

HARMONISASI HUKUM PENGATURAN SISTEM GRATIFIKASI PADA UNDANG-UNDANG TINDAK PIDANA KORUPSI DENGAN UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA BERDASARKAN KAIDAH OMNIBUS LAW

Fadhly Wicaksono¹

Abstract

Gratification is synonymous with corruption. This is stated in the Law of the Republic of Indonesia Number 31 of 1999 concerning Corruption Crime and Law of the Republic of Indonesia Number 30 of 2002 concerning the Corruption Eradication Commission. Many officials have been caught, because they have been proven to have accepted gratuities. Nevertheless, the interpretation of gratification must have clear truth and the content (substantially) must be able to explain legal events and legal issues regarding the interpretation of gratification. If you look at the Corruption Crime Law, it can be said that the interpretation of gratification is appropriate to provide certainty about the nature of knowledge about the broad interpretation of gratification such as Article 12 B, namely that gratification is used for one type of corruption, but if it is used in the Job Creation Law, Currently, the interpretation of gratification has become a legal debate in educating and providing legal knowledge related to the interpretation of gratification. For this reason, it was appointed as research in order to provide legal certainty and legal harmonization in an arrangement for the formation of legislation regarding a gratification system based on the principles in the discussion of the Omnibus Law. This type of research used in this research is normative legal research. By using primary and secondary legal materials, along with tertiary legal materials as supporting materials. Based on the results of this study, it is said that there are several interpretations of gratification that provide an inaccurate meaning because of the contextual and legal events, such as gratification used in the taxation aspect and examples can be given that perpetrators are corrupt, illegal logging perpetrators, illegal fishing actors, illegal mining actors, and traffickers are free without being taxed. When talking about a person or perpetrator in a criminal act, it must fulfill the elements in a criminal act such as intention, activity (legal life) in committing a crime and the fulfillment of a form of error or act against the law in a criminal act. When the proceeds of crime are in the form of objects of a criminal act to enrich oneself and one's own interests because they have committed acts of corruption, illegal logging, illegal fishing, illegal mining, and trafficking, it will become a different interpretation when it has permanent legal force, so it is necessary there is a proof and it is administrative in nature. Therefore there is a need for legal harmonization in providing an accurate interpretation of the gratuity system regulation in the Corruption Crime Act and the Job Creation Act in terms of the formation rules of legislation and the rules of the Omnibus Law.

Keywords: gratification system; law harmonization; omnibus law

Abstrak

Gratifikasi identik dengan korupsi. Hal ini tercantum dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sudah banyak pejabat terjerat, karena terbukti menerima gratifikasi. Meskipun demikian, penafsiran gratifikasi harus mempunyai kebenaran yang jelas dan konten (secara substansial) harus dapat menjelaskan peristiwa hukum maupun isu hukum tentang penafsiran gratifikasi. Apabila melihat Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi bisa dikatakan penafsiran gratifikasi itu tepat dipergunakan memberikan kepastian tentang hakikat ilmu pengetahuan tentang penafsiran gratifikasi secara luas seperti Pasal 12 B yakni gratifikasi dipergunakan untuk salah satu jenis korupsi, namun apabila dipergunakan dalam Undang-Undang Cipta Kerja, maka penafsiran gratifikasi saat ini menjadi perdebatan hukum dalam mengedukasi dan memberi ilmu pengetahuan hukum berkaitan dengan penafsiran gratifikasi. Untuk itulah diangkat sebagai penelitian dalam rangka untuk memberikan kepastian hukum dan harmonisasi hukum dalam suatu pengaturan pembentukan perundang-undangan tentang suatu sistem gratifikasi berdasarkan kaidah-kaidah dalam pembahasan *omnibus law*. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah penelitian hukum normatif. Dengan menggunakan bahan hukum primer dan sekunder, beserta bahan hukum tersier sebagai bahan pendukung. Berdasarkan hasil penelitian ini, dikatakan bahwa ada beberapa penafsiran tentang gratifikasi memberikan pengertian yang tidak tepat karena melihat konteksualnya maupun peristiwa hukumnya, seperti gratifikasi yang dipergunakan pada aspek

