

**BAB IV**  
**ANALISIS PENGHAPUSAN PIDANA**  
**BAGI PEJABAT NEGARA PENERIMA GRATIFIKASI**  
**YANG MELAPORKAN DIRI KEPADA KPK**  
**BERDASARKAN HUKUM POSITIF DAN FIKIH JINAYAH**

**A. Persamaan Penghapusan Pidana bagi Pejabat Negara Penerima Gratifikasi yang Melaporkan Diri kepada KPK Berdasarkan Hukum Positif dan Fikih Jinayah**

Perbuatan gratifikasi masuk dalam unsur delik yang bukan hanya memiliki sifat melawan hukum formil, melainkan terdapat unsur melawan hukum materiil karena berdampak luas pada sistem yang ada dalam kelembagaan para pegawai negeri atau pejabat baik di ranah legislatif maupun eksekutif. Namun, pemberian yang memiliki makna luas tersebut sulit untuk dideteksi apakah hal tersebut berkaitan dengan jabatan atau kewenangan yang dimiliki atau memang pemberian tersebut merupakan suatu bentuk *reward* atau penghargaan ataukah bisa dikatakan untuk meningkatkan kualitas SDM dan kinerja agar lebih profesional. Hal inilah yang membuat para penyidik atau penuntut harus lebih tajam dan dalam untuk menggali apakah perbuatan memberikan sesuatu dalam konteks luas itu masuk dalam klasifikasi gratifikasi atau bukan.

Salah satu kebiasaan yang berlaku umum di masyarakat adalah pemberian tanda terima kasih atas jasa yang telah diberikan oleh petugas, baik

dalam bentuk barang atau bahkan uang. Hal ini dapat menjadi suatu kebiasaan yang bersifat negatif dan dapat mengarah menjadi potensi perbuatan korupsi di kemudian hari.

Potensi korupsi inilah yang berusaha dicegah oleh peraturan Undang-Undang. Oleh karena itu, berapapun nilai gratifikasi yang diterima seorang Penyelenggara Negara atau Pegawai Negeri, disini diperlukan kepekaan pejabat kepada Pasal 12 C ayat (3), maka sebaiknya Penyelenggara Negara atau Pegawai Negeri tersebut segera melaporkan pada KPK untuk dianalisis lebih lanjut. Jadi dapat dikatakan bahwa tidak benar bila Pasal 12B dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 *juncto* Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 telah melarang praktik gratifikasi atau pemberian hadiah di Indonesia. Sesungguhnya, praktik gratifikasi atau pemberian hadiah di kalangan masyarakat tidak dilarang tetapi perlu diperhatikan adanya sebuah rambu tambahan yaitu larangan bagi Pegawai Negeri/Penyelenggara Negara untuk menerima gratifikasi yang dapat dianggap suap.

Penerimaan gratifikasi oleh penyelenggara negara atau pegawai negeri dan keluarganya dalam suatu acara pribadi, atau menerima pemberian suatu fasilitas tertentu yang tidak wajar, semakin lama akan menjadi kebiasaan yang cepat atau lambat akan mempengaruhi penyelenggara negara atau pegawai negeri yang bersangkutan. Banyak yang berpendapat bahwa pemberian tersebut sekedar tanda terima kasih dan sah-sah saja, tetapi pemberian tersebut patut

diwaspadai sebagai pemberian yang berpotensi menimbulkan konflik kepentingan karena terkait dengan jabatan yang dipangku oleh penerima serta kemungkinan adanya kepentingan-kepentingan dari pemberi, dan pada saatnya pejabat penerima akan berbuat sesuatu untuk kepentingan pemberi sebagai balas jasa.

Untuk memudahkan dalam konteks apakah gratifikasi yang diterima termasuk suatu pemberian hadiah yang ilegal atau legal, maka penulis memberikan ilustrasi sebagai berikut: Jika seorang Ibu penjual makanan di sebuah warung memberi makanan kepada anaknya yang datang ke warung, maka itu merupakan pemberian keibuan. Pembayaran dari si anak bukan suatu yang diharapkan oleh si Ibu. Balasan yang diharapkan lebih berupa cinta kasih anak, dan berbagai macam balasan lain yang mungkin diberikan. Kemudian datang seorang pelanggan, si Ibu memberi makanan kepada pelanggan tersebut lalu menerima pembayaran sebagai balasannya. Keduanya tidak termasuk gratifikasi ilegal. Pada saat lain, datang seorang inspektur kesehatan dan si Ibu memberi makanan kepada si inspektur serta menolak menerima pembayaran. Tindakan si Ibu menolak menerima pembayaran dan si Inspektur menerima makanan ini adalah gratifikasi ilegal karena pemberian makanan tersebut memiliki harapan bahwa inspektur itu akan menggunakan jabatannya untuk melindungi kepentingannya. Andaikan inspektur kesehatan tersebut tidak

memiliki kewenang dan jabatan lagi, akankah si ibu penjual memberikan makanan tersebut secara cuma-cuma?

