

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemberantasan tindak pidana korupsi saat ini telah berjalan dalam suatu koridor kebijakan yang komprehensif dan preventif. Upaya pencegahan tindak pidana korupsi menyentuh tahapan pemberian dalam arti yang luas (gratifikasi) dari seseorang (pihak lain) kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara sebagai suatu tindak pidana (suap). Undang-undang korupsi saat ini telah memperkenalkan istilah "gratifikasi" sebagai bagian dari pemberantasan tindak pidana korupsi.

Gratifikasi yang merupakan suatu pemberian dalam arti luas kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dapat berpotensi kearah suap apabila berhubungan dengan jabatan dan bertentangan dengan kewajiban aparatur Negara, namun dalam penegakan dan penerapan hukumnya cenderung menghadapi hambatan/kendala. Oleh karena itu, pengaturan masalah gratifikasi sebagai upaya penanggulangan atau pemberantasan korupsi yang merupakan bagian dari kebijakan hukum pidana, memerlukan pengaturan yang bersifat komprehensif.

Pengertian Gratifikasi menurut penjelasan Pasal 12B ayat (1) 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. Pengecualian Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 Pasal 12 C ayat (1): Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12B ayat (1) tidak berlaku, jika penerima melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya di singkat dengan KPK). Pasal 12B ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, menyatakan bahwa setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, Pasal 12C ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, yang mengatur bahwa Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12B ayat (1) tidak berlaku, jika penerima melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada KPK.

Permasalahan timbul mengenai munculnya istilah gratifikasi seks yaitu suatu pemberian dalam bentuk pelayanan seks atau gratifikasi tidak berupa uang. Namun gratifikasi berupa kesenangan dan kenikmatan seks yang sering terjadi dalam berbagai transaksi bisnis maupun politik, seperti contoh kasus pada kasus suap impor daging dengan pelaku Ahmad Fattanah yang tertangkap tangan berdua dengan seorang wanita bernama Maharani yang dicurigai sebagai gratifikasi seks dari rekanan. KPK akhirnya membebaskan Maharani karena dianggap tidak

terkait dengan kasus dugaan suap impor daging sapi.¹ Pada bulan November 2013 terungkapnya kasus pembunuhan yang dilakukan oleh oknum anggota kepolisian yang berawal dari kasus suap dan pelayanan seks dengan tujuan untuk membebaskan suami korban dari jeratan hukum di Kendari Sulawesi Utara.² Bulan April 2013 lalu, tersangka hakim Setyabudi Tedjocahyono diduga menerima gratifikasi seksual dari Toto Hutagalung dalam penanganan kasus korupsi bansos Pemkot Bandung.³ Melihat kasus tersebut, penegakan hukum terkait gratifikasi seks terkendala dengan aturan perundang-undangan.

Memperhatikan defenisi yang telah dimuat dalam penjelasan Pasal 12B ayat (1), bahwa pemberian berupa pelayanan seks belum ada diatur dalam regulasi pemberantasan tindak pidana korupsi. Artinya untuk saat ini belum ada peraturan atau undang-undang yang menegaskan bahwa perbuatan yang memberikan suatu pelayanan seks (gratifikasi seks) merupakan suatu tindak pidana korupsi. Saat ini hangat membicarakan istilah tersebut dengan berbagai pandangan.

Munculnya istilah gratifikasi seks dan wacana pengaturan perbuatan tersebut dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi (Undang-Undang TIPIKOR) merupakan suatu terobosan baru di dunia hukum pidana yang sifatnya suatu pembaharuan peraturan atau undang-undang atas munculnya perbuatan-perbuatan baru yang dapat mengarah ke dalam suatu perbuatan yang merupakan tindak pidana. Penulis beranggapan bahwa gratifikasi seks dapat dikategorikan atau dikriminalisasikan sebagai suatu bagian dari gratifikasi yang telah diatur dalam

¹ <http://www.tempo.co/read/news/2013>, yang diakses pada tanggal 21 Januari 2014.

² <http://www.kendarinews.com/content/view/9867/259/#sthash.fr6dXkqF.dpuf>, yang diakses pada 29 Januari 2014.

³ <http://www.republika.co.id>, yang diakses pada tanggal 29 Januari 2014.

