

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Korupsi merupakan suatu kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*) yang telah tumbuh seiring dengan perkembangan peradaban manusia. Semakin hari perkembangan korupsi di Indonesia bukan lagi semakin berkurang, tetapi semakin meluas. Gejala pertumbuhan tindak pidana korupsi yang semakin meluas inilah yang menimbulkan kerisauan dan keprihatinan bangsa Indonesia, karena kondisi seperti ini tentu semakin memperburuk citra bangsa di masyarakat internasional.

Secara umum, tindak pidana korupsi secara material diatur didalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Undang-Undang Tipikor). Dalam undang-undang tersebut tidak tercantum secara jelas rumusan mengenai pengertian korupsi itu sendiri. Namun dapat disimpulkan dalam Pasal 2 bahwa tindak pidana korupsi adalah perbuatan yang secara melawan hukum untuk memperkaya diri sendiri atau orang lain atau korporasi yang dapat merugikan keuangan negara.

Korupsi sebenarnya bukanlah masalah baru di Indonesia. Bahkan berbagai kalangan menilai bahwa korupsi telah menjadi bagian dari kehidupan, menjadi

suatu sistem dan menyatu dengan penyelenggaraan pemerintahan negara. Penanggulangan korupsi di era tersebut maupun dengan menggunakan perangkat perundang-undangan yang ada masih banyak menemui kegagalan. Keadaan demikian akan menggoyahkan demokrasi sebagai sendi utama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, melumpuhkan nilai-nilai keadilan dan kepastian hukum serta semakin jauh dari tujuan tercapainya masyarakat sejahtera.

Suatu kejahatan korupsi merupakan kejahatan yang merugikan keuangan negara. Hal itu karena beberapa pasal tindak pidana korupsi dalam Undang- Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UUTPK) merumuskan adanya unsur merugikan keuangan negara. Tetapi, untuk kejahatan suap-menyuap tidak ada kaitannya dengan kerugian uang negara, meskipun perbuatan tersebut dikualifikasikan sebagai kejahatan korupsi. Tidak semua suap-menyuap adalah kejahatan korupsi. Beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan suap-menyuap merumuskan perbuatan itu sebagai tindak pidana suap saja, misalnya suap yang menyangkut kepentingan umum, baik aktif maupun pasif.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) terdapat pasal-pasal mengenai delik penyuapan aktif (Pasal 209 dan Pasal 210) maupun penyuapan pasif (Pasal 418, Pasal 419 dan Pasal 420) yang kemudian semuanya ditarik dalam Pasal 1 ayat (1) sub c Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 yang sekarang menjadi Pasal 5, Pasal 6, Pasal 11 dan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Demikian juga dengan penyuapan aktif dalam penjelasan Pasal 1 ayat (1) sub d Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971

(sekarang Pasal 13 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999) dan delik suap pasif dalam Pasal 12 B dan Pasal 12 C Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

Suap dalam sistem hukum di Indonesia juga dapat dilihat dalam UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan penjelasannya mendefinisikan suap sebagai pemberian dalam arti luas, yakni meliputi pemberian uang, barang, rabat atau diskon, komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya. Dalam Pasal 12 B UU No 20 Tahun 2001 menyatakan bahwa

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

Salah satu tindak pidana suap yang akhir-akhir ini banyak dibicarakan adalah pemberian parcel mewah pada saat menjelang hari raya. Imbauan KPK dengan mengeluarkan surat edaran kepada para pejabat Negara, baik pusat maupun daerah untuk tidak menerima parcel. Karena dikhawatirkan orang memanfaatkan parcel untuk berkolusi, menyuap dan melakukan tindak pidana korupsi. Imbauan untuk tidak menerima parcel bagi pejabat Negara tentu mempunyai landasan hukum, yaitu Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Tindak Pidana Korupsi serta Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi No. 20 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Pembangunan Zona Integritas Menuju Wilayah Bebas Korupsi. Dalam ketentuan tersebut ditegaskan bahwa setiap gratifikasi kepada pegawai negeri dan

penyelenggara Negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya.

