

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kejahatan tindak pidana korupsi merupakan kejahatan luar biasa atau seringkali disebut sebagai *extra ordinary crime* yang dampaknya bukan sebatas merugikan keuangan negara, tetapi juga berdampak pada hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara meluas. Kejahatan tindak pidana korupsi mempunyai ciri tersendiri jika dibandingkan dengan kejahatan lainnya. Salah satu cirinya ialah korupsi sering berkaitan dengan uang dan kekuasaan. Permasalahan korupsi yang kerap terjadi ini bukan sebagai hal yang baru dalam persoalan hukum dan ekonomi dalam suatu negara, sebab permasalahan terkait korupsi sudah ada sejak ribuan tahun yang lalu, baik di negara maju maupun negara berkembang.

Korupsi ialah permasalahan sungguh-sungguh yang bisa membahayakan stabilitas dan keamanan warga negara, mengganggu nilai-nilai demokratis serta moralitas dan dapat mengancam sistem ekonomi dan politik dalam tatanan negara.¹ Kerugian yang ditimbulkan dalam tindak pidana korupsi lebih kuat dari bencana alam atau perang sekalipun. Di Indonesia korupsi berkembang dan tumbuh dengan subur semacam jamur dimusim hujan, keberadaannya hendak sangat susah untuk diberantas apabila tidak terdapat aksi yang nyata dari pemerintah serta pihak-pihak terkait.²

Berdasarkan perspektif hukum, definisi korupsi sudah dijelaskan kedalam 13 (tiga belas) buah Pasal pada Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disingkat UU No. 31 Tahun 1999 Jo. UU No. 20 Tahun 2001 Tentang PTPK). Berdasarkan penjelasan dari pasal-pasal dalam undang-undang tersebut, korupsi dapat dikategorikan ke dalam 30 (tiga puluh) bentuk/jenis tindak pidana korupsi. Pasal-pasal tersebut menjelaskan ketiga puluh kategori tindak pidana korupsi secara terperinci terkait dengan tindakan yang dapat dikenakan sanksi pidana karena perbuatannya. Ketigapuluh bentuk/jenis tindak pidana korupsi tersebut dapat dikategorikan sebagai berikut³:

1. Korupsi terkait kerugian keuangan negara;
2. Korupsi terkait penggelapan dalam jabatan;
3. Korupsi terkait perbuatan pemerasan;
4. Korupsi terkait perbuatan curang;
5. Korupsi terkait benturan kepentingan dalam pengadaan;

¹ Danu Surya Putra dan Rehnalamken Ginting, 2018, *Analisis Dasar Pertimbangan Hakim dalam Menjatuhkan Putusan Bebas Tindak Pidana Korupsi Dana Tunjangan Penghasilan Aparat Pemerintah Desa Kabupaten Tapanuli Selatan*, *Recedive: Jurnal Hukum Pidana dan Penanggulangan Kejahatan*, Volume 7 Nomor 2, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, hlm. 3.

² Sulistiani, et al., 2023, *Dasar Pertimbangan Hakim dalam Memberikan Putusan Lepas (onslag) terhadap Pelaku Tindak Pidana Korupsi*, *Pampas: Journal of Criminal*, Volume 4 Nomor 1, hlm. 63.

³ Arrineki, Sofyan, dan Henny Yuningsih, 2024, *Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Gratifikasi di Indonesia*, *Lex Lata : Jurnal Ilmiah Hukum*, Volume 6 Nomor 1, hlm. 51-64.

6. Korupsi terkait suap-menyuap; dan
7. **Korupsi terkait gratifikasi.**

Perkembangan praktik-praktik korupsi saat ini pun telah banyak berkembang dengan timbulnya praktik-praktik serta modus-modus baru terkait dengan kejahatan tindak pidana korupsi. Banyak orang telah yang memanfaatkan berbagai celah hukum yang timbul dari peraturan-peraturan yang terkait dengan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi, sebab itulah perbaikan terhadap peraturan pemberantasan tindak pidana korupsi yakni UU No. 31 Tahun 1999 Jo. UU No. 20 Tahun 2001 tentang PTPK dilakukan. Hal ini diharapkan mampu untuk menutup celah bagi oknum yang sering memanfaatkan kondisi tersebut. Proses pembaharuan terhadap aturan mengenai korupsi saat ini juga mengalami perubahan yang signifikan, seperti halnya pembuktian terbalik, perluasan alat bukti, juga gratifikasi.

Istilah “gratifikasi” dalam pengelompokan jenis/bentuk tindak pidana korupsi tersebut menjadi perhatian sebab menjadi hal yang baru dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.⁴ Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) gratifikasi berarti pemberian yang diberikan karena layanan atau manfaat yang diperoleh.⁵ Di keseharian masyarakat saat ini gratifikasi sering diketahui sebagai pemberian kepada seseorang yang memiliki maksud dan tujuan untuk menguntungkan dirinya. Selain itu gratifikasi juga sering diartikan sebagai pemberian yang diberikan seseorang sebagai ungkapan terima kasih sebagai imbalan karena telah membantu dalam melakukan sesuatu.⁶

Pemberian hadiah sebagai ungkapan terima kasih tentunya boleh-boleh saja, namun apabila dilakukan dengan maksud dan tujuan tertentu untuk melakukan atau tidak melakukan hal yang berada dalam lingkup jabatan pejabat yang diberikan hadiah maka itu tidak diperbolehkan sebab hal itulah yang dimaksud dengan suap-menyuap.

Memberikan hadiah dalam bentuk apapun kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara yang dalam pemberiannya tersebut memiliki maksud dan tujuan tertentu apabila tidak dicegah dapat membuat lingkungan menjadi kearah negatif sebab pemberian tersebut bisa menjadi kebiasaan dan dapat berpotensi menjadi perbuatan korupsi kedepannya. Potensi korupsi tersebut yang saat ini berusaha dicegah oleh peraturan undang-undang. Oleh sebab itu, apapun bentuk dan sebanyak apapun gratifikasi yang diterima oleh penyelenggara negara atau pegawai negeri, jika pemberian itu dimaksudkan

⁴ Doni Muhandiansyah, 2010, *Buku Saku KPK : Memahami Untuk Membasmi*, Jakarta : Komisi Pemberantasan Korupsi, hlm.1

⁵ Alif, Susiana, et al., 2022, *Pendidikan Anti Korupsi (Menciptakan Pemahaman Gerakan dan Budaya Antikorupsi)*, Bandung: Widina Bakti Persada, hlm. 210-211.

⁶ Saeful Akbar, 2016, *Gratifikasi Seksual Sebagai Bentuk Tindak Pidana Korupsi : Sexual Gratification as a Form Of Corruption Criminal Offense*, Jurnal IUS : Kajian Hukum dan Keadilan, Volume 3 Nomor 4, hlm. 486-500.

untuk mempengaruhi pegawai negeri atau penyelenggara negara, maka haruslah ditindak secara tegas.⁷

Aturan terkait gratifikasi sendiri telah tercantum dalam Pasal 12 B Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menjelaskan bahwa :

1. Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajibannya atau tugasnya, dengan ketentuan sebagai berikut :
 - a. Yang nilainya Rp.10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih, pembuktian bahwa gratifikasi tersebut bukan merupakan suap dilakukan oleh penerima gratifikasi.
 - b. Yang nilainya kurang dari Rp.10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah), pembuktian bahwa gratifikasi tersebut suap dilakukan oleh penuntut umum.
2. Pidana bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah pidana seumur hidup atau pidana 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).

Selanjutnya, pada penjelasan pasal 12 B Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, istilah “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. Gratifikasi tersebut baik yang diterima di dalam negeri maupun di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik.”⁸

Seiring dengan perkembangan zaman, telah banyak muncul praktik-praktik serta modus operandi baru dalam tindak pidana korupsi, utamanya terkait dengan gratifikasi. Bentuk gratifikasi saat ini terbilang sangat kompleks sebab gratifikasi tidak lagi hanya berkaitan dengan pemberian uang ataupun barang saja, melainkan dapat berupa hal yang bersifat non-material. Modus yang muncul saat ini diantaranya pemberian gratifikasi berupa layanan seksual yang diberikan kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara untuk memuaskan hasrat seksualnya agar mendapatkan timbal balik dari penerima layanan seksual berupa melakukan atau tidak melakukan sesuatu di ruang lingkup kekuasaan penerima layanan seksual. Seperti pada kasus Hakim Setyabudi yang diduga menerima pemberian gratifikasi berupa layanan

⁷ Chandra, et al., 2023, *Teknik Pembuktian Gratifikasi Seks Dalam Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal Ius Civile : Refleksi Penegakan Hukum dan Keadilan, Volume 7 Nomor 1, hlm. 1-11.