Undang-Undang TIPIKOR saat ini sebagaimana dimaksud dalam penjelasan Pasal 12B ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, karena dalam penjelasan disebutkan bahwa pemberian tersebut diartikan secara luas dan sifatnya fleksibel atas perubahan-perubahan yang terjadi dalam masyarakat. Dalam penjelasan juga disebutkan bahwa gratifikasi tersebut dapat berupa fasilitas-fasilitas lain, dalam hal ini fasilitas tersebut dapat berupa pelayanan seks yang diberikan kepada pejabat atau dapat juga berupa rabat (*discount*) dalam memuluskan perbuatannya.

Gratifikasi seks atau pemberian pelayanan seks tersebut kepada pejabat perlu dilakukan penelitian lebih mendalam apakah gratifikasi seks tersebut dapat berpengaruh terhadap kewajiban, keputusan pejabat negara yang bersangkutan, namun hal ini telah banyak terjadi dan sering terjadi baik dikalangan masyarakat maupun pejabat dan menjadi suatu rahasia umum. Ketika diangkat kepermukaan atas wacana pemberian sanksi, hal ini dianggap tidak ada untuk menghilangkan perbuatannya dan telah menjadi kebiasaan dalam kehidupan masyarakat. Singapura misalnya, gratifikasi dalam bentuk jasa termasuk seks sudah diatur dalam undang-undang, mengapa Indonesia tidak berani, seharusnya gratifikasi seks juga bisa dicantumkan dalam undang-undang untuk menunjang pembuktian sebuah kasus tindak pidana korupsi.

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, penulis mencoba menulis tesis yang berjudul : “Kriminalisasi Gratifikasi Seks dalam Tindak Pidana Korupsi di Indonesia”.

B. Permasalahan dan Ruang Lingkup

1. Bagaimanakah kriminalisasi gratifikasi seks sebagai tindak pidana korupsi di Indonesia?
2. Apakah pembuktian terbalik dapat diterapkan terhadap gratifikasi seks sebagai tindak pidana korupsi?

Ruang lingkup penelitian termasuk dalam kajian Hukum Pidana terutama mengenai kriminalisasi gratifikasi seks sebagai tindak pidana korupsi baik pemberi atau penerima gratifikasi seks juga terhadap pelaku yang memberikan pelayanan seksnya. Penelitian ini merupakan suatu kajian normatif terhadap kriminalisasi gratifikasi seks sebagai tindak pidana korupsi di Indonesia.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah

- a. Untuk menganalisis kriminalisasi gratifikasi seks sebagai tindak pidana korupsi.
- b. Untuk menganalisis apakah pembuktian terbalik dapat diterapkan terhadap gratifikasi seks sebagai tindak pidana korupsi.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Secara Teoretis diharapkan dapat menjadi bahan pengembangan ilmu pengetahuan tentang kriminalisasi gratifikasi seks sebagai tindak pidana korupsi di Indonesia.
- b. Secara Praktis diharapkan karya tulis ini dapat bermanfaat bagi pemerintah dan aparat penegak hukum dalam kriminalisasi gratifikasi seks sebagai tindak pidana korupsi.

D. Kerangka Teoretis dan Konseptual

1. Kerangka Teoretis

Teori-teori yang digunakan dalam menjawab permasalahan sesuai dengan rumusan masalah di atas adalah sebagai berikut:

a. Teori Kebijakan Kriminalisasi

Dua pokok pemikiran dalam kebijakan kriminalisasi dengan menggunakan sarana penal (hukum Pidana), yaitu penentuan masalah:⁴

- 1) Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana, dan;
- 2) Sanksi apa yang sebaiknya dikenakan kepada si pelanggar.

Bertolak dari pokok pikiran di atas, Sudarto berpendapat bahwa dalam menghadapi masalah sentral yang pertama (huruf a) di atas, maka perlu diperhatikan beberapa hal, yaitu:⁵

⁴ Barda Nawawi Arief. *Kebijakan Legislatif: Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*. Undip, Semarang, 2000, hlm. 35

⁵ Sudarto. *Hukum dan Hukum Pidana*. Alumni, Bandung, 1983, hlm. 109.

- 1) Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan sprituil berdasarkan Pancasila. Sehubungan dengan hal tersebut, maka penggunaan hukum pidana bertujuan untuk menanggulangi kejahatan, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat;
- 2) Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan “perbuatan yang tidak dikehendaki”, yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (materiil dan atau sprituil) atas warga masyarakat;
- 3) Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip “biaya dan hasil” (*cost benefit principle*);
- 4) Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas (*overbelasting*).