Sebagai contoh, pada bulan Oktober 2014 sebanyak 35 parcel lebaran yang diserahkan Wali Kota Semarang Hendrar Prihadi kepada KPK. KPK memperkirakan parcel-parcel tersebut bernilai Rp 10,7juta. Menurut Direktur Gratifikasi KPK Giri Suprapdiono, dari 35 parcel yang diserahkan ke KPK, 15 di antaranya disita untuk negara. Isi dari parcel parcel tersebut bermacam-macam. Berupa kain, keramik, tea set, coffe maker, jam dinding, dan hiasan garuda warna emas. Semua parcel tersebut yang berisi makanan dan minuman dikarenakan khawatir kadaluarsa, langsung diserahkan ke pihak yang membutuhkan. KPK mengapresiasi tindakan yang dilakukan Hendrar karena bisa menjadi contoh yang baik bagi kepala daerah yang lain. Peraturan tentang laporan dugaan gratifikasi oleh penyelenggara negara ini diatur dalam Pasal 12B ayat (1) Undang-Undang No 20 tahun 2001. Dalam pasal tersebut dijelaskan gratifikasi sebagai pemberian dalam arti luas. Pasal lain yaitu Pasal 12C ayat (1) Undang-Undang No 20 tahun 2001 bahwa gratifikasi yang diterima penyelenggara negara tidak akan dianggap sebagai suap jika yang bersangkutan melapor ke KPK.<sup>1</sup>

Berdasarkan uraian di atas, apakah segala perbuatan yang berkaitan dengan pemberian parcel sebagai suap termasuk juga tindak pidana korupsi, perbuatan penyuapan selalu berkenaan dengan pegawai negeri atau penyelenggara negara yang berkaitan dengan keuangan negara atau perekonomian negara maka secara sosiologis dan yuridis tindak pidana penyuapan (*Omkoping*) adalah merupakan

---

<sup>1</sup><http://kpk.go.id/gratifikasi/index.php/grat-berita>, diakses 1November 2014 12.24 WIB.

tindak pidana korupsi. Dengan berbagai ketentuan-ketentuan mengenai penyusunan yang merupakan tindak pidana korupsi, terdapat masalah-masalah yang belum dikaji secara khusus dan perlu adanya penelitian untuk mengetahui informasi dalam memahami permasalahan yang muncul. Diantaranya masalah ruang lingkup dan pengaturan penyusunan sebagai salah satu delik tindak pidana korupsi dalam hukum pidana untuk memberikan kepastian dalam penegakan hukumnya.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penelitian ini mengambil judul “Analisis Pemberian Parcel Kepada Pegawai Negeri Sipil Sebagai Gratifikasi Berdasarkan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi”.

## **B. Permasalahan dan Ruang Lingkup**

### **1. Permasalahan**

- a. Apakah pemberian parcel kepada Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai salah satu bentuk gratifikasi menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 jo. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999?
- b. Bagaimanakah sanksi pidana pelaku pemberi parcel sebagai bentuk gratifikasi menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 jo. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999?

### **2. Ruang Lingkup**

Adapun yang menjadi ruang lingkup pembahasan dalam penelitian ini hanya terbatas pada pemberian parcel kepada PNS sebagai salah satu bentuk gratifikasi menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 jo. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dan pertanggungjawaban pidana pemberi parcel kepada PNS.

Sedangkan dalam lingkup bidang ilmu adalah bidang hukum acara pidana khususnya sistem pembuktian terbalik dalam perkara tindak pidana korupsi.

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian diperlukan karena terkait erat dengan perumusan masalah dari judul penelitian itu sendiri. Adapun tujuan yang hendak dicapai peneliti adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui pemberian parcel kepada Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai salah satu bentuk gratifikasi menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 jo. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999.
- b. Untuk mengetahui sanksi pidana pelaku pemberi parcel sebagai bentuk gratifikasi menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 jo. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999.

### **2. Kegunaan Penelitian**

Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini antara lain:

#### **a. Kegunaan Teoritis**

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka pengembangan ilmu hukum pidana yang menyangkut pengaturan mengenai pemberian parcel kepada PNS menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 jo. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999.

#### **b. Kegunaan Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan kepada Praktisi Hukum dan masyarakat mengenai parcel kepada PNS berdasarkan

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 jo. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999.