⁸ M. Nurul Irfan, 2014, *Gratifikasi dan Kriminalitas Seksual*, Jakarta : Amzah, hlm. 9-25.

seksual. Dugaan itu diungkap dalam pemeriksaan terhadap pengusaha Toto Hutagalung, sebagai tersangka penyuapan kepada Hakim Setyabudi.⁹

Hal yang menjadi urgensi dalam pemberian gratifikasi layanan seksual ini ialah tidak sesuai gratifikasi berupa layanan seksual dengan karakteristik dan konsep gratifikasi dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sehingga modus seperti ini seringkali dilakukan secara terselubung dan sulit dibuktikan sebagai bagian dari transaksi korupsi karena tidak memenuhi definisi gratifikasi dalam hukum yang ada. Gratifikasi layanan seksual ini berbeda dengan pemerasan seksual yang kerap terjadi di Indonesia yakni *sextortion*, sebab gratifikasi seksual melibatkan pemberi selaku aktor utama sedangkan *sextortion* melibatkan penerima selaku aktor utamanya.

Gratifikasi dimaknai sebagai pemberian yang bersifat netral dalam artian tidak ada makna negatif atau yang bertentangan dengan hukum, dianggap sebagai suap jika dalam pemberian itu memiliki maksud dan tujuan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu di ruang lingkup jabatannya sebagai pejabat atau penyelenggara negara. Kemudian apabila gratifikasi yang diterima dilaporkan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) maka gratifikasi tersebut tidak dianggap sebagai suap. Pertanyaan yang muncul selanjutnya adalah seperti apa rangkaian proses untuk melaporkan gratifikasi berupa layanan seksual ini. Jika dilihat dari konsep gratifikasi, pemberian dan penerimaan gratifikasi sendiri tidak terdapat *meeting of mind* (hal yang bersifat transaksional) dan *mens rea* (niat jahat). Akan tetapi dalam kasus pemberian gratifikasi berupa layanan seksual sangat sulit untuk memastikan bahwa pemberian layanan seksual tidak terdapat *meeting of mind* dan *mens rea* pada saat awal pemberiannya.

Selanjutnya dalam perspektif hukum, pada penjelasan Pasal 12 B dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengenai gratifikasi masih belum jelas. Sebab, makna gratifikasi dalam pasal tersebut hanya terbatas pada pengertian dalam arti luas, dan kalimat selanjutnya merupakan bentuk-bentuk gratifikasi. Akan tetapi pemberian gratifikasi berupa layanan seksual dalam aturan hukum yang ada saat ini masih belum jelas dan multitafsir sehingga menimbulkan celah hukum. Selain itu, berdasarkan ketentuan pasal tersebut dijelaskan bahwa harus dilakukan pembuktian terhadap gratifikasi yang diterima, sedangkan layanan seksual tidak dapat dinilai dan dihitung. Karena itulah pemberian gratifikasi berupa layanan seksual ini dalam praktiknya seringkali masih menimbulkan perdebatan.

Selain itu, gratifikasi juga tidak selalu diberikan secara langsung kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara. Dalam beberapa kasus di Indonesia menunjukkan bahwa pihak-pihak yang memiliki hubungan dekat dengan pegawai negeri atau penyelenggara negara seperti keluarga, kolega atau rekan bisnis turut menjadi penerima hadiah atau janji yang dimaksudkan

⁹ Yandi Rofiyandi, *Hakim Setyabudi Menerima Gratifikasi Seks*, <https://nasional.tempo.co/read/473942/hakim-setyabudi-diduga-menerima-gratifikasi-seks> diakses pada tanggal 2 November 2024, pada pukul 18.30

untuk memengaruhi kebijakan atau keputusan pegawai negeri atau penyelenggara negara.

Fenomena diatas menciptakan celah hukum yang memungkinkan pelaku korupsi dapat terhindar dari sanksi hukum meskipun terdapat niat yang jelas untuk memperkaya diri sendiri atau orang lain secara tidak sah. Seperti halnya kasus terbaru dari seorang anak presiden yang diberikan fasilitas berupa penggunaan jet pribadi dan hal ini tidak dianggap sebagai gratifikasi oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Alasan kasus tersebut tidak dianggap sebagai gratifikasi dijelaskan oleh Wakil Ketua KPK Nurul Ghufron yang mengatakan bahwa “Kedeputian Pencegahan yang berwenang selama ini memutuskan memberikan nota dinas kepada pimpinan apakah gratifikasi atau tidak. Ia menyampaikan bahwa karena yang bersangkutan bukan penyelenggara negara dan juga sudah dewasa, sudah terpisah dari orang tuanya menyampaikan bahwa Kedeputian Pencegahan tidak dapat memutuskan atau menyampaikan ini bukan gratifikasi.”¹⁰

Dalam perspektif hukum, pemberian hadiah atau layanan kepada pejabat atau penyelenggara negara dapat dikatakan sebagai gratifikasi apabila ada maksud dan tujuan dalam pemberiannya. Lebih lanjut, dalam Pasal 12 C Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menjelaskan bahwa

1. Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 B ayat (1) tidak berlaku, jika penerima melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
2. Penyampaian laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib dilakukan oleh penerima gratifikasi paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal gratifikasi tersebut diterima.
3. Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari kerja sejak tanggal menerima laporan wajib menetapkan gratifikasi dapat menjadi milik penerima atau milik negara.
4. Ketentuan mengenai tata cara penyampaian laporan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dan penentuan status gratifikasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) diatur dalam Undang-undang tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Ketentuan yang ada dalam Pasal 12 C tersebut menjelaskan gratifikasi tidak berlaku apabila dilaporkan kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Namun yang terjadi dalam praktik atau modus pemberian hadiah atau layanan kepada keluarga atau siapapun yang memiliki pengaruh besar terhadap pejabat atau penyelenggara negara belum diatur secara detail, sebab itu masih banyak terjadi modus memberikan hadiah kepada orang terdekat dari pegawai negeri atau penyelenggara negara. Keluarga atau orang terdekat dari pegawai negeri atau penyelenggara negara yang diberikan hadiah pun tidak

¹⁰ Muhammad Nursam, *Alasan Bukan Pejabat Negara, KPK Putuskan Kasus Jet Pribadi Kaesang Bukan Gratifikasi*, <https://fajar.co.id/2024/11/01/alasan-bukan-pejabat-negara-kpk-putuskan-kasus-jet-pribadi-kaesang-bukan-gratifikasi/> diakses pada tanggal 2 November 2024, pukul 18.45

akan melaporkan kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi apabila diberikan hadiah sebab belum ada aturan terkait dengan hal tersebut.

Oleh karena itu, Urgensi Perluasan makna gratifikasi menjadi sangat penting dalam rangka menjawab tantangan hukum yang berkembang di masyarakat. Perluasan ini tidak hanya diperlukan untuk menutup celah hukum, tetapi juga untuk mendukung upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi secara lebih efektif. Interpretasi yang lebih progresif terhadap konsep gratifikasi akan memperkuat posisi aparat penegak hukum, khususnya KPK, Kejaksaan, dan Kepolisian, dalam menjerat pelaku korupsi dengan berbagai modus barunya.

Berdasarkan uraian diatas, penulis berpendapat bahwa isu ini sangat menarik untuk dikaji dan diteliti lebih lanjut, khususnya dalam mengkaji seperti apa pentingnya perluasan makna gratifikasi dalam tindak pidana korupsi yang seiring dengan berkembangnya zaman terdapat banyak praktik-praktik gratifikasi yang belum diatur dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi dan seperti apa dampak yang dapat ditimbulkan dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi setelah diperluasnya makna gratifikasi dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi. Oleh karena itu penulis mencoba merumuskan masalah diatas kedalam karya tulis **“Urgensi Perluasan Makna Gratifikasi dalam Tindak Pidana Korupsi”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan dapat ditarik suatu permasalahan yang akan dibahas. Adapun rumusan masalahnya sebagai berikut :

1. Apakah urgensi perluasan makna gratifikasi dalam tindak pidana korupsi?
2. Apakah dampak perluasan makna gratifikasi terhadap pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi?

C. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut diatas, maka dapat dirumuskan tujuan penelitian sebagai berikut :

1. Menganalisis dan mengetahui urgensi perluasan makna gratifikasi dalam tindak pidana korupsi.
2. Menganalisis dan mengetahui dampak perluasan makna gratifikasi terhadap pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi.

Manfaat penelitian Analisis Hukum Pembebanan Uang Pengganti Perkara Tindak Pidana Korupsi Berbasis Suap-menyuap dan Gratifikasi ialah:

1. Manfaat Teoritis

Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi terhadap ilmu pengetahuan utamanya pada Perluasan makna gratifikasi dalam tindak pidana korupsi, baik terkait regulasi hingga pada proses implementasi.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis penelitian ini diharapkan mampu memberikan referensi bagi masyarakat khususnya penggiat hukum dalam memahami

pentingnya perluasan makna gratifikasi yang mengikuti perkembangan zaman serta bagaimana dampak perluasan makna gratifikasi terhadap pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi agar kedepannya dapat memahami konsep gratifikasi seiring berkembangnya zaman.

D. Orisinalitas Penelitian

1. **MUH ARIEF SYAHRONI**, 2020, Universitas Airlangga dengan judul tesis “Gratifikasi Pelayanan Seksual Dalam Tindak Pidana Korupsi”. Dalam penelitian ini yang menjadi permasalahan adalah terkait dengan munculnya praktik atau modus baru dalam gratifikasi yakni gratifikasi layanan seksual yang menjadi perdebatan dalam lingkup masyarakat sebab aturan yang ada masih bersifat ambigu dan memiliki penafsiran yang abu-abu. Penelitian ini mengkaji dua rumusan masalah, yang pertama terkait dengan dapatkah gratifikasi berupa pelayanan seksual dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi, kemudian yang kedua ialah bagaimana konstruksi hukum terkait dengan gratifikasi pelayanan seksual dalam tindak pidana korupsi.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa gratifikasi terkait dengan pelayanan seksual dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi yang masuk ke dalam jenis gratifikasi tergantung dari maksud serta tujuan dalam pemberiannya tersebut, apabila memiliki maksud dan tujuan untuk kepentingan pemberi maka dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi sebab pemberian layanan seksual dapat memengaruhi keputusan seorang pejabat ataupun penyelenggara negara.

Sedangkan dalam penelitian yang penulis lakukan lebih kompleks sebab yang menjadi permasalahan adalah urgensi dari memperluas makna gratifikasi dalam tindak pidana korupsi yang mencakup bukan hanya praktik dan modus gratifikasi seksual namun terkait dengan kasus pemberian gratifikasi kepada orang terdekat dari pejabat atau penyelenggara negara agar terciptanya kepastian hukum. Selain itu, penulis juga akan mengkaji bagaimana dampak yang terjadi apabila makna gratifikasi telah diperluas untuk mencakup berbagai macam praktik serta modus gratifikasi yang akan muncul di masa yang akan datang.

2. **DWI SENO WIJANARKO**, 2024, Universitas Bhayangkara Jakarta Raya dengan judul penelitian jurnal “Gratifikasi Seksual Sebagai Bentuk Perluasan Tindak Pidana Korupsi Menurut Hukum Positif Indonesia”. Dalam penelitian ini yang menjadi permasalahan adalah pemberian layanan seksual yang menjadi sorotan publik dan penegak hukum di Indonesia. Hal ini menimbulkan tanda tanya besar sebab aturan yang menjelaskan terkait dengan pemberian layanan seksual masih belum jelas diatur dalam undang-undang dan penelitian ini ingin menganalisis terkait bagaimana pandangan hukum positif di Indonesia terhadap pemberian layanan seksual ini.

Hasil dari penelitian ini memandang bahwa pemberian layanan seksual yang dapat dikategorikan sebagai gratifikasi dengan aturan yang telah ada

saat ini. Menurut penelitian ini, frasa “fasilitas lainnya” telah mencakup keseluruhan pemberian yang diberikan kepada pejabat ataupun penyelenggara negara sesuai dengan penjelasan Kamus Besar Bahasa Indonesia yang menjelaskan bahwa fasilitas diartikan sebagai sarana yang digunakan untuk melancarkan suatu pelaksanaan.

Sedangkan penelitian yang akan penulis lakukan adalah terkait dengan perluasan makna gratifikasi terkait dengan pemberian layanan seksual serta pemberian gratifikasi kepada keluarga pejabat ataupun penyelenggara negara agar tidak menimbulkan celah hukum. Sebab, makna gratifikasi saat ini masih menimbulkan keambiguan dengan penafsiran masing-masing yang dimiliki setiap orang. Tujuan penelitian yang ingin dilakukan oleh penulis agar tidak ada lagi keambiguan dan celah hukum yang timbul akibat makna gratifikasi yang dirumuskan saat ini.

3. **MUHAMMAD IKHWAN**, 2021, Universitas Jambi dengan judul tesis “Perbandingan Gratifikasi Seksual Dalam Tindak Pidana Korupsi Dalam Perspektif Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia Dan Singapura”. Dalam penelitian ini yang menjadi permasalahan adalah terkait dengan praktik dan modus gratifikasi seksual yang terjadi di Indonesia yang sangat sulit untuk di jatuhkan hukuman pidana sebab aturan yang ada masih belum secara spesifik menyebutkan tentang gratifikasi seksual dan isu yang sama terjadi di Singapura dan Hakim berani memutuskan bahwa gratifikasi seksual termasuk ke dalam tindak pidana korupsi dan hal inilah yang menjadi isu untuk membandingkan gratifikasi seksual yang terjadi di Indonesia dan gratifikasi seksual yang terjadi di Singapura. Rumusan masalah dalam penelitian ini mengkaji terkait dengan bagaimana pengaturan gratifikasi seksual yang ada di Indonesia dan Singapura serta apa saja persamaan dan perbedaan pengaturan gratifikasi seksual di Indonesia dan Singapura.

Hasil dari penelitian ini menjelaskan bahwa gratifikasi seksual yang terjadi di Indonesia dapat dikategorikan sebagai Tindak pidana korupsi dengan berkaca pada tujuan dan maksud dari pemberi gratifikasi kepada pejabat atau penyelenggara negara sesuai dengan yang terjadi di Singapura, namun yang terjadi di Singapura hakim berani untuk memperluas makna gratifikasi sehingga gratifikasi seksual dapat dikategorikan sebagai gratifikasi. Persamaan pengaturan gratifikasi seksual yang ada di Indonesia dan Singapura terdapat pada sistem penjatuhan pidana yang mengenal adanya sistem penjatuhan pidana secara kumulatif, sedangkan perbedaannya yaitu dalam hal pengertian gratifikasi, subjek penerima gratifikasi, maupun lembaga penanganan tindak pidana korupsi.

Yang menjadi pembeda dalam penelitian yang dilakukan oleh penulis ialah dalam penelitian yang dilakukan oleh penulis akan memfokuskan untuk menjelaskan urgensi dari perluasan makna gratifikasi dalam tindak pidana korupsi sebab berkaca pada penelitian diatas masih terjadi kebingungan dalam penafsiran gratifikasi seksual dalam tindak pidana korupsi, maka

dengan diperluasnya makna gratifikasi diharapkan agar terciptanya kepastian hukum dan makna gratifikasi tidak menjadi multitafsir.

Matriks Keaslian Penulisan Tesis

Nama Penulis	: Muh Arief Syahroni	
Judul Tulisan	: Gratifikasi Pelayanan Seksual Dalam Tindak Pidana Korupsi	
Kategori	: Tesis	
Tahun	: 2020	
Perguruan Tinggi	: Universitas Airlangga	
Uraian	Penelitian Terdahulu	Penelitian
Isu dan Permasalahan	: Kategori pemberian layanan seksual dalam undang-undang tindak pidana korupsi	Urgensi perluasan makna gratifikasi dalam tindak pidana korupsi
Metode Penelitian	: Normatif	Empiris
Hasil & Pembahasan	: gratifikasi terkait dengan pelayanan seksual dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi yang masuk ke dalam jenis gratifikasi tergantung dari maksud serta tujuan dalam pemberiannya tersebut, apabila memiliki maksud dan tujuan untuk kepentingan pemberi maka dapat dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi sebab pemberian layanan seksual dapat memengaruhi keputusan seorang pejabat ataupun penyelenggara negara.	