¹ Fakultas Hukum Universitas Narotama, Jl. Arief Rachman Hakim 51, Surabaya | Fadhlywicaksono72@gmail.com

perpajakan dan bisa diberikan contoh bahwa pelaku koruptor, pelaku pembalakan liar, pelaku *illegal fishing*, pelaku *illegal mining*, dan pelaku *trafficking* bebas tanpa dikenakan pajak. Apabila berbicara mengenai oknum atau pelaku dalam suatu tindak pidana, maka harus memenuhi unsur-unsur dalam suatu tindak pidana seperti niat, kegiatan (peristiwa hukum) dalam melakukan kejahatan dan terpenuhinya suatu bentuk kesalahan maupun perbuatan melawan hukum dalam suatu tindak pidana. Ketika terhadap hasil tindak pidana dalam bentuk objek suatu tindak pidana untuk memperkaya diri maupun kepentingan diri sendiri karena telah melakukan perbuatan korupsi, pembalakan liar, *illegal fishing*, *illegal mining*, dan *trafficking* akan menjadi suatu penafsiran yang berbeda ketika sudah mempunyai kekuatan hukum tetap, sehingga perlu adanya suatu pembuktian dan sifatnya administratif. Oleh karena itu perlunya harmonisasi hukum dalam memberikan penafsiran yang tepat tentang pengaturan sistem gratifikasi dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi maupun Undang-Undang Cipta Kerja dalam kaidah-kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan maupun kaidah-kaidah *Omnibus Law*.

Kata kunci: harmonisasi hukum; *omnibus law*; sistem gratifikasi

Pendahuluan

Gratifikasi adalah pemberian dalam arti luas yang meliputi pemberian uang tambahan (fee), hadiah uang, barang, rabat (diskon), komisi pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya. Dari berbagai jenis korupsi yang diatur dalam undang-undang, gratifikasi merupakan suatu hal yang relatif baru dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi di Indonesia. Gratifikasi diatur dalam Pasal 12B Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU No. 20-2001). Dalam penjelasan pasal tersebut, gratifikasi didefinisikan sebagai suatu pemberian dalam arti luas, yakni meliputi pemberian uang, barang, rabat, komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya, yang diterima di dalam negeri maupun yang di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronika maupun tanpa sarana elektronika. Meskipun sudah diterangkan di dalam undang-undang, ternyata masih banyak masyarakat Indonesia yang belum memahami definisi gratifikasi, bahkan para pakar pun masih memperdebatkan hal ini.²

Dengan latar belakang rendahnya pemahaman masyarakat Indonesia atas gratifikasi yang dianggap suap sebagai salah satu jenis tindak pidana korupsi. Gratifikasi dalam konsep bahasa Inggris adalah *gratify* yang dimaksudkan berarti memberi kebahagiaan dan kepuasan. Gratifikasi secara terminologi hukum adalah setiap pemberian atau hadiah dalam arti luas meliputi pemberian uang, barang, tiket perjalanan, serba-serbi fasilitas lainnya yang diberikan karena ada hubungannya dengan jabatan, kekuasaan, dan kewenangan yang dimiliki seseorang untuk melakukan atau tidak melakukan suatu perbuatan. Gratifikasi adalah suatu perbuatan yang berpeluang menimbulkan penyalahgunaan dan penyelewengan kekuasaan karena ada iming-iming pemberian.³ Apabila melihat secara lebih jauh lagi tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia bahwa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang gratifikasi dapat dikatakan bahwa gratifikasi merupakan embrio maupun akar dari terjadinya tindak pidana suap. Hal ini wajar saja terjadi kebiasaan maupun adat-istiadat gratifikasi terus berakar di masyarakat tanpa adanya suatu koridor hukum yang dapat memberi batasan-batasan. Hubungan gratifikasi dan suap dengan

² Nur Mauliddar, Mohd. Din, and Yanis Rinaldi, 'Gratifikasi Sebagai Tindak Pidana Korupsi', *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 2017.

³ Russ Scott and Ian MacFarlane, 'Ned Kelly – Stock Thief, Bank Robber, Murderer – Psychopath', *Psychiatry, Psychology and Law*, 2014 <<https://doi.org/10.1080/13218719.2014.908483>>.

salah satu *extraordinary crime*⁴ yaitu korupsi, jika gratifikasi embrio dari suap maka suap merupakan janin dari korupsi. Hal tersebut dikandung maksud adalah gratifikasi saja gagal dicegah agar tidak menimbulkan tindak pidana suap maka hal ini akan berimplikasi pada rentannya keberhasilan pencegahan korupsi. Ketika gratifikasi sudah sulit dikendalikan dan berubah menjadi suap maka tindak pidana suap akan terus maju dan berkembang, tidak lagi sebagai upaya pemberian namun, akan menjadi upaya pengambilan kekayaan negara secara melawan hukum. Pada taraf inilah korupsi mulai lahir. Jadi secara singkat, kronologis timbulnya gratifikasi, suap, dan akhirnya korupsi bisa digambarkan sebagai gratifikasi-suap korupsi.