#### **D. Kerangka Teoritis dan Konseptual**

##### **1. Kerangka Teoritis**

Kerangka teoritis adalah konsep-konsep yang merupakan abstraksi dari hasil pemikiran atau kerangka acuan yang pada dasarnya bertujuan untuk mengadakan identifikasi terhadap dimensi-dimensi social yang dianggap relevan oleh peneliti.

<sup>2</sup>Korupsi bukanlah suatu hal yang asing bagi setiap kalangan dalam masyarakat Indonesia. Bahkan korupsi merupakan masalah yang dihadapi seluruh bangsa di dunia terutama bagi negara-negara berkembang. Namun korupsi merupakan tindak pidana yang sangat merusak tatanan ekonomi, kehidupan masyarakat, dan kesejahteraan bangsa. Sehingga secara hubungan internasional sering dibicarakan dalam forum-forum resmi karena korupsi sudah menjadi semacam tindak pidana yang luar biasa.

Pengertian korupsi menurut Sudarto, bahwa Korupsi disamping dipakai untuk menunjuk keadaan atau perbuatan yang busuk, juga disangkutpautkan kepada ketidakjujuran seseorang dalam bidang keuangan.<sup>3</sup> Artinya korupsi selalu dipautkan dengan adanya suatu tindak pidana yang berkaitan dengan keuangan negara atau terganggunya perekonomian negara yang akibatnya adalah akan memperkaya diri sendiri, orang lain atau kelompok.

---

<sup>2</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta. 2010, hlm. 125.

<sup>3</sup> Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1996, hlm 115

Tindak pidana korupsi tidak lagi dikategorikan sebagai kejahatan biasa, melainkan telah menjadi suatu kejahatan yang luar biasa. Begitu juga dalam upaya pemberantasannya tidak lagi dapat dilakukan secara biasa, melainkan harus dituntut dengan cara-cara yang luar biasa pula, termasuk putusan pengadilan yang harus setimpal agar mempunyai efek jera, sehingga akan terlihat efektivitas hukum dan undang-undang yang ada relevansinya dengan tindak pidana korupsi tersebut. Seseorang yang terlibat dalam perbuatan korupsi atau suap sebenarnya harus malu apabila menghayati makna dari kata suap yang sangat tercela dan bahkan sangat merendahkan martabat kemanusiaan, terutama bagi si penerima suap.

Suap (*bribery*) bermula dari kata *briberie* (Perancis) yang artinya adalah *begging* (mengemis) atau *vagrancy* (gelandangan). Dalam bahasa Latin disebut *bribe*, yang artinya *a piece of bread given to beggar* (sepotong roti yang diberikan kepada pengemis). Dalam perkembangannya *bribe* bermakna *alms* (sedekah), *blackmail* atau *extortion* (pemerasan) dalam kaitannya dengan *gifts received or given in order to influence corruptly* (pemberian atau hadiah yang diterima atau diberikan dengan maksud untuk mempengaruhi secara jahat atau korup).

Suap-menyuap (*bribery*) bukanlah suatu tindak pidana biasa. Dalam teori hukum pidana, perbuatan ini dikategorikan sama dengan tindak pidana pembunuhan, pemerkosaan atau pencurian. Perbuatan suap merupakan *mala per se* atau *mala in se* dan bukan *mala prohibita*. Konsep *mala per se* yang dilandasi oleh pemikiran *natural Wrongs* menganggap bahwa kejahatan-kejahatan tertentu merupakan kejahatan yang berkaitan dengan hati nurani dan dianggap tercela bukan karena

peraturan perundang-undangan telah melarangnya. Tetapi memang sudah dengan sendirinya salah.

Definisi suap menerima gratifikasi dirumuskan pada penjelasan Pasal 12B Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 jo. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dan dari penjelasan Pasal 12B Ayat (1) dapat ditarik beberapa kesimpulan seperti pengertian suap aktif, artinya tidak bisa untuk mempersalahkan dan mempertanggungjawabkan dengan menjatuhkan pidana pada pemberi suap gratifikasi menurut pasal ini. Dengan demikian, luasnya pengertian suap gratifikasi ini, maka tidak bisa tidak, akan menjadi tumpang tindih dengan pengertian suap pasif pada Pasal 5 Ayat (2), Pasal 6 Ayat (2) dan Pasal 12 huruf a, b dan c Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 jo. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999, yang masih dapat diatasi melalui ketentuan hukum pidana pada Pasal 63 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana mengenai perbarengan (*concurus idealis*).