Nama Penulis	: Dwi Seno Wijanarko
Judul Tulisan	: Gratifikasi Seksual Sebagai Bentuk Perluasan Tindak Pidana Korupsi Menurut Hukum Positif Indonesia
Kategori	: Artikel

Tahun	: 2024	
Perguruan Tinggi	: Universitas Bhayangkara	
Uraian	Penelitian Terdahulu	Penelitian
Isu dan Permasalahan	Pandangan hukum positif terhadap bentuk gratifikasi seksual	Urgensi perluasan makna gratifikasi dalam tindak pidana korupsi
Metode Penelitian	: Normatif	Empiris
Hasil & Pembahasan	pemberian layanan seksual yang dapat dikategorikan sebagai gratifikasi dengan aturan yang telah ada saat ini. frasa “fasilitas lainnya” telah mencakup keseluruhan pemberian yang diberikan kepada pejabat ataupun penyelenggara negara sesuai dengan penjelasan Kamus Besar Bahasa Indonesia yang menjelaskan bahwa fasilitas diartikan sebagai sarana yang digunakan untuk meluncurkan suatu pelaksanaan.	

Nama Penulis	: Muhammad Ikhwan	
Judul Tulisan	: Perbandingan Gratifikasi Seksual Dalam Tindak Pidana Korupsi Dalam Perspektif Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia Dan Singapura	
Kategori	: Tesis	
Tahun	: 2021	
Perguruan Tinggi	: Universitas Jambi	
Uraian	Penelitian Terdahulu	Penelitian
Isu dan Permasalahan	Perbandingan aturan terkait dengan gratifikasi seksual yang ada di Indonesia dan Singapura	Urgensi perluasan makna gratifikasi dalam tindak pidana korupsi
Metode Penelitian	: Normatif	Empiris

Hasil & Pembahasan	: gratifikasi seksual yang terjadi di Indonesia dapat dikategorikan sebagai Tindak pidana korupsi dengan berkaca pada tujuan dan maksud dari pemberi gratifikasi kepada pejabat atau penyelenggara negara sesuai dengan yang terjadi di Singapura, namun yang terjadi di Singapura hakim berani untuk memperluas makna gratifikasi sehingga gratifikasi seksual dapat dikategorikan sebagai gratifikasi. Persamaan pengaturan gratifikasi seksual yang ada di Indonesia dan Singapura terdapat pada sistem penjatuhan pidana yang mengenal adanya sistem penjatuhan pidana secara kumulatif, sedangkan perbedaannya yaitu dalam hal pengertian gratifikasi, subjek penerima gratifikasi, maupun lembaga penanganan tindak pidana korupsi.	
-------------------------------	---	--

E. Landasan Teori

1. Teori Hukum Progresif

Seorang tokoh Hukum Indonesia, Satjipto Rahardjo pernah mengemukakan suatu teori atau pandangan hukum yang dikenal dengan teori hukum progresif. Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa dalam penegakan hukum progresif hukum tidak hanya sekedar apa yang ada dalam undang-undang (*according to the letter*), namun yang lebih penting adalah semangat dan makna terdalam dari undang-undang (*to very meaning*). Penting bagi penegak hukum untuk tidak hanya cerdas intelektual namun harus dipenuhi dengan determinasi, rasa empati terhadap penderitaan bangsa, komitmen dan dedikasi, yang disertai keberanian untuk menyelesaikan permasalahan hukum di luar kebiasaan.¹¹

Hukum progresif muncul di Indonesia sejak tahun 2002 yang di gagas oleh Satjipto Rahardjo. Hukum progresif muncul sebab selama ini ajaran ilmu hukum positif (*analytical jurisprudence*) yang dipraktekkan pada realitas empiric di Indonesia tidak maksimal. Gagasan hukum progresif muncul sebab perlu untuk meningkatkan kualitas penegakan hukum di Indonesia utamanya setelah terjadinya masa reformasi di pertengahan tahun 1998. Jika fungsi hukum dimaksudkan untuk turut serta memecahkan persoalan kemasyarakatan secara ideal, maka yang dialami dan terjadi di Indonesia sekarang ini adalah sangat bertolak belakang dari cita-cita ideal tersebut.¹²

Untuk mendapatkan solusi terhadap kegagalan penerapan analytical jurisprudence, Hukum Progresif mempunyai pemikiran dasar terkait dengan hubungan hukum dengan manusia. Progresivisme bertolak dari pandangan kemanusiaan, bahwa manusia memiliki sifat dasar yang baik dan mempunyai sifat yang penuh dengan kasih sayang serta peduli terhadap sesama manusia. Dengan demikian, asumsi dasar Hukum Progresif dimulai dari hakikat dasar hukum adalah untuk manusia. Hukum seharusnya tidak hadir untuk dirinya sendiri seperti apa yang digagas oleh ilmu hukum positif akan tetapi hukum harus hadir untuk mencapai kesejahteraan dan kebahagiaan manusia. Posisi yang demikian mengantarkan satu predisposisi bahwa hukum itu selalu berada pada status "*law in the making*" (hukum yang selalu berproses).¹³

¹¹ Zulfa Aulia, 2018, *Hukum Positif dari Satjipto Raahardjo : Riwayat, Urgensi, dan Relevansi*, Jurnal Hukum : Undang, Volume 1 Nomor 1, hlm. 165

¹² Satjipto Rahardjo, 2010, *Penegakan Hukum Progresif*, Jakarta: Kompas Media Nusantara, hlm.

¹³ *Ibid.*

Selanjutnya, menurut Satjipto penafsiran hukum progresif dibutuhkan untuk kembali memanusiakan aturan hukum yang sangat kaku (formal). Dengan cara tersebut, itu berguna agar hukum dapat mencapai keinginan tertinggi manusia di dunia yakni kebahagiaan. Hukum berfungsi mencapai harapan-harapan tersebut, menurut Satjipto hendaknya hukum bisa memberikan kebahagiaan kepada rakyat dan bangsanya. Untuk mencapai kebahagiaan itu, hukum sebagai alat harus mampu dipraktikkan secara luar biasa dan progresif. Masyarakat memang membutuhkan ketertiban serta keteraturan, sebab itu masyarakat membutuhkan hukum. Namun ketertiban hukum tidak harus menghalangi manusia untuk bertindak progresif agar hukum menjadi hidup dan menyentuh aspek-aspek keadilan di masyarakat.¹⁴

Karakteristik hukum progresif dapat dilihat di antaranya adalah Pertama, paradigma dalam hukum progresif ialah, bahwa hukum adalah sesuatu institusi yang memiliki tujuan mengantarkan manusia menuju kehidupan yang sejahtera, adil dan dapat membuat manusia bahagia. Artinya pemikiran hukum progresif mengatakan bahwa hukum adalah untuk manusia. Pegangan, optik atau keyakinan dasar tersebut tidak memandang bahwa hukum adalah sesuatu yang sentral dalam ber hukum, akan tetapi manusialah yang seharusnya menjadi titik pusat perputaran hukum. Kedua, hukum progresif menolak untuk mempertahankan status quo dalam ber hukum. Mempertahankan status quo memberikan efek yang sama, seperti pada waktu orang berpendapat, bahwa hukum adalah tolak ukur semuanya, dan manusia adalah untuk hukum. Terakhir adalah, hukum progresif memberikan perhatian besar terhadap peranan perilaku manusia dalam hukum. Ini bertentangan dengan diametral dengan paham, bahwa hukum itu hanya urusan peraturan. Manusia tidak harus secara mutlak berpegangan pada hukum yang ada.¹⁵

Ada beberapa kata kunci yang layak untuk diperhatikan dalam mendefinisikan progresivisme, yaitu¹⁶:

- a. Hukum mengikuti perkembangan aspirasi masyarakat (hukum digantungkan kepada situasi dan kondisi kebutuhan pengaturan masyarakat);

¹⁴ Ahmad faisal, 2023, *Pemikiran Hukum Progresif Prof. Dr. Satjipto Rahardjo*, *International Journal of Cross Knowledge : World Publishing Journal*, Volume 1 Nomor 2, hlm. 325

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Satjipto Rahardjo, 2006, *Membedah Hukum Progresif*, Jakarta: Kompas Media Nusantara, hlm.