Contoh kasus gratifikasi yang terjadi di Indonesia pada tahun 2011, yaitu kasus gratifikasi mantan kepala bea cukai yang diduga memungut sejumlah uang dari para pengusaha ekspor-impor yang melakukan distribusi barang melalui bandara Juanda selama tahun 2004-2010 sebagai uang operasional. Kejaksaan Agung menetapkan mantan kepala kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Bandara Juanda Surabaya, Argandiono sebagai tersangka kasus gratifikasi. Penyidik dan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus (Jampidsus) Kejagung, menetapkan mantan Kepala Bea Cukai Surabaya sebagai tersangka. Akibat perbuatan yang dilakukan tersangka tersebut, diperkirakan telah terjadi kerugian negara sebesar Rp 11 Miliar.⁵

Dengan melihat kasus tersebut dapat dikatakan bahwa kegiatan korupsi merupakan suatu bentuk tindak pidana, oleh karenanya korupsi merupakan salah satu penyakit masyarakat, sama dengan jenis kejahatan lain seperti pencurian yang sudah ada sejak manusia di atas muka bumi ini. Masalah utama yang di hadapi adalah korupsi meningkat seiring dengan kemajuan bangsa. Korupsi di Indonesia sudah sampai pada titik nadir, titik yang tidak dapat lagi ditolerir. Apabila melihat lebih jauh lagi bahwa gratifikasi dalam tindak pidana korupsi dengan gratifikasi dalam aspek perpajakan, sampai saat ini masih menjadi perdebatan, karena belum ada kepastian hukum dalam penafsiran gratifikasi dalam konteks pembentukan peraturan perundang-undangannya. Dalam sebuah diskusi di salah satu stasiun televisi, seorang pakar hukum yang juga dikenal sebagai aktivis antikorupsi mengkritisi ihwal gratifikasi sebagai objek pajak dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU No. 11-2020). Menurutnya, hal tersebut tidak sejalan dengan semangat pemberantasan korupsi. Masih menurutnya, itu bertentangan dengan UU No. 20-2001 yang mengatur bahwa gratifikasi merupakan salah satu jenis korupsi. Sebagaimana yang dijelaskan di atas, maka dalam UU No. 20-2001, khususnya pada Pasal 12 huruf b, gratifikasi dikaitkan dengan suap yang merupakan salah satu jenis korupsi. Namun, perlu diperhatikan, di sana diatur bahwa gratifikasi merupakan korupsi apabila memenuhi dua unsur. *Pertama*, gratifikasi diberikan kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara. *Kedua*, pemberian gratifikasi tersebut berhubungan dengan jabatan dan berlawanan dengan kewajiban atau tugas si pegawai negeri atau penyelenggara negara. Pada penjelasan Pasal 12 huruf b UU No. 20-2001 pun, gratifikasi didefinisikan sebagai pemberian dalam arti luas,

⁴ Prison Reform Trust, 'Prison: The Facts Bromley Briefings Summer', *Prison Reform Trust*, 2019.

⁵ Muh. Arief Syahrani, M. Alpian, and Syofyan Hadi, 'PEMBALIKAN BEBAN PEMBUKTIAN DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI', *DiH: Jurnal Ilmu Hukum*, 2019 <<https://doi.org/10.30996/dih.v15i2.2478>>.

yakni meliputi pemberian uang, barang, rabat (*discount*), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya. Hal ini dimaksudkan, gratifikasi sesungguhnya bersifat netral. Tidak ada yang salah dengan gratifikasi. Gratifikasi menjadi salah dan dikategorikan sebagai korupsi ketika itu diberikan kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara di mana pemberian tersebut berhubungan dengan jabatan dan berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya. Lebih jauh, gratifikasi juga diatur dalam suatu sistem pemerintahan seperti pada Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 7/PMK.09/2017.⁶ Meskipun berlaku hanya di lingkup kementerian keuangan, setidaknya itu bisa menjadi gambaran bahwa di sektor pemerintahan pun, tidak selalu gratifikasi menjadi barang haram. PMK tersebut mengklasifikasikan gratifikasi menjadi gratifikasi yang wajib dilaporkan dan gratifikasi yang tidak wajib dilaporkan. Gratifikasi yang wajib dilaporkan adalah gratifikasi yang berhubungan dengan jabatan dan berlawanan dengan kewajiban atau tugas. Termasuk di dalamnya, gratifikasi dari pihak yang mempunyai benturan kepentingan. Jenis gratifikasi inilah yang "dilarang". Lebih jauh lagi pada gratifikasi yang tidak wajib dilaporkan dapat diartikan sebagai gratifikasi yang "diperbolehkan". Gratifikasi yang "diperbolehkan" ini bisa terkait dengan kedinasan maupun tidak. Yang terkait dengan kedinasan misalnya *seminar kit*, honor pembicara dalam *workshop*, dan fasilitas penginapan dalam kegiatan pelatihan. Kemudian, contoh gratifikasi yang tidak terkait dengan kedinasan antara lain diskon dan *voucher* belanja yang berlaku umum, serta hadiah perlombaan atau kejuaraan.⁷