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1980 tentang Tindak Pidana Suap dijelaskan bahwa tindak pidana suap memiliki dua pengertian, yaitu:

- a. Memberi atau menjanjikan sesuatu dengan maksud membujuk agar seseorang berlawanan dengan kewenangan/kewajibannya yang menyangkut kepentingan umum.
- b. Menerima sesuatu atau janji yang diketahui dimaksudkan agar si penerima melawan kewenangan/kewajibannya yang menyangkut kepentingan umum.

Tindak pidana penyipuan dapat dibagi menjadi 2 (dua) jenis yaitu sebagai berikut:

- a. Penyuiap aktif, yaitu pihak yang memberikan atau menjanjikan sesuatu, baik berupa uang atau barang. Penyuiapan ini terkait erat dengan sikap batin subjek hukum berupa niat (*oogmerk*) yang bertujuan untuk menggerakkan seorang pejabat penyelenggara negara atau pegawai negeri agar ia dalam jabatannya berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang bertentangan dengan kewajibannya. Dari pemberian hadiah atau janji tersebut, berarti subjek hukum mengetahui tujuan yang terselubung yang diinginkannya, yang didorong oleh kepentingan pribadi, agar penyelenggara negara atau pegawai negeri yang akan diberi hadiah atau janji berbuat atau tidak berbuat sesuatu dalam jabatan yang bertentangan dengan kewajibannya. Meskipun pejabat yang bersangkutan menolak pemberian atau janji tersebut, perbuatan subjek hukum sudah memenuhi rumusan delik dan dapat dijerat oleh delik penyuiapan aktif, mengingat perbuatannya sudah selesai (*voltoid*).
- b. Penyuiap pasif adalah pihak yang menerima pemberian atau janji baik berupa uang maupun barang. Sebagai contoh apabila hal ini dikaitkan dengan Badan Usaha Milik Negara, rumusan delik ini, dapat dikenakan kepada Anggota Komisaris, Direksi atau Pejabat di lingkungan Badan Usaha Milik Negara bilamana kapasitasnya masuk dalam pengertian pegawai negeri (karena menerima gaji/upah dari keuangan negara) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Apabila pegawai negeri tersebut menerima pemberian atau janji dalam pasal ini, berarti pegawai negeri/penyelenggara negara dimaksud akan menanggung beban moril untuk memenuhi permintaan pihak yang memberi atau yang menjanjikan tersebut.

Untuk seseorang dapat dipidana, ditentukan syarat-syarat atau ukuran-ukuran pembedaan, baik yang menyangkut segi perbuatan maupun yang menyangkut segi orang atau si pelaku. Pada segi perbuatan dipakai asas legalitas dan pada segi orang dipakai asas kesalahan. Asas legalitas menghendaki tidak hanya adanya ketentuan-ketentuan yang pasti tentang perbuatan yang bagaimana dapat dipidana, tetapi juga menghendaki ketentuan atau batas yang pasti tentang pidana yang dapat dijatuhkan. Asas kesalahan menghendaki agar hanya orang-orang yang benar bersalah sajalah yang dapat dipidana, tiada pidana tanpa kesalahan.<sup>4</sup> Menurut Leo Polak pidana harus memenuhi 3 (tiga) syarat :<sup>5</sup>

- 1) Perbuatan yang dilakukan dapat dicela sebagai suatu perbuatan yang bertentangan dengan etika, yaitu bertentangan dengan kesusilaan dan tata hukum objektif.
- 2) Pidana hanya boleh memperhatikan apa yang sudah terjadi. Jadi pidana tidak boleh dijatuhkan untuk maksud prevensi.
- 3) Sudah tentu beratnya pidana harus seimbang dengan beratnya delik. Ini perlu supaya penjahat tidak dipidana secara tidak adil.