- b. Hukum harus memihak kepada kepentingan Rakyat dan demi kepentingan Keadilan;
- c. Hukum bertujuan mengantarkan manusia kepada kesejahteraan dan kebahagiaan;
- d. Hukum selalu bergerak dalam proses perubahan (*law as a process, law in the making*);
- e. Hukum menekankan kehidupan yang lebih baik sebagai dasar hukum yang baik;
- f. Hukumnya memiliki tipe responsif;
- g. Hukum mendorong peran publik;
- h. Hukum membangun negara hukum yang berhati nurani.

2. Teori Penemuan Hukum

Penafsiran hukum adalah cara agar dapat menjelaskan, menerangkan, menegaskan (memperluas atau membatasi) pengertian hukum guna memecahkan masalah atau persoalan yang sedang dihadapi. Apabila suatu Undang-undang masih belum memenuhi ketentuan atau perlu untuk dijelaskan secara detail, maka pembentuk hukum, hakim ataupun para ahli hukum harus dapat untuk memberikan penafsiran terhadap maksud sebenarnya yang terkandung dalam ketentuan Undang-undang itu, agar dapat sesuai dengan maksud dari pembuat undang-undang itu. Penafsiran hukum itu dijalankan salah satunya untuk melakukan pembentukan hukum baru (penemuan hukum/*Rechtsvinding*).¹⁷

Mengingat bahwa penafsiran hukum dapat berkontribusi pada penemuan hukum, maka pihak-pihak yang dapat melakukan penafsiran hukum seperti pembentuk hukum, ahli hukum, dan hakim dapat melakukan penemuan hukum. Penemuan hukum dapat memberikan kepastian hukum khususnya terhadap aturan hukum yang masih multi tafsir (interpretatif). Dengan adanya penemuan hukum melalui penafsiran hukum, maka peristiwa hukum yang sebelumnya masih abu-abu dapat terselesaikan secara legal dan akuntabel.

Penemuan hukum melalui penafsiran hukum itu dapat diartikan sebagai “pembentukan hukum”, dengan alasan untuk menghindari pengertian bahwa penemuan hukum itu dapat pula dimaknai seolah-olah hukum yang tadinya sudah ada dan ditemukan kembali. Teori mengenai penemuan hukum melalui interpretasi hukum ini dapat memperluas (ekstensif) maupun mempersempit (restriktif) penafsiran terhadap ketentuan undang-undang yang secara substansif masih belum jelas, belum lengkap, atau tidak lengkap. Sehingga, hal ini dapat memberikan kepastian hukum terhadap formulasi undang-undang yang bersifat kaku.

Menurut Sudikno Mertokusumo ada enam metode penafsiran yaitu metode interpretasi gramatikal, metode interpretasi sistematis, metode

¹⁷ H.A. Lawali Hasibuan dan Alvin Hamzah Nst, 2023, *Metode Penafsiran Hukum Sebagai Alat Mencari Keadilan Hakiki*, Jurnal Legisla, Volume 15 Nomor 2, Universitas Sunan Giri Surabaya, hlm. 140

interpretasi teleologis, metode interpretasi komparatif, metode interpretasi historis, dan metode interpretasi antisipatif.¹⁸

a. Interpretasi Gramatikal

Interpretasi gramatikal atau Bahasa adalah metode penafsiran atau interpretasi yang mengutamakan penggunaan bahasa dalam menjelaskan makna terhadap suatu objek. Metode ini dikenal dengan sebutan metode penafsiran objektif yang menjadi suatu penafsiran paling sederhana dengan mendefinisikannya menurut Bahasa, susunan kata, atau bunyinya. Terkait interpretasi ini, sudikmo menerangkan bahwa terdapat tiga pendekatan kontekstual yang dapat digunakan dalam metode penafsiran ini, yaitu:

- 1) *Noscitur a sociis*, yang artinya suatu perkataan harus dinilai dari ikatan dalam kumpulan-kumpulannya;
- 2) *Ejusdem generis*, yang artinya perkataan yang digunakan dalam lingkungan atau kelompok yang sama; dan
- 3) *Expressum facit cassare tacitum*, yang artinya kata-kata yang dicantumkan secara tegas mengakhiri pencarian maksud dari suatu perundang-undangan. Adapun contohnya adalah penyebutan subjek yang merujuk pada makna yang diartikan dalam undang-undang.

b. Interpretasi Sistematis

Interpretasi sistematis atau logis adalah metode penafsiran hukum yang menafsirkan undang-undang menjadi bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan dengan menghubungkannya dengan undang-undang lain. Interpretasi ini digunakan sebab suatu undang-undang sejatinya harus berkaitan dengan peraturan perundang-undangan lainnya (tidak ada yang berdiri sendiri).

c. Interpretasi Teleologis

Interpretasi teleologis atau sosiologis adalah metode penafsiran hukum atau interpretasi yang menafsirkan makna dari suatu undang-undang yang sesuai dengan tujuan kemasyarakatan. Dengan metode ini, undang-undang yang masih berlaku saat ini namun telah usang diterapkan pada kebutuhan atau kepentingan masyarakat masa kini, tidak peduli apakah hak itu dikenal pada saat diundang-undangkan atau tidak. Peraturan disesuaikan dengan situasi sosial baru. Dengan kata lain, peraturan hukum yang lama (masih berlaku) disesuaikan dengan kondisi masyarakat saat ini atau diaktualisasikan.

d. Interpretasi Komparatif

Interpretasi komparatif atau perbandingan adalah metode penafsiran yang dilakukan dengan membandingkan beberapa aturan hukum. Tujuan hakim dalam membandingkan undang-undang adalah agar dapat memperjelas makna dari suatu ketentuan undang-

¹⁸ Sudikno Mertokusumo, 2007, *Penemuan Hukum*, Yogyakarta: Liberty, hlm. 37

undang. Lebih lanjut, interpretasi ini dapat dilakukan dengan membandingkan penerapan asas-asas hukum atau *rechtsbeginnselen* dalam peraturan perundang-undangan yang lain dan/atau aturan hukumnya *rechtsregel*, disamping perbandingan tentang sejarah pembentukan hukumnya.

e. Interpretasi Historis

Interpretasi historis adalah metode penafsiran hukum yang menafsirkan makna peraturan perundang-undangan dengan melakukan penelitian atau riset tentang sejarah pembentukan undang-undang. Ada dua macam interpretasi historis, yaitu menurut sejarah undang-undang dan menurut sejarah hukum. Sebagai informasi tambahan, Interpretasi menurut sejarah undang-undang juga dikenal sebagai interpretasi subjektif. Hal ini disebabkan oleh penafsiran yang dilakukan terhadap undang-undang disesuaikan pada pandangan subjektif pembentuk undang-undang.

f. Interpretasi Antisipatif

Interpretasi antisipatif adalah metode penafsiran hukum yang menafsirkan undang-undang dengan menggunakan ketentuan undang-undang yang belum disahkan atau belum berkekuatan hukum tetap. Metode penafsiran hukum dengan interpretasi antisipatif ini lebih bersifat *ius constituendum* (hukum atau undang-undang yang dicitakan) daripada *ius constitutum* (hukum atau undang-undang yang berlaku saat ini).