Dengan adanya pemahaman ini, maka seyogyanya masyarakat tidak perlu tersinggung seandainya pegawai negeri/penyelenggara negara menolak suatu pemberian, hal ini dilakukan dikarenakan kesadaran terhadap apa yang mungkin tersembunyi di balik gratifikasi tersebut dan kepatuhannya terhadap peraturan perundangan. Realitas yang ada di sekitar kita menunjukkan betapa subur nya praktik suap dan gratifikasi dalam konteks negara Indonesia yang mengindikasikan bobroknya mental dan moral para pejabat di negeri ini.

Penulis berpendapat para pejabat atau pegawai negeri bisa berlindung di balik Pasal 12 C Undang-Undang No. 20 tahun 2001 yang semata-mata melapor saja ke KPK, namun kelanjutan dari laporan semuanya tidak ada yang tahu apakah tetap berlanjut ke penyidikan ataukah berhenti karena sakit, pergi ke luar negeri atau alasan-alasan lainnya yang menyebabkan dihentikan untuk sementara proses penyelidikan dan penyidikan. Hal itulah mengapa perbuatan gratifikasi seringkali di lapangan sangat sulit untuk dideteksi, apalagi pihak penerima akan melapor ke KPK seketika itu.

Dalam kaca mata hukum pidana Islam, aturan pidana tambahan dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juga merepresentasikan penerapan maslahat. Secara teoretis, diakui bahwa aturan pidana tambahan tersebut telah mempertimbangkan aspek rasionalitas, yakni didasarkan pada

tujuan pemidanaan berupa pemenuhan rasa keadilan masyarakat dan sarana perlindungan masyarakat. Hal ini jelas merupakan wujud dari komponen masalah, yakni *jalb al-masâlih wa dar' al-mafâsid*, dimana kepentingan yang dilindungi ialah kepentingan hidup masyarakat (*masalahah 'âmmah*). Ini merupakan bentuk aplikasi masalah dalam formulasi aturan pidana tambahan dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, khususnya perbuatan gratifikasi.

Gratifikasi yang diberikan terhadap pejabat negara termasuk tindakan melawan hukum dalam pandangan hukum positif maupun fikih jinayah. Dalam hukum positif tertuang pada pasal 12 B Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 *jo*. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sedangkan, dalam fikih jinayah gratifikasi di definisikan sebagai *al-risywah*.

#### **B. Perbedaan Penghapusan Pidana bagi Pejabat Negara Penerima Gratifikasi yang Melaporkan Diri kepada KPK Berdasarkan Hukum Positif dan Fikih Jinayah**

Hadiah kepada pejabat adalah suatu pemberian dari seseorang dan/atau masyarakat yang diberikan kepada pejabat, karena kedudukannya, baik pejabat di lingkungan pemerintahan maupun lainnya. Kemudian masalah hukum memberikan risywah dan menerima hukumnya adalah haram. Melakukan korupsi hukumnya adalah haram. Memberikan hadiah kepada pejabat: Jika

pemberian hadiah itu pernah diperhatikan pula konsiderans “Menimbang” Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan konsiderans “Menimbang” Undang-Undang RI No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. dilakukan sebelum pejabat tersebut memegang jabatan, maka pemberian seperti itu hukumnya halal (tidak haram), demikian juga menerimanya; b. Jika pemberian hadiah itu tidak pernah dilakukan sebelum pejabat tersebut memegang jabatan, maka dalam hal ini ada tiga kemungkinan:

1. Jika antara pemberi hadiah dan pejabat tidak ada atau tidak akan ada urusan apa-apa, maka memberikan dan menerima hadiah tersebut tidak haram;
2. Jika antara pemberi hadiah dan pejabat terdapat urusan (perkara), maka bagi pejabat haram menerima hadiah tersebut; sedangkan bagi pemberi, haram memberikannya apabila pemberian dimaksud bertujuan untuk meluluskan sesuatu yang batil (bukan haknya);
3. Jika antara pemberi hadiah dan pejabat ada sesuatu urusan, baik sebelum maupun sesudah pemberian hadiah dan pemberiannya itu tidak bertujuan untuk sesuatu yang batil, maka halal (tidak haram) bagi pemberi memberikan hadiah itu, tetapi bagi pejabat haram menerimanya.