Berangkat dari beberapa paparan di atas apabila melihat aspek hukum bahwa penafsiran hukum tentang gratifikasi sudah ada sejak diterbitkannya UU No. 20-2001, namun setelah ada UU No. 11-2020 dalam rangkaian kaidah-kaidah Omnibus Law dimunculkan dengan aturan yang berbeda dan makna yang berbeda. Menjadi suatu etika dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (UU No. 15-2019) bahwa berpotensi melanggar dua asas pembentukan perundang-undangan yakni asas "kejelasan rumusan" dan asas "dapat dilaksanakan". Misalnya, asas kejelasan rumusan dalam perumusannya, pencantuman pasal perubahan langsung digabungkan dengan pasal lama, sehingga menyulitkan siapapun yang membacanya. Asas kedua yang berpotensi dilanggar adalah asas "dapat dilaksanakan". Dengan melihat hal tersebut di atas, maka peneliti memberikan rumusan yaitu bagaimana pengaturan sistem gratifikasi dalam UU No. 20-2001 dan UU No. 11-2020. Kedua, harmonisasi hukum tentang pengaturan sistem gratifikasi dalam UU No. 20-2001 dan UU No. 11-2020 dalam kaidah *omnibus law*.⁸

Adapun penelitian ini harus didukung dengan orisinalitas penelitian, di antaranya: *Pertama*, Muh. Arief Syahrani⁹ menyatakan bahwa teknik dan cara untuk membuktikan kesalahan penerima gratifikasi seksual adalah dengan membuktikan terpenuhi atau tidaknya

⁶ Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 7/PMK.09/2017 tentang Pedoman Pengendalian Gratifikasi di Lingkungan Kementerian Keuangan

⁷ Rasha Kassem and Andrew Higson, 'The New Fraud Triangle Model', *Journal of Emerging Trends in Economics and Management Sciences (JETEMS)*, 2012.

⁸ Department of Justice, *Investigation of the Ferguson Police Department, United States Department of Justice - Civil Rights Division*, 2015.

⁹ Muh. Arief Syahrani, 'Gratifikasi Pelayanan Seksual Dalam Tindak Pidana Korupsi', 2019.

keseluruhan unsur-unsur Pasal 12 huruf b UU No. 20-2001 dengan menggunakan sistem pembuktian terbalik berimbang, yang mana baik jaksa maupun terdakwa dibebani pembuktian tentang benar atau tidak gratifikasi seksual telah diberikan dan disediakan, benar atau tidak terdakwa yang telah menerima, benar atau tidak gratifikasi seksual tersebut adalah gratifikasi sesuai yang dimaksud Pasal 12 huruf b UU No. 20-2001, benar atau tidak gratifikasi seksual yang diterima tersebut berhubungan dengan jabatannya dan berlawanan dengan kewajiban dan tugasnya. Adapun alat-alat bukti yang dapat digunakan untuk membuktikan kesalahan penerima gratifikasi seksual adalah alat-alat bukti yang secara limitatif diatur dalam ketentuan Pasal 184 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yakni keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk, keterangan terdakwa dan alat-alat bukti petunjuk yang diatur dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi. Berbeda dengan kajian yang telah diterliti oleh peneliti saat ini, karena hal ini disebabkan gratifikasi dalam penafsiran hukum telah berkembang keranah pembentukan peraturan perundang-undangan terutama pada UU No. 11-2020 dan tidak sekadar pada UU No. 20-2001, maka sesuai dengan perkembangan dan dinamika peraturan perundang-undangan gratifikasi sudah dapat dijadikan sebagai objek pajak dalam suatu sistem pemungutan pajak, sehingga lebih kompleksitas dan administratif. *Kedua*, Nur Mauliddar¹⁰ bahwa kedudukan pemberi gratifikasi sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 5 UU No. 20-2001 yaitu setiap pemberian yang dilakukan kepada pegawai negeri dan penyelenggara negara yang ditujukan agar penerima gratifikasi melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu yang berlawanan dengan tugasnya semata-mata untuk memenuhi keinginan si pemberi gratifikasi. Hilangnya sifat melawan hukum pemberi gratifikasi dalam tindak pidana korupsi terkait adanya laporan penerima gratifikasi yaitu si pemberi tetap memiliki sifat melawan hukum atas perbuatan memberikan gratifikasi, sedangkan adanya laporan penerima gratifikasi bukan merupakan sebuah alasan peniadaan pidana. Meskipun demikian, alasan peniadaan pidana itu ditujukan terhadap penerima gratifikasi. Untuk mengetahui eksistensi dan sifat melawan hukum pemberi gratifikasi dalam tindak pidana korupsi, maka disarankan kepada pembentuk Undang-Undang agar memberikan pembatasan tentang makna dari gratifikasi sehingga multi tafsir dari gratifikasi tersebut dapat dihilangkan. Sebagai masukan, maka disarankan juga agar ketentuan Pasal 12 huruf c UU No. 20-2001 dilakukan revisi supaya terciptanya suatu keseimbangan antara penerima dan pemberi gratifikasi. Berbeda dengan kajian yang telah diterliti oleh peneliti saat ini, karena hal ini disebabkan gratifikasi dalam penafsiran hukum telah berkembang keranah pembentukan peraturan perundang-undangan terutama pada UU No. 11-2020 dan tidak sekadar pada UU No. 20-2001, maka sesuai dengan perkembangan dan dinamika peraturan perundang-undangan gratifikasi sudah dapat dijadikan sebagai objek pajak dalam suatu sistem pemungutan pajak, sehingga lebih kompleksitas dan administratif.