Selain ketentuan di atas, perlu juga diperhatikan laporan dari hasil Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional yang diselenggarakan pada Agustus 1980 di Semarang yang merekomendasikan bahwa untuk menetapkan kebijakan kriminalisasi perlu diperhatikan kriteria umum, yaitu:⁶

- 1) Apakah perbuatan itu tidak disukai atau dibenci oleh masyarakat karena merugikan, atau dapat merugikan, mendatangkan korban atau dapat mendatangkan korban;
- 2) Apakah biaya mengkriminalisasi seimbang dengan hasilnya yang akan dicapai, artinya *cost* pembuatan undang-undang, pengawasan dan penegakan hukum, serta beban yang dipikul oleh korban, pelaku dan pelaku kejahatan itu sendiri harus seimbang dengan situasi tertib hukum yang akan dicapai;
- 3) Apakah akan makin menambah beban aparat penegak hukum yang tidak seimbang atau nyata-nyata tidak dapat diemban oleh kemampuan yang dimilikinya;
- 4) Apakah perbuatan-perbuatan itu menghambat atau menghalangi cita-cita bangsa Indonesia, sehingga merupakan bahaya bagi keseluruhan masyarakat.

⁶ Laporan Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional. 1980. Semarang. www.bphn.com. Diakses pada tanggal 26 Juli 2010

b. Teori Kebijakan Hukum Pidana

Teori kebijakan hukum pidana yang penulis gunakan adalah sebagaimana pendapat dari A. Mulder⁷ bahwa garis kebijakan untuk menentukan:

- 1) seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbaharui;
- 2) apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
- 3) cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan dan pelaksana pidana harus dilaksanakan.

Berdasarkan pendapat A. Mulder di atas maka dibutuhkan suatu pembaharuan hukum dilihat dari sudut pendekatan kebijakan terkait dengan pengaturan mengenai gratifikasi seks, sebagaimana dikemukakan oleh Barda Nawawi Arief,⁸ bahwa:

- 1) Sebagai bagian dari kebijakan sosial, pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya merupakan bagian dari upaya untuk mengatasi masalah-masalah sosial (termasuk masalah kemanusiaan) dalam rangka mencapai/menunjang tujuan nasional (kesejahteraan masyarakat dan sebagainya).
- 2) Sebagai bagian dari kebijakan criminal, pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya merupakan bagian dari upaya perlindungan masyarakat (khususnya upaya penanggulangan kejahatan);
- 3) Sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum, pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya merupakan bagian dari upaya memperbaharui substansi hukum (*legal substance*) dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum.

2. Konseptual

- a. Kriminalisasi merupakan tindakan atau penetapan penguasa mengenai perbuatan-perbuatan tertentu yang oleh masyarakat atau golongan-golongan masyarakat dianggap sebagai perbuatan yang dapat dipidana menjadi perbuatan pidana atau membuat suatu perbuatan menjadi perbuatan kriminal

⁷ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm. 28.

⁸ *Ibid*, hlm. 31-32.

dan karena itu dapat dipidana oleh pemerintah dengan cara kerja atas namanya.⁹

- b. Pelaku menurut KUHP dirumuskan dalam Pasal 55 ayat (1) yaitu dipidana sebagai tindak pidana: “Mereka yang melakukan, yang menyuruh melakukan, yang turut serta melakukan, dan mereka yang sengaja menganjurkan orang lain supaya melakukan perbuatan”.
- c. Pasal 12B Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 mengatur bahwa gratifikasi dapat diartikan sebagai 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. Menurut penulis gratifikasi seks yaitu berupa pelayanan seksual yang diberikan kepada pegawai negeri sipil atau pejabat negara berhubungan dengan jabatan dan berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya dalam kaitannya dengan kepentingan perorangan atau kelompok.
- d. Tindak Pidana adalah perbuatan yang melawan hukum, baik secara formal maupun material.¹⁰
- e. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, Korupsi adalah “Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian Negara”.

⁹ Soerjono Soekanto, *Kriminologi: Suatu Pengantar*, Cetakan Pertama, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, hlm. 62.

¹⁰ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit*, 1996, hlm. 77.