Dalam kaca mata hukum pidana Islam, aturan pidana tambahan dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juga merepresentasikan

penerapan maslahat. Secara teoretis, diakui bahwa aturan pidana tambahan tersebut telah mempertimbangkan aspek rasionalitas, yakni didasarkan pada tujuan pemidanaan berupa pemenuhan rasa keadilan masyarakat dan sarana perlindungan masyarakat. Hal ini jelas merupakan wujud dari komponen maslahat, yakni *jalb al-masâlih wa dar' al-mafâsid*, dimana kepentingan yang dilindungi ialah kepentingan hidup masyarakat (*maslahah 'âmmah*). Ini merupakan bentuk aplikasi maslahat dalam formulasi aturan pidana tambahan dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, khususnya perbuatan gratifikasi.

Sesuai dengan kaidah ushuliyah bahwa *jalb al-masholih wa dar almafasiid* atau mengambil kemanfaatan atau mashlahat dan menolak segala mafsadat atau kerusakan menjadi dasar patokan bahwa penerima gratifikasi yang melapor kepada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) itu guna mengambil manfaat, yakni agar tidak menimbulkan perbuatan korupsi dan gratifikasi yang lebih besar lagi dan merugikan negara.

Analisis penulis terhadap fatwa MUI yang mengharamkan perbuatan gratifikasi ketika pemberian hadiah itu pernah dilakukan sebelum pejabat tersebut memegang jabatan, maka pemberian seperti itu hukumnya halal (tidak haram), demikian juga menerimanya, kemudian ketika pemberian hadiah itu tidak pernah dilakukan sebelum pejabat tersebut memegang jabatan, maka sifatnya relatif. Artinya melihat tujuan dari pemberian hadiah itu. Apakah

pemberian itu mempunyai maksud tertentu atau tidak. Kalau antara pemberi hadiah dan pejabat terdapat urusan (perkara), maka bagi pejabat haram menerima hadiah tersebut. Kemudian bagi pemberi, haram memberikannya apabila pemberian dimaksud bertujuan untuk meluluskan sesuatu yang batil (bukan haknya) dan ketika antara pemberi hadiah dan pejabat ada sesuatu urusan, baik sebelum maupun sesudah pemberian hadiah dan pemberiannya itu tidak bertujuan untuk sesuatu yang batil, maka halal (tidak haram) bagi pemberi memberikan hadiah itu, tetapi bagi pejabat haram menerimanya.

Hukum Islam memandang ketika penerima melapor ke Komisi Pemberantasan tindak pidana Korupsi akan bermanfaat baik bagi dirinya ataupun orang lain atau masyarakat luas. Ketika penerima gratifikasi tidak melaporkan ke komisi tersebut, maka akan berdampak buruk bagi si penerima maupun orang lain. Dampak buruk bagi si penerima yaitu akan diproses hukum sesuai dengan ketentuan perUndang-Undangan dan tentunya tidak akan bermanfaat bagi dirinya. Lalu dampak buruk bagi pihak lain, yaitu berupa terampasnya hak-hak orang lain untuk berbuat sesuatu, karena sudah diberikan hadiah, maka orang lain harus tunduk kepada orang yang memberi hadiah tersebut dan hal ini sangat merugikan banyak pihak.

Faktor-faktor baik internal maupun eksternal sangat mempengaruhi si pemberi dan penerima gratifikasi pada setiap momentum tertentu, seperti perkawinan atau saat hari raya dengan memberikan parcel atau hadiah dan



pemberian itu ternyata dimaksudkan untuk melakukan sesuatu yang melebihi batas-batas kewenangannya sebagai seorang pejabat. Dampak buruk lainnya akan menimbulkan saling curiga pejabat satu dengan lainnya dalam satu kantor, yang akhirnya terjadi perselisihan dan dibawa oleh koleganya sendiri ke ranah hukum. Hal ini dipandang hukum Islam sebagai perbuatan yang merugikan orang lain. Sebab kaidahnya mengatakan “jangan membuat kerusakan pada diri sendiri dan orang lain”, yang sangat tepat ketika dihubungkan dengan perbuatan memberi hadiah kepada pejabat atau baik si pemberi maupun si penerima gratifikasi. Penerima dan pemberi dalam konteks inilah perbuatan yang merusak diri sendiri dan orang lain.

Hukuman yang diberikan terhadap penerima gratifikasi dalam hukum positif sebagaimana tercantum dalam pada pasal 12 B Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yakni pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun, dan pidana denda paling sedikit Rp 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah). Sedangkan dalam fikih jinayah tindakan *al-risywah* dan *al-ghulul* tidak ada ketentuan yang tegas hukuman dunia dalam nash, dalam kitab-kitab fikih klasik ditentukan hukuman ta'zir. Hukuman ta'zir ini diserahkan sepenuhnya oleh yang berwenang (hakim) melalui ijtihadnya berdasarkan perbuatan yang dilakukan dan dampaknya.