Berdasarkan hasil penemuan hukum yang dilakukan melalui keenam metode interpretasi hukum tersebut, terdapat dua golongan hasil interpretasi yakni interpretasi restriktif dan interpretasi ekstensif. Kedua interpretasi ini merupakan akibat rumusan tertentu dari sebuah aturan hukum yang dapat menyebabkan ruang lingkup penerapan aturan hukum tersebut akan dibatasi (restriktif) atau diperluas (ekstensif). Pembatasan dan perluasan aturan tersebut dapat dilakukan melalui interpretasi hukum yang dilakukan oleh Hakim. Jadi suatu peraturan akan ditafsirkan atau diperjelas terlebih dahulu oleh Hakim, kemudian hakim dapat memutuskan ruang lingkup penerapannya dapat diperluas atau dipersempit. Misal, metode interpretasi gramatikal bersifat mempersempit, sedangkan metode interpretasi historis bersifat memperluas. Interpretasi teleologis bersifat memperluas, sedangkan metode interpretasi sistematis bersifat mempersempit.¹⁹

Pada penelitian yang akan dilakukan oleh penulis, metode interpretasi yang digunakan ialah yang akan memperluas makna dari ketentuan undang-undang atau penafsiran ekstensif. Penafsiran ekstensif termasuk ke dalam metode penafsiran teleologis atau sosiologis. Sebab di dalam metode penafsiran ekstensif hakim tidak boleh hanya terpaku pada apa kata undang-undang namun dengan tetap mendasarkan pemahamannya pada undang-

¹⁹ Dian Ratu Ayu Uswatun Khasanah dan Anggita Doramia Lumbanraja, 2022, *Perkembangan Interpretasi Hukum Oleh Hakim di Indonesia Dalam Dominasi Tradisi Civil Law System*, Jurnal Ius Constituendum, Volume 7 Nomor 2, hlm. 239

undang, ia melakukan perluasan makna dari salah satu kata dalam undang-undang yang disesuaikan dengan kondisi masyarakat saat ini. Penafsiran ekstensif merupakan penafsiran yang melampaui batas-batas yang ditetapkan oleh interpretasi gramatikal. Hakim diberikan kebebasan untuk melakukan kegiatan penafsiran guna mendapatkan dasar hukum yang jelas dalam mengadili perkara yang diajukan kepadanya.²⁰

3. Teori Pengawasan

Pengawasan merupakan peran penting untuk mengukur pelaksanaan kerja atau kegiatan dalam sebuah organisasi. Pengawasan dapat membantu organisasi dalam melakukan penilaian apakah suatu pekerjaan dapat dilaksanakan secara efektif. Pengawasan merupakan fungsi administrasi yang berfungsi untuk mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan atau penyelewengan-penyelewengan dari rencana kebijakan yang telah dirumuskan sebelumnya. Dengan pengawasan akan ditemukan titik terang kekurangan atau kelebihan serta hambatan dalam pelaksanaan kebijakan.²¹

Pengawasan dapat didefinisikan sebagai suatu proses untuk memastikan bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen tercapai. Hal ini berkaitan dengan cara-cara untuk memastikan bahwa kegiatan dilakukan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Pengertian ini menunjukkan adanya hubungan yang sangat erat antara perencanaan dan pengawasan.²²

George R Terry berpendapat bahwa *"control is determine what is accomplished evaluate it, and apply corrective measure, if needed to ensure result in keeping with the plan"*. Yang berarti bahwa pengawasan adalah suatu upaya untuk menentukan hasil yang telah diraih, mengevaluasi hasil tersebut, dan menjamin agar hasil yang dicapai sesuai dengan perencanaan yang telah dibuat.²³

Selanjutnya, Manullang mengemukakan bahwa pengawasan merupakan suatu proses untuk menilai pekerjaan yang telah dilaksanakan, mengevaluasinya, dan melakukan koreksi jika diperlukan, dengan tujuan agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.²⁴

Dari pengertian pengawasan yang telah dikemukakan diatas pengawasan dapat dilihat sebagai proses yang lebih dari sekedar kontrol, pengawasan juga dapat melibatkan evaluasi berkelanjutan dan perbaikan sistematis untuk mencapai tujuan yang optimal. Pengawasan juga harus berpedoman pada hal-hal berikut²⁵:

²⁰ Hwian Christianto, 2020, *Batasan dan Perkembangan Penafsiran Ekstensif Dalam Hukum Pidanan*, Jurnal Pamator, Volume 3 Nomor 2, hlm. 104

²¹ Fajar Tri Sakti dan Sanri Nabila, 2018, *Pengaruh Pengawasan Pajak Hotel Terhadap Tingkat Kebijakan Wajib Pajak*, Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Volume 8 Nomor 1, hlm. 160-173

²² Yohannes Yahya, 2006, *Pengantar Manajemen*, Yogyakarta: Graha Ilmu, hlm. 133

²³ Angger Sigit dan Meylani Cahyaningsih, 2016, *Pengawasan Hukum terhadap Aparatur Negara*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, hlm. 14

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Maringan Masry Simbolon, 2004, *Dasar-Dasar Administrasi dan Manajemen*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 61

- a. Rencana (*Planning*) yang telah ditentukan;
- b. Perintah (*Orders*) terhadap pelaksanaan pekerjaan (*Performance*);
- c. Tujuan;
- d. Kebijakan yang telah ditentukan sebelumnya.

Jenis pengawasan dapat dibedakan menjadi beberapa kategori. Kategori yang dimaksud dapat dilihat dari pola pemeriksaan, cara pelaksanaan, sifat pelaksanaan, subjek pengawasan, dan dapat dilihat dari objek yang diawasi. Uraian akan dipaparkan dibawah ini.

1. Jenis pengawasan dilihat dari pola pemeriksaan²⁶:
 - a. Pemeriksaan operasional
Pemeriksaan terhadap cara pengelolaan suatu organisasi untuk melaksanakan tugas dengan lebih baik. Pemeriksaan difokuskan pada penilaian dari sudut efisiensi dan kehematan.
 - b. Pemeriksaan finansial
Pemeriksaan difokuskan pada masalah keuangan (transaksi, dokumen, buku daftar serta laporan keuangan) antara lain untuk memperoleh kepastian bahwa berbagai transaksi keuangan dilaksanakan sesuai dengan Undang-Undang, peraturan, kepastian, instruksi yang bersangkutan dan seterusnya.
 - c. Pemeriksaan program
Pemeriksaan program dimaksudkan untuk menilai suatu program secara menyeluruh, contoh : suatu program pengendalian pencemaran lingkungan. Dinilai dari segi efektivitasnya untuk mengetahui apakah tujuan awalnya telah ditentukan dan telah tercapai serta dalam mencapai tujuan tersebut menggunakan alternatif yang wajar.
 - d. Pemeriksaan lengkap
Pemeriksaan yang mencakup ketiga dari pemeriksaan diatas.
2. Jenis pengawasan berdasarkan cara pelaksanaannya²⁷:
 - a. Pengawasan langsung
Pengawasan yang dilakukan di lokasi kegiatan berlangsung dengan melakukan inspeksi dan pemeriksaan.
 - b. Pengawasan tidak langsung
Pengawasan yang dilakukan dengan memantau dan mengkaji laporan dari pejabat atau satuan kerja yang bersangkutan, pengawas fungsional, pengawas legislatif, dan pengawas masyarakat.

Selanjutnya, menurut Saiful Anwar pengawasan dapat juga dibedakan menjadi dua, yakni²⁸:

- a. Pengawasan internal

²⁶ Angger Sigit dan Meylani Cahyaningsih, *Op. Cit* hlm 19-20.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Saiful Anwar, 2004, *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Glora Madani Press, hlm. 127

Pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh suatu badan atau organ yang secara organisasi atau struktural masuk ke dalam ruang lingkup pemerintahan itu sendiri. Misalnya pengawasan yang dilakukan pejabat atasan terhadap bawahannya sendiri.

b. Pengawasan eksternal

Pengawasan eksternal adalah pengawasan yang dilakukan oleh organ atau lembagalembaga yang secara struktural berada diluar lembaga itu sendiri.

3. Jenis pengawasan berdasarkan waktu pelaksanaan²⁹

a. Sebelum kegiatan

Pengawasan yang dilakukan sebelum kegiatan berlangsung, yakni dengan mengadakan pemeriksaan dan persetujuan rencana kerja dan rencana anggarannya dan penetapan petunjuk operasional.

b. Selama kegiatan

Pengawasan yang dilakukan saat kegiatan berlangsung. Pengawasan ini bersifat represif terhadap apa yang telah terjadi dan sekaligus bersifat *preventif* untuk mencegah terulang atau berkembangnya kesalahan pada tahap-tahap selanjutnya.

c. Sesudah kegiatan

Pengawasan yang dilakukan saat pekerjaan telah dilaksanakan. Dengan membandingkan rencana dan hasil. Melakukan pemeriksaan dengan menyesuaikan rencana dan hasil yang dicapai. Tujuan pengawasan ini untuk mengoreksi atas kesalahan-kesalahan yang telah terjadi sehingga bersifat *represif*.

4. Jenis pengawasan dilihat dari sifat pelaksanaan³⁰:

a. Pengawasan *perventif*

Pengawasan yang dilakukan melalui *pre audit* sebelum pekerjaan berlangsung, contohnya dengan melakukan pengawasan terhadap persiapan-persiapan, rencana kerja, rencana anggaran, rencana perencanaan tenaga, dan sumber-sumber lain.

b. Pengawasan *represif*

Pengawasan yang dilaksanakan lewat *post audit*, dengan melakukan pemeriksaan pada saat pelaksanaan.