¹⁰ Mauliddar, Din, and Rinaldi.

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah penelitian hukum normatif¹¹. Dengan menggunakan bahan hukum primer dan sekunder, beserta bahan hukum tersier sebagai bahan pendukung.¹²

Hasil Penelitian Dan Pembahasan

Pengaturan Sistem Gratifikasi Dalam UU No. 20-2001 Dan UU No. 11-2020

Faktor yang mendasari adanya perumusan mengenai delik gratifikasi, kami merujuk pada salah satu penjelasan yang diamuat dalam *Buku Saku Memahami Gratifikasi* yang diterbitkan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Di dalam buku tersebut juga dijelaskan contoh-contoh pemberian yang dapat dikategorikan sebagai gratifikasi yang sering terjadi, yaitu pemberian hadiah atau parcel kepada pejabat pada saat hari raya keagamaan, oleh rekanan atau bawahannya, hadiah atau sumbangan pada saat perkawinan anak dari pejabat oleh rekanan kantor pejabat tersebut, pemberian tiket perjalanan kepada pejabat atau keluarganya untuk keperluan pribadi secara cuma-cuma, pemberian potongan harga khusus bagi pejabat untuk pembelian barang dari rekanan, pemberian biaya atau ongkos naik haji dari rekanan kepada pejabat, pemberian hadiah ulang tahun atau pada acara-acara pribadi lainnya dari rekanan, pemberian hadiah atau souvenir kepada pejabat pada saat kunjungan kerja dan pemberian hadiah atau uang sebagai ucapan terima kasih karena telah dibantu

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. Pandangan ahli hukum tentang gratifikasi, antara lain: *Pertama* Eddy Omar Syarif 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. *Kedua*, Adami Chazawi 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

Tentunya pada aspek tersebut di atas harus ada pelaporan terhadap sikap gratifikasi dalam kerangka pembangunan tindak pidana. Pelaporan gratifikasi sebagai fasilitas perlindungan bagi pegawai negeri maupun penyelenggara negara. Dalam Pasal 12 huruf c ayat (1) dan ayat (2) UU No. 20-2001, 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 Pasal 12 huruf b ayat (2) UU No. 20-2001. Ancaman tersebut berupa penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat)

¹¹ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, RajaGrafindo, Depok, 2015, h. 14.

¹² Dawn Watkins and Mandy Burton, *Research Methods in Law*, *Research Methods in Law*, 2017 <<https://doi.org/10.4324/9781315386669>>.

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).

Dengan kata lain, mekanisme pelaporan penerimaan gratifikasi yang dianggap suap oleh pegawai negeri maupun penyelenggara negara menjadi sarana maupun fasilitas bagi pegawai negeri maupun penyelenggara negara untuk terlindungi dan terbebas dari ancaman pidana akibat diterimanya gratifikasi yang dianggap suap. Data pelaporan gratifikasi yang dianggap suap yang disampaikan secara rutin oleh para pegawai negeri maupun penyelenggara negara dapat memberikan petunjuk bagi pimpinan instansi maupun lembaga dalam mengidentifikasi dan memetakan kerawanan penerimaan gratifikasi di lingkungannya. Dengan adanya data identifikasi dan pemetaan tersebut, pimpinan instansi maupun lembaga dapat menggunakannya dalam penentuan kebijakan dan strategi pengendalian, khususnya terkait dengan pengendalian praktik gratifikasi di lingkungannya.

Gratifikasi dalam ruang lingkup peraturan UU No. 11-2020 yang dimaksud adalah gratifikasi dalam konteks Pajak Penghasilan (PPh). Gratifikasi sebagai objek PPh tidak bertentangan dengan semangat antikorupsi. Itu hanya sebuah konsekuensi dari konsep penghasilan dalam arti luas yang dianut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2008 tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 Tentang Pajak Penghasilan (UU No. 36-2008). Konsep penghasilan dalam arti luas tersebut sebenarnya pro-pemberantasan korupsi. Semua penghasilan merupakan objek pajak, tidak peduli halal atau haram, legal atau illegal, boleh atau dilarang. Hal tersebut dimaksudkan semua penghasilan tersebut, termasuk penghasilan dari tindak pidana korupsi, dikenai pajak dan wajib dilaporkan dalam Surat Pemberitahuan (SPT). Apabila semua penghasilan dan harta dari tindak pidana korupsi dilaporkan dalam SPT, akan mudah sekali memberantas korupsi di negeri ini. Fiskus (Petugas pajak) akan membuka data SPT, semua koruptor bisa langsung di OTT (operasi tangkap tangan). Untuk mewujudkan hal itu, diperlukan lembaga atau otoritas pajak yang kuat dan kredibel. Otoritas pajak yang disegani. Otoritas pajak yang di satu sisi menerapkan standar pelayanan yang tinggi dan di sisi yang lainnya bersikap tegas serta adil dalam penegakan hukum. Otoritas pajak yang membuat semua orang, termasuk koruptor, takut untuk tidak patuh.