Untuk menjatuhkan pidana terhadap suatu perbuatan ialah perbuatan tersebut harus memenuhi rumusan delik dalam undang-undang. Disamping itu, juga harus ada keyakinan hakim bahwa perbuatan tersebut betul-betul dilakukan oleh orang yang bersalah.

---

<sup>4</sup>Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Chandra Pratama, Jakarta, 2002, hlm. 62-63.

<sup>5</sup>Sudarto, *Op, Cit*, hlm. 30.

## 2. Konseptual

Konseptual adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dari arti yang berkaitan dengan istilah yang diteliti.<sup>6</sup> Agar tidak terjadi kesalahpahaman pada pokok permasalahan, maka dibawah ini penulis memberikan beberapa konsep yang dapat dijadikan pegangan dalam memahami tulisan ini. Berdasarkan judul akan diuraikan berbagai istilah sebagai berikut :

- a. Tindak Pidana adalah perbuatan yang oleh aturan hukum pidana dilarang dan diancam dengan pidana barang siapa yang melanggar larangan tersebut.<sup>7</sup>
- b. Pemberian adalah suatu proses atau cara perbuatan memberi atau memberikan sesuatu kepada orang lain.<sup>8</sup>
- c. Parsel adalah merupakan sebuah pemberian yang berupa bingkisan atau paket yang dikemas sedemikian rupa dalam bentuk yang menarik untuk diberikan kepada seseorang, yang dalam hal ini adalah penyelenggara negara.<sup>9</sup>
- d. Pegawai negeri adalah mereka yang telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam sesuatu jabatan negeri atau disertai tugas negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan sesuatu peraturan perundang-undangan dan digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>10</sup>

---

<sup>6</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Citra Adhya Bakti, Bandung. 1986, hlm 132

<sup>7</sup>Moeljatno 2000. *Asas-asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Bandung, hlm. 1.

<sup>8</sup>Depatemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, 1998, hlm. 1322

<sup>9</sup><http://www.kejati-jatim.go.id/index.php>, diakses 24 Desember 2013 21.15.

<sup>10</sup> Soewarno Handayani, *Administrasi Pemerintahan Dalam Pembangunan Nasional*, Gunung Agung, Jakarta, 1999, hlm.147.

- e. Gratifikasi adalah pemberian atau janji yang mempunyai kaitan dengan hubungan kerja atau kedinasan dan/atau semata-mata karena keterkaitan dengan jabatan atau kedudukan pejabat/pegawai negeri dengan si pemberi.<sup>11</sup>

## **E. Sistematika Penulisan**

Adapun sistematika penulisan hukum terbagi dalam 5 (lima) bab yang saling berkaitan dan berhubungan. Sistematika dalam penulisan hukum ini adalah sebagai berikut :

### **I. PENDAHULUAN**

Dalam bab pendahuluan ini, penulis menguraikan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan hukum.

### **II. TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini menguraikan tentang kerangka teori dan kerangka pemikiran. Kerangka teori meliputi tinjauan umum tentang tindak pidana korupsi, dan gratifikasi secara umum.

### **III. METODE PENELITIAN**

Pada bab ini memuat metode yang digunakan dalam penulisan yang menjelaskan mengenai langkah-langkah yang digunakan dalam pendekatan masalah, yaitu dalam memperoleh dan mengklasifikasikan sumber dan jenis data, serta prosedur pengumpulan data dan pengolahan data, kemudian dari data yang telah terkumpul dilakukan analisis data dengan bentuk uraian.

---

<sup>11</sup> Lilik Mulyadi, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia, Normatif, Teoritis,Praktik dan Masalahnya*, Alumni, Bandung, 2007, hlm. 11.

#### **IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini menyajikan hasil penelitian dan pembahasan berdasarkan rumusan masalah, yaitu mengenai sanksi pidana tindak pidana gratifikasi yang merupakan salah satu bentuk tindak pidana korupsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 jo. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999.

#### **V. PENUTUP**

Bab ini merupakan bagian akhir dari penelitian ini yang berisi simpulan yang diambil berdasarkan hasil penelitian dan saran-saran sebagai tindak lanjut dari simpulan tersebut.

#### **DAFTAR PUSTAKA**