5. Jenis pengawasan berdasarkan subjek yang melakukan pengawasan³¹:

a. Pengawasan melekat

Pengawasan yang dilakukan pejabat pimpinan terhadap bawahannya dalam suatu unit kerja yang dipimpinnya.

b. Pengawasan fungsional

²⁹ Angger Sigit Pramukti dan Meylani Chahyaningsih, *Op.Cit.* hlm 21-22

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*

Pengawasan yang dilakukan aparat yang ditugaskan khusus untuk melakukan pengawasan seperti Inspektorat Jenderal, BPKP, dan Bapeka.

c. Pengawasan legislatif

Pengawasan yang dilakukan perwakilan rakyat, baik dipusat (DPR) maupun di daerah (DPRD).

d. Pengawasan masyarakat

Pengawasan yang dilakukan masyarakat terkait kinerja lembaga atau instansi dengan melakukan liputan media massa atau elektronik

e. Pengawasan politis

Pengawasan yang dilakukan oleh lembaga-lembaga politis.

6. Jenis pengawasan dari sisi objek yang diawasi³²:

a. Pengawasan khusus

Pengawasan khusus merupakan pengawasan dilakukan yang berhubungan dengan keuangan dan pembangunan negara. Contohnya BPK hanya melakukan pengawasan terhadap penggunaan anggaran negara

b. Pengawasan umum

Pengawasan umum ialah pengawasan yang dilakukan secara keseluruhan. Misalnya, Inspektur Jenderal melakukan pengawasan terhadap semua bidang kegiatan Menteri tersebut.

4. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum, sebagai suatu proses, pada dasarnya merupakan penerapan diskresi yang melibatkan pengambilan keputusan yang tidak sepenuhnya diatur secara ketat oleh kaedah hukum, namun tetap mengandung unsur penilaian pribadi. Secara konsepsional, inti dan makna penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto terletak pada upaya untuk menyelaraskan hubungan antara nilai-nilai yang tercermin dalam kaidah-kaidah yang mantap dengan sikap tindak yang merupakan rangkaian akhir dari penjabaran nilai-nilai tersebut, dengan tujuan untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian dalam kehidupan bermasyarakat.³³ Konsepsi yang memiliki dasar filosofis ini memerlukan penjelasan lebih lanjut agar dapat dipahami dengan lebih konkret.

Penegakan hukum dapat diartikan ke dalam 3 (tiga) konsep, konsep tersebut yaitu³⁴:

- a. Konsep penegakan hukum bersifat total (*total enforcement concept*), yaitu dimana konsep ini menuntut semua nilai yang ada di belakang norma hukum untuk ditegakkan tanpa terkecuali.

³² *Ibid.*

³³ Soerjono Soekanto, 2018, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta:Raja Grafindo, hlm. 7

³⁴ Siswanto Sunarso, 2012, *Victimologi dalam sistem Peradilan Pidana*, Jakarta Timur: Sinar Grafika, hlm. 88

- b. Konsep penegakan hukum bersifat penuh (*full enforcement concept*), dimana konsep ini meyakini bahwa konsep total harus ada pembatas dengan hukum acara agar dapat melindungi kepentingan personal.
- c. Konsep penegakan hukum bersifat aktual (*actual enforcement concept*), dimana konsep ini yakin ada diskresi dalam penegakan hukum karena keterbatasan yang berkesinambungan dengan sarana dan prasarana, kualitas sumber daya manusia dan perundang-undangan lalu kurangnya peran masyarakat.

Penegakan hukum pada hakikatnya berhubungan dengan upaya untuk menerapkan hukum pada peristiwa hukum atau penyimpangan dan pelanggaran terhadap hukum yang berlaku di masyarakat. Dalam penegakan hukum terdapat tiga unsur yang wajib untuk diperhatikan yakni keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan sosial.

Satjipto Rahardjo menjelaskan penegakan hukum pada dasarnya adalah suatu proses mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial yang bersifat abstrak menjadi kenyataan. Ketiga ide tersebut dijelaskan sebagai berikut³⁵ :

1. Keadilan

Keadilan merupakan harapan yang wajib dipenuhi oleh penegakan hukum. Namun, hukum tidak selalu identik dengan keadilan. Hukum bersifat umum, mengikat semua orang, dan bersifat menyamaratakan. Jika penegak hukum hanya menekankan pada nilai keadilan sementara nilai kemanfaatan dan kepastian hukum diabaikan, maka hukum tidak akan berjalan dengan baik. Begitu pula, jika terlalu fokus pada nilai kemanfaatan sementara keadilan dan kepastian hukum dikesampingkan, maka hukum juga tidak akan berjalan efektif. Idealnya, dalam penegakan hukum, nilai-nilai dasar keadilan yang berlaku secara sosiologis dan nilai dasar kepastian hukum yang harus ditetapkan secara yuridis, harus diterapkan secara seimbang.

2. Kepastian Hukum

Kepastian hukum adalah perlindungan yang adil terhadap tindakan kesewenang-wenangan, yang memiliki arti bahwa setiap orang akan mendapatkan hak yang diharapkan dalam situasi tertentu. Keberadaan suatu hukum harus dapat menciptakan kepastian hukum yang bertujuan untuk menciptakan ketertiban masyarakat, sehingga masyarakat dapat merasakan manfaat dari proses pelaksanaan atau penegakan hukum tersebut.

3. Kemanfaatan

Hukum ada untuk melayani manusia, sehingga hukum atau penegakan hukum harus memberikan manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Jangan sampai pelaksanaan atau penegakan hukum justru menimbulkan keresahan di masyarakat. Manfaat di sini dapat

³⁵ Satjipto Rahardjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 275

dimaksudkan dengan kebahagiaan (happiness). Hukum yang baik adalah hukum yang dapat membawa kebahagiaan bagi banyak orang.

Selanjutnya, terkait dengan penegakan hukum, menegakkan hukum pidana harus melalui beberapa tahap yang dipandang sebagai usaha proses rasional yang direncanakan dengan sengaja untuk mencapai tujuan tertentu. Proses ini merupakan suatu rangkaian aktivitas yang tidak terlepas dari nilai-nilai yang ada dan berakhir pada pemberian pidana serta pelaksanaan pemidanaan. Tahap-tahap tersebut adalah³⁶:

1. Tahap formulasi
Tahap formulasi adalah tahap penegakan hukum pidana in abstracto adalah tahap yang dilakukan oleh badan pembuat undang-undang, di mana mereka memilih nilai-nilai yang sesuai dengan kondisi dan situasi saat ini serta yang akan datang, kemudian merumuskannya dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang terbaik, yang memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Tahap ini disebut sebagai tahap kebijakan legislatif.
2. Tahap aplikasi
Tahap aplikasi adalah tahap penegakan hukum pidana oleh aparat penegak hukum, yang melibatkan kepolisian hingga proses pemeriksaan di pengadilan, merupakan bagian penting dari penegakan hukum. Dalam tahap ini, aparat penegak hukum bertugas untuk menegakkan dan menerapkan peraturan perundang-undangan yang telah disusun oleh pembuat undang-undang. Dalam melaksanakan tugas tersebut, aparat penegak hukum harus tetap berpegang pada nilai-nilai keadilan dan daya guna. Tahap ini disebut sebagai tahap yudikatif.
3. Tahap eksekusi
Tahap eksekusi adalah tahap penegakan hukum (pelaksanaan hukum) secara konkret dilakukan oleh aparat-aparat pelaksana pidana. Pada tahap ini, aparat penegak hukum pelaksana pidana bertugas untuk menegakkan peraturan perundang-undangan yang telah disusun oleh badan pembentuk undang-undang melalui penerapan pidana yang ditetapkan oleh pengadilan. Dengan demikian, proses pelaksanaan pemidanaan dilakukan berdasarkan putusan pengadilan. Dalam melaksanakan tugasnya, aparat-aparat pidana harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan pidana yang telah dibuat oleh pembuat undang-undang, serta selalu mempertimbangkan nilai guna dan keadilan.