Harmonisasi Hukum Tentang Pengaturan Sistem Gratifikasi Dalam UU No. 20-2001 Dan UU No. 11-2020 Dalam Kaidah *Omnibus Law*

Merujuk pada suatu bentuk sistem pembentukan peraturan perundang-undangan maka hanya satu jenis peraturan perundang-undangan yang ditentukan secara konkret materi muatannya, yaitu undang-undang. Pada ruang lingkup ini, Pasal 10 UU No. 15-2019 menyebutkan bahwa materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang mencakup:¹³ (1). pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945); (2). perintah suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang; (3). pengesahan perjanjian internasional tertentu; (4). tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau (5). pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat. Sementara itu, materi muatan untuk jenis-jenis peraturan perundang-

¹³ Ima Mayasari, 'Kebijakan Reformasi Regulasi Melalui Implementasi', *Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, 2020.

undangan di bawah Undang-Undang, yakni Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Presiden (perpres) berisi materi untuk menjalankan atau yang diperintahkan oleh undang-undang. Selain itu, materi muatan Perpres dapat pula untuk melaksanakan PP ataupun materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan.

Pada tahap harmonisasi¹⁴ terdapat 2 (dua) permasalahan yang terjadi dalam mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan: pertama, dalam harmonisasi pembentukan Undang-Undang, PP, atau Perpres; dan kedua, harmonisasi dalam pembentukan perda. Sejauh ini, permasalahan harmonisasi pada pembentukan Undang-Undang, PP, dan Perpres terjadi karena tahapan ini lebih melihat pada keterkaitan satu peraturan atau rancangan peraturan dengan peraturan perundang-undangan lain tanpa melihat pada kesesuaian substansi dengan materi muatan jenis peraturan perundang-undangan tersebut. Dampaknya, lahir berbagai peraturan yang substansinya bukan merupakan materi muatan dari jenis peraturan perundang-undangan tertentu. Idealnya, dalam tahap harmonisasi, ide pembentukan undang-undang dari pemerintah maupun DPR dapat dinilai apakah sesuai atau tidak dengan materi muatannya. Hal ini tentunya juga berpotensi terjadi dalam pembentukan undang-undang melalui konsep *omnibus law*. Walaupun sifat dari undang-undang yang dibentuk melalui konsep ini adalah merevisi dan atau mencabut banyak undang-undang. Permasalahan harmonisasi berkaitan dengan gratifikasi pada pembentukan UU No. 11-2020 didominasi oleh tumpang tindih kewenangan yang melibatkan KPK, Kemenkumham, Kemenkeu, maupun dalam tataran yang paling bawah adalah Ditjen Pajak melalui kantor wilayah (kanwil) di daerah dan juga Kemendagri sebagai pembina pemerintah daerah. Hal inilah yang dimaksudkan bahwa menurut teori organ, dikatakan bahwa suatu sistem dalam kelembagaan yang terstruktur, di mana saling membutuhkan dan membentuk jaringan komunikasi yang baik antar lembaga. Hal inilah perlu adanya harmonisasi dengan cara penyamaan persepsi dan partisipasi aktif dalam merumuskan penafsiran gratifikasi baik secara gramatikal, sah, maupun teleologis, serta memberikan alternative yang baik untuk menerapkan fungsi gratifikasi sebagaimana dalam aturan pembentukan perundang-undangan.

Permasalahan tersebut juga membuktikan bahwa untuk mengatasi permasalahan regulasi tidak cukup hanya sampai pada *omnibus law* saja. Apabila tidak ada mekanisme harmonisasi yang jelas, penerapan *omnibus law* untuk mengatasi masalah regulasi juga tidak akan efektif, sebab masalahnya tidak sekedar peraturan yang terlalu banyak, tetapi juga masalah peraturan yang disharmonis. Pada tahap ini, perlu ada otoritas tunggal yang melakukannya. Hal ini bertujuan agar harmonisasi terpusat dan tidak ada kewenangan yang saling tumpang tindih. Dalam perkara ini, pembentukan badan khusus regulasi seperti yang pernah dijanjikan oleh presiden perlu dipertimbangkan untuk direalisasikan.