Konsep penghapusan pidana sebagaimana dalam pasal 12 C Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 *jo.* Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dinyatakan bahwa jika penerima melaporkan gratifikasi yang diterimanya paling lambat 30 hari kerja kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Penulis berpendapat para pejabat atau pegawai negeri bisa berlindung di balik Pasal 12 C Undang-Undang No. 20 tahun 2001 yang semata-mata melapor saja ke KPK, namun kelanjutan dari laporan semuanya tidak ada yang tahu apakah tetap berlanjut ke penyidikan ataukah berhenti karena sakit, pergi ke luar negeri atau alasan-alasan lainnya yang menyebabkan dihentikan untuk sementara proses penyelidikan dan penyidikan. Hal itulah mengapa perbuatan gratifikasi seringkali di lapangan sangat sulit untuk dideteksi, apalagi pihak penerima akan melapor ke KPK seketika itu.

Dalam fikih jinayah suatu unsur pidana dapat dihapuskan dengan empat unsur yaitu unsur paksaan, mabuk, gila dan masih dibawah umur, jadi tindak pidana gratifikasi seharusnya tidak dapat dihapuskan. Namun, melaporkan gratifikasi Komisi Pemberantasan tindak pidana Korupsi akan bermanfaat baik bagi dirinya ataupun orang lain atau masyarakat luas. Ketika penerima gratifikasi tidak melaporkan ke komisi tersebut, maka akan berdampak buruk bagi si penerima maupun orang lain. Dampak buruk bagi si penerima yaitu akan diproses hukum sesuai dengan ketentuan perUndang-Undangan dan tentunya

tidak akan bermanfaat bagi dirinya. Lalu dampak buruk bagi pihak lain, yaitu berupa terampasnya hak-hak orang lain untuk berbuat sesuatu, karena sudah diberikan hadiah, maka orang lain harus tunduk kepada orang yang memberi hadiah tersebut dan hal ini sangat merugikan banyak pihak.

Dalam fikih ada penegasan, apabila status gratifikasi haram, dilaporkan atau tidak kepada negara, statusnya tetap haram. Ketentuan fikih ini agaknya berbeda dengan yang dinyatakan dalam Undang-Undang No 20 Tahun 2001. Menurut Undang-Undang ini, setiap gratifikasi yang diperoleh pegawai negeri atau penyelenggara negara adalah suap, tetapi ketentuan yang sama tak berlaku jika penerima melaporkan gratifikasi itu ke KPK paling lambat 30 hari kerja terhitung sejak tanggal gratifikasi diterima. Ketentuan Undang-Undang ini tampaknya kalah tegas dibanding pemikiran fikih sehingga dikhawatirkan justru terkesan melegalkan praktik suap dan hadiah yang diharamkan.

Dalam fikih terdapat metode yang dinamakan *sadd al-dzari'ah*, yaitu upaya preventif agar tak terjadi sesuatu yang menimbulkan dampak negatif. Hukum Islam tidak hanya mengatur perilaku manusia yang sudah dilakukan, tetapi juga yang belum dilakukan. Hal ini sejalur dengan salah satu tujuan hukum Islam, yakni mewujudkan kemaslahatan dan menghindari kerusakan (*mafsadah*). Penekanannya pada "akibat dari perbuatan" tanpa harus melihat motif dan niat si pelaku. Jika akibat atau dampak yang terjadi dari suatu perbuatan adalah sesuatu yang dilarang atau mafsadah, perbuatan itu jelas harus

dicegah. Artinya, jika suatu perbuatan yang belum dilakukan diduga keras akan menimbulkan kerusakan (mafsadah), dilaranglah hal-hal yang mengarahkan pada perbuatan itu. Dalam fikih terdapat metode yang dinamakan *sadd al-dzari'ah*, yaitu upaya preventif agar tak terjadi sesuatu yang menikemaslahatan dan menghindari kerusakan (mafsadah).

Penekanannya pada "akibat dari perbuatan" tanpa harus melihat motif dan niat si pencegah. Artinya, jika suatu perbuatan yang belum dilakukan diduga mnmbulkan dampak negatif. Hukum Islam tidak hanya mengatur perilaku manusia yang sudah dilakukan, tetapi juga yang belum dilakukan. Hal ini sejalur dengan salah satu tujuan hukum Islam, yakni mewujudkan aku. Jika akibat atau dampak yang terjadi dari suatu perbuatan adalah sesuatu yang dilarang atau perbuatan itu jelas harus deras akan menimbulkan kerusakan, dilaranglah hal-hal yang mengarahkan pada perbuatan itu.