Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi.

Dion, M. (2017). The Impact of Disguised Bribes À Distorting the Basic Functions of Gift-Giving Practices. Assländer, M. S., & Hudson, S. (Eds.). *The Handbook of Business and Corruption: Cross-Sectoral Experiences*, pp 71-93. Emerald Group Publishing.

Manual, A. F. E. (2011). International Edition. *Association of Certified Fraud Examiners*.

Gabrielian, V., Yang, K., & Spice, S. (2008). *Qualitative research methods*. Miller, Gerald J., & Yang, K., Editor (Eds). *Handbook of Research Methods in Public Administration* (2nd ed., 141-168). New York: CRC Press.

Artikel Jurnal

Akbar, S. (2016). Gratifikasi Seksual Sebagai Bentuk Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*, 4(3), 485-500. <https://doi.org/10.29303/ius.v4i3.378>

- Arsjad, M. (2021). Gratifikasi Pelayanan Seksual Sebagai Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal Akta Yudisia*, 3(1), 296567. <https://doi.org/10.35334/ay.v3i1.988>
- Chang, C. S., Chang, N. J., & Freese, B. T. (2001). Offering gifts or offering bribes? Code of ethics in South Korea. *Journal of Third World Studies*, 18(1), 125-139. <https://www.jstor.org/stable/45193911>
- Dwimawanti, I. H., & Ramadani, N. (2023). The Fraud Diamond of Public Service in Indonesia. *KnE Social Sciences*, 503-515. <https://doi.org/10.18502/kss.v8i11.13569>
- D'Souza, C. (2003). An inference of gift-giving within Asian business culture. *Asia Pacific Journal of Marketing and Logistics*, 15(1/2), 27-38. <https://doi.org/10.1108/13555850310765051>
- Hariyani, H. F., Priyarsono, D. S., & Asmara, A. (2016). Analisis faktor-faktor yang memengaruhi korupsi di kawasan Asia Pasifik. *Jurnal Ekonomi Dan Kebijakan Pembangunan*, 5(2), 32-44. <https://doi.org/10.29244/jekp.5.2.2016.32-44>
- Ikhwan, M. (2022). Comparison of Sexual Gratification in Corruption Crimes in Perspective of Legislation in Indonesia and Singapore: Perbandingan Gratifikasi Seksual Dalam Tindak Pidana Korupsi Dalam Perspektif Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia dan Singapura. *Jurnal Analisis Hukum*, 3(1), 17-24. <http://ejournal.undhari.ac.id/index.php/jah>
- Iskandar, I. S., & Kurniawan, T. (2020). Gratifikasi di Badan Usaha Milik Negara Berdasarkan Motif Kecurangan: Sebuah Tinjauan Literatur. *JlIP: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, 5(2), 81-97. <https://doi.org/10.14710/jiip.v5i2.7690>
- Kasiyanto, A., & Jatmikowati, S. W. (2023). THE EFFORTS OF PREVENTING BRIBERY AND GRATIFICATION AT THE LAND OFFICE. *PETITA: JURNAL KAJIAN ILMU HUKUM DAN SYARIAH*, 8(1), 50-62. <https://doi.org/10.22373/petita.v8i1.165>
- Mapuasari, S. A., & Mahmudah, H. (2018). Korupsi Berjamaah: Konsensus Sosial atas Gratifikasi dan Suap. *Integritas*, 4(2), 159-176. <https://doi.org/10.32697/integritas.v4i2.279>
- Maradona, T. B. (2021). Tindak Pidana Gratifikasi di Indonesia Ditinjau Dari Aspek Budaya Hukum. *Jurnal Hukum Dan Pembangunan Ekonomi*, 9(1), 26-39. <https://doi.org/10.20961/hpe.v9i1.52526>
- Marliana, M., & Marini, H. (2022). SATU DEKADE GRATIFIKASI DI INDONESIA (2010-2019). *JIPAGS (Journal of Indonesian Public Administration and Governance Studies)*, 6(1). <http://dx.doi.org/10.31506/jipags.v6il.12646>

- Osborne, Denis. (2013). An exploration of extortion. *Journal of Financial Crime*, Vol. 20 Iss 2 pp. 163 – 185 <http://dx.doi.org/10.1108/13590791311322355>
- Ruyadi, Y., Syarif, E., & Sofyan, I. (2016). Gratifikasi dan Pelayanan Sipil: Suatu Fenomena Sosial dalam Kehidupan Masyarakat. *SOSIETAS*, 6(1). <https://doi.org/10.17509/sosietas.v6i1.2865>
- Santoso, T. (2013). Menguak relevansi ketentuan gratifikasi di Indonesia. *Jurnal Dinamika Hukum*, 13(3), 402-414. <http://dx.doi.org/10.20884/1.jdh.2013.13.3.246>
- Suryanto, A. F. B. (2021). Penegakan Hukum Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi Suap Menyuap Dan Gratifikasi Di Indonesia. "*Dharmasiswa*" *Jurnal Program Magister Hukum FHUI*, 1(2), 4. <https://scholarhub.ui.ac.id/dharmasiswa/vol1/iss2/4>
- Tahir, A., Ali, M., & Setiawan, M. A. (2021). Bribery and Gratuity: Regulatory Analysis and Judicial Response. *Jurnal Ius Constituendum*, 6(2), 267-380. <http://dx.doi.org/10.26623/jic.v6i2.4093>

Tesis dan Makalah

- Iskandar, Irvan Sebastian. (2020). Analisis Gratifikasi Melalui Pendekatan Motif Kecurangan Pada Badan Usaha Milik Negara (Studi Kasus Pada Bank X). Tesis, Program Studi Magister Ilmu Administrasi Universitas Indonesia, Depok.
- Jessica. (2015). *Tinjauan Yuridis Batasan Nilai Atas Gratifikasi dan Pelaksanaan Lelang Pada Barang Hasil Gratifikasi*. Tesis, Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Indonesia, Depok.
- Chazawi, Adami. (2014). *Tindak Pidana Korupsi Menerima Gratifikasi & Pembuktiannya: Pasal 12B jo 12C UU No.20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas UU No.31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Komisi Pemberantasan Korupsi. Dipresentasikan dalam Rangka Penyusunan Anotasi Hukum untuk Penguatan Pasal Gratifikasi Kasus Gayus Tambunan dan Dhana Widyatmika. Jakarta

Peraturan dan Perundang-undangan

- Republik Indonesia, Undang-undang No. 20 tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi.
- Republik Indonesia, Undang-undang No. 11 tahun 1980 Tentang Tindak Pidana Suap.