Berangkat dari hal tersebut di atas, maka *omnibus law* adalah konsep hukum¹⁵ yang menitikberatkan pada penyederhanaan jumlah regulasi karena sifatnya yang merevisi dan mencabut banyak undang-undang sekaligus. Meskipun demikian, permasalahan regulasi

¹⁴ Muhammad Naufal Arifiyanto and others, 'Legal Implications of the Decision of the Constitutional Court (Cases Number 57, 58, 59 and 63 / PUU-XIV / 2016, Concerning Application for Material Testing of the Republic of Indonesia Number 11 of 2016 Concerning Tax Waivers)', *International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding*, 2020 <<https://doi.org/10.18415/ijmmu.v7i11.2159>>.

¹⁵ Sulaiman Sulaiman, 'Paradigma Dalam Penelitian Hukum', *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 2018 <<https://doi.org/10.24815/kanun.v20i2.10076>>.

adalah masalah yang komplit, bukan sekedar dari jumlah yang terlalu banyak, tapi juga ada masalah disharmonis, partisipasi publik, ego sektoral, dan isi yang tidak sesuai materi muatan. Oleh sebab itu, sebelum konsep *omnibus law* benar-benar diterapkan dalam membentuk regulasi, terlebih dahulu yang perlu dikedepankan adalah prinsip partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas. Apabila lebih jauh melihat kedua peraturan perundang-undangan (UU No. 20-2001 dan UU No. 11-2020) terkait dengan masalah gratifikasi harus memberikan kepastian hukum terhadap penerapan sanksi gratifikasi di masa yang akan datang, ketika sudah ada pengklasifikasian atau pengelompokan jenis-jenis gratifikasi yang diasumsikan telah melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia. Selain itu perlu adanya *islah* dan duduk bersama dalam mereformulasikan bagaimana efektifitas dan efisiensi penerapan gratifikasi pada aspek hukum pidana dan aspek hukum perpajakan supaya tidak ada tumpang tindih kewenangan dalam penerapan hukum pidana dan perpajakannya.¹⁶

Pada akhirnya perlu adanya pemahaman terhadap penafsiran gratifikasi dalam konteks pidana maupun perpajakan. Konteks pidananya adalah gratifikasi merupakan bagian dari korupsi. maka terhadap gratifikasi juga dapat dikenakan sistem pembuktian terbalik dan alat-alat bukti yang digunakan juga sama dengan alat-alat bukti yang digunakan dalam tindak pidana korupsi, yaitu alat-alat bukti yang diatur dalam Pasal 184 KUHP.¹⁷

Mengingat gratifikasi sudah merupakan tindak pidana¹⁸ yang meresahkan masyarakat pemerintah sebaiknya membuat landasan hukum tersendiri yang khusus mengatur mengenai gratifikasi; Dimana landasan hukum tersebut harus tegas dan jelas dalam membuat suatu landasan hukum positif mengenai gratifikasi terutama mengenai besar jumlahnya dan unsur-unsur sehingga suatu perbuatan dapat dikatakan gratifikasi. Selain itu pemerintah juga sebaiknya juga harus mensosialisasikan mengenai gratifikasi ini kepada semua lapisan masyarakat, karena gratifikasi ini dapat terjadi dilapisan masyarakat dengan segala profesi yang dijalannya Konteks perpajakan pada akhirnya gratifikasi tidak hanya dibatasi pada tataran PPh, namun juga diberikan pada Pajak Pertambahan Nilai dan Barang Mewah. Hal ini dimaksudkan untuk hasil daripada tindak pidana akan dikembalikan kepada pemiliknya (kasus Travel Umroh *First Travel*) maupun akan dijadikan suatu pertimbangan hukum dalam pengelolaan keuangan negara dari utang luar negeri.

Kesimpulan

Berdasarkan beberapa hal yang disampaikan dalam pembahasan di atas, maka peneliti bisa simpulkan yaitu pengaturan sistem gratifikasi dalam kaidah-kaidah *omnibus law* mempunyai karakteristik yang berbeda pada pembentukan peraturan perundang-undangan.

¹⁶ Adi Faisal Aksa, 'Pencegahan Dan Deteksi Kasus Korupsi Pada Sektor Publik Dengan Fraud Triangle', *Jurnal Ekonomi, Bisnis, Dan Akuntansi (JEBA)*, 2018.

¹⁷ Ayu Dian Ningtias and Tindak Pidana Cyber, 'Sipendikum 2018', *PRINSIP PEMBUKTIAN MINIMUM (BEWIJS MINIMUM) DALAM TINDAK PIDANA CYBER MENURUT KUHP DAN UU NO. 11 TAHUN 2008 TENTANG INFORMASI DAN TRANSAKSI ELEKTRONIK JO. UU NO. 19 TENTANG PERUBAHAN UU NO. 11 TAHUN 2008 TENTANG INFORMASI DAN TRANSAKSI ELEKTRONIK*, 2018.