F. Kerangka Pikir

1. Alur Kerangka Pikir

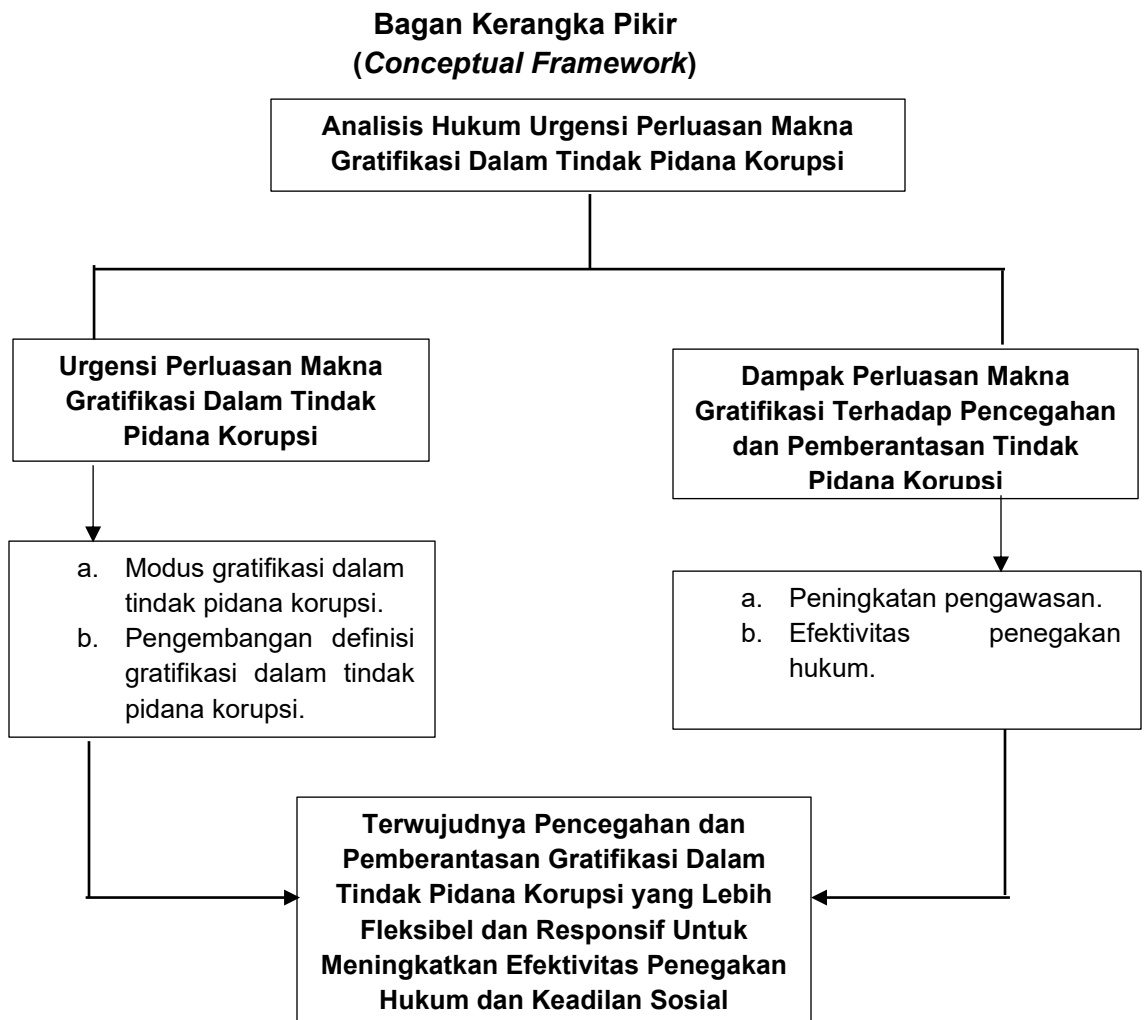
Penelitian ini menggunakan tipe penelitian empiris yang menggunakan pendekatan teori dan pendekatan kasus (*case approach*). Penelitian ini memberikan gambaran terkait analisis hukum urgensi perluasan makna gratifikasi dalam tindak pidana korupsi dengan tujuan yang hendak dicapai ialah terwujudnya pencegahan dan pemberantasan gratifikasi dalam tindak

³⁶ Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1984, *Penegakan Hukum Pidana*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm.

pidana korupsi yang fleksibel dan responsif untuk meningkatkan penegakan hukum dan keadilan sosial.

Berdasarkan tujuan tersebut, penelitian ini hendak mengkaji dua permasalahan yaitu, pertama mengenai urgensi perluasan makna gratifikasi dalam tindak pidana korupsi yang seiring berkembangnya zaman, bentuk dan cara korupsi juga ikut berkembang. Kedua, penelitian ini membahas dampak perluasan makna gratifikasi dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi di Indonesia.

2. Bagan kerangka Pikir



BAB II

METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah tipe penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris adalah suatu metode penelitian hukum yang dilakukan untuk dapat melihat hukum dalam arti nyata serta meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat.³⁷ Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan teori (theoretical approach), dan pendekatan kasus (case approach). Ruang lingkup penelitian hukum empiris terdapat identifikasi hukum (tidak tertulis) dan efektivitas hukum. Pemilihan tipe penelitian ini untuk melihat modus-modus gratifikasi terkhusus pada pemberian layanan seksual dan pemberian gratifikasi kepada keluarga atau orang lain yang memiliki hubungan dengan pejabat ataupun penyelenggara negara serta mengetahui dampak perluasan makna gratifikasi terhadap pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi.

B. Lokasi Penelitian

Untuk Lokasi penelitian dilakukan di beberapa tempat yang terkait dengan penindakan terhadap kasus gratifikasi yaitu Kepolisian, Kejaksaan Negeri, Pengadilan Negeri dan Komisi Pemberantasan Korupsi. Pemilihan lokasi tersebut berdasarkan pertimbangan bahwa data dan informasi yang dibutuhkan dalam penelitian ini terkait dengan perluasan makna gratifikasi dan dampak perluasan makna gratifikasi terhadap pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi.

C. Populasi dan Sampel

Populasi adalah wilayah generalisasi berupa subjek atau objek yang diteliti untuk dipelajari dan diambil kesimpulan, dalam penulisan tesis ini, populasinya adalah penegak hukum terkait dengan tindak pidana korupsi. Sementara itu sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah Penyidik dari masing-masing penegak hukum tindak pidana korupsi (Jaksa, Polisi dan KPK), Hakim dan Akademisi.

D. Jenis dan Sumber Data

Tipe data yang akan digunakan dalam pelaksanaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Data Primer, yaitu data yang bersumber dari data lapangan. Data lapangan berkaitan dengan informasi para responden dan informan terkait peran penegak hukum terhadap dampak perluasan makna gratifikasi dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi.

³⁷ Irwansyah, 2021, *Penelitian Hukum: Pilihan Metode dan Praktek Penulisan Artikel*, Yogyakarta: Mirra Buana Media, hlm. 174

2. Data Sekunder, yaitu data yang berasal dari studi peraturan perundang-undangan serta berbagai kajian kepustakaan seperti buku-buku, jurnal ilmiah, hasil-hasil seminar, dokumen-dokumen, laporan-laporan, dan karya ilmiah yang berkaitan dengan urgensi perluasan makna gratifikasi dalam tindak pidana korupsi.

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian tesis ini menggunakan penelitian kepustakaan (library research), yang mempelajari dan mengkaji sejumlah peraturan perundangundangan, buku-buku, jurnal ilmiah, hasil-hasil seminar, dokumendokumen, laporan-laporan, makalah, dan karya ilmiah yang relevan dengan objek penelitian.

Selain itu, pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini juga dibantu dengan hasil wawancara, baik yang bersifat formal (disertai pedoman wawancara) dan / atau wawancara yang bersifat non-formal (tanpa disertai pedoman wawancara). Pengumpulan data ini dilakukan dengan tanya jawab secara langsung dengan sistematis, jelas dan terarah sesuai dengan isu hukum yang diangkat dalam penelitian ini.

F. Analisis Data

Data yang berhasil dikumpulkan akan dipahami secara deskriptif kualitatif. Analisis deskriptif kualitatif adalah metode yang mengungkapkan kejadian atau fakta, keadaan, fenomena, yang terjadi pada saat penelitian dengan menggambarkan dan menguraikan data yang bersangkutan dengan menekankan pada aspek pemahaman secara mendalam terhadap suatu masalah.