¹⁸ M.H. Yasmirah Mandasari Saragih, S.H., 'PROBLEMATIKA GRATIFIKASI DALAM SISTEM PEMBUKTIAN TINDAK PIDANA KORUPSI (ANALISIS UNDANG-UNDANG NOMOR 31 TAHUN 1999 JO UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2001 TENTANG PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI', *Jurnal Hukum Responsif FH UNPAB*, 2017.

Hal inilah nantinya menjadi fokus pemerintah dalam tataran legislasi maupun konstitusional untuk menyempurnakan UU No. 20-2001 maupun UU No. 11-2020.

UU No. 20-2001 maupun UU No. 11-2020 pada aspek gratifikasi memiliki penafsiran hukum dan penempatan hukum yang kurang tepat, sehingga perlu adanya diskusi hukum mengenai makna penafsiran gratifikasi pada tataran aspek hukum pidana, administrasi negara, hukum perpajakan, dan hukum penyelenggaraan negara, supaya marwah pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana UU No. 15-2019 dapat terlaksana dan sesuai konstitusionalnya.

Daftar Pustaka

- Aksa, Adi Faisal, 'Pencegahan Dan Deteksi Kasus Korupsi Pada Sektor Publik Dengan Fraud Triangle', *Jurnal Ekonomi, Bisnis, Dan Akuntansi (JEBA)*, 2018
- Arifiyanto, Muhammad Naufal, I Nyoman Nurjaya, Tunggul Anshari Setia Negara, and Bambang Sugiri, 'Legal Implications of the Decision of the Constitutional Court (Cases Number 57, 58, 59 and 63 / PUU-XIV / 2016, Concerning Application for Material Testing of the Republic of Indonesia Number 11 of 2016 Concerning Tax Waivers)', *International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding*, 2020 <<https://doi.org/10.18415/ijmmu.v7i11.2159>>
- Dian Ningtias, Ayu, and Tindak Pidana Cyber, 'Sipendikum 2018', *PRINSIP PEMBUKTIAN MINIMUM (BEWIJS MINIMUM) DALAM TINDAK PIDANA CYBER MENURUT KUHAP DAN UU NO. 11 TAHUN 2008 TENTANG INFORMASI DAN TRANSAKSI ELEKTRONIK JO. UU NO. 19 TENTANG PERUBAHAN UU NO. 11 TAHUN 2008 TENTANG INFORMASI DAN TRANSAKSI ELEKTRONIK*, 2018
- Justice, Department of, *Investigation of the Ferguson Police Department, United States Department of Justice - Civil Rights Division*, 2015
- Kassem, Rasha, and Andrew Higson, 'The New Fraud Triangle Model', *Journal of Emerging Trends in Economics and Management Sciences (JETEMS)*, 2012
- Mauliddar, Nur, Mohd. Din, and Yanis Rinaldi, 'Gratifikasi Sebagai Tindak Pidana Korupsi', *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 2017
- Mayasari, Ima, 'Kebijakan Reformasi Regulasi Melalui Implementasi', *Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional*, 2020
- Prison Reform Trust, 'Prison: The Facts Bromley Briefings Summer', *Prison Reform Trust*, 2019
- Scott, Russ, and Ian MacFarlane, 'Ned Kelly - Stock Thief, Bank Robber, Murderer - Psychopath', *Psychiatry, Psychology and Law*, 2014 <<https://doi.org/10.1080/132187-19.2014.908483>>
- Sulaiman, Sulaiman, 'Paradigma Dalam Penelitian Hukum', *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 2018 <<https://doi.org/10.24815/kanun.v20i2.10076>>
- Syahroni, Muh. Arief, 'Gratifikasi Pelayanan Seksual Dalam Tindak Pidana Korupsi', 2019
- Syahroni, Muh. Arief, M. Alpihan, and Syofyan Hadi, 'PEMBALIKAN BEBAN PEMBUKTIAN DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI', *DiH: Jurnal Ilmu Hukum*, 2019 <<https://doi.org/10.30996/dih.v15i2.2478>>
- Watkins, Dawn, and Mandy Burton, *Research Methods in Law, Research Methods in Law*, 2017 <<https://doi.org/10.4324/9781315386669>>
- Yasmirah Mandasari Saragih, S.H., M.H., 'PROBLEMATIKA GRATIFIKASI DALAM SISTEM PEMBUKTIAN TINDAK PIDANA KORUPSI (ANALISIS UNDANG-UNDANG NOMOR 31 TAHUN 1999 JO UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2001

Jurnal Hukum Magnum Opus

Volume 4 Nomor 1

Februari 2021

Fadhly Wicaksono

TENTANG PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI', *Jurnal Hukum Responsif*

FH UNPAB, 2017