

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Istilah korupsi berasal dari perkataan Latin “*coruptio*”, atau *corruptus*, yang berarti kerusakan atau kebobrokan. Korupsi banyak dikaitkan dengan ketidakjujuran seseorang di bidang keuangan. Arti secara harfiah korupsi adalah kebusukan, keburukan, kejahatan, ketidakjujuran, dapat disuap, penyimpangan dari kesucian seperti penggelapan uang, penerimaan sogok dan sebagainya.¹

Adapun definisi dari korupsi adalah Tingkah laku yang menyimpang dari tugas-tugas resmi sebuah jabatan Negara karena keuntungan status atau uang yang menyangkut pribadi (perorangan, keluarga dekat, kelompok sendiri); atau melanggar aturan-aturan pelaksanaan beberapa tingkah laku pribadi.² Robert Klitgaard juga dalam bukunya mengartikan korupsi sebagai suatu penyalahgunaan kekuasaan demi kepentingan pribadi. Korupsi terjadi bila ada monopoli kekuasaan di tengah ketidakjelasan aturan dan kewenangan serta tidak terdapat mekanisme akuntabilitas atau pertanggungjawaban kepada publik.³

¹ Martiman Prodjohamidjojo, *Penerapan Pembuktian Terbalik dalam Delik Korupsi*, Mandar Maju, 2002, hlm. 8

² Robert Klitgaard, *Membasmi Korupsi*, Alih bahasa Hermoyo, Cet. Ke-2 Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2001, hlm. 31

³ Robert Klitgaard, *Penuntun Pemberantasan Korupsi dalam Pemerintah Daerah*, YOI, Jakarta, 2002, hlm. 29

Upaya keras pemerintah dalam memberantas tindak pidana korupsi di Indonesia diwujudkan dengan cara dibuatnya regulasi mengenai pemberantasan korupsi. Pada Pemerintahan Orde Lama berlaku Undang-Undang Nomor 24 Prp Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi, kemudian pada Pemerintahan Orde Baru berlaku Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Kini di era Reformasi berlaku Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, namun dengan berlakunya undang-undang tersebut ternyata masih belum mampu mengatasi permasalahan korupsi yang begitu menggurita dan yang modusnya terus berkembang.

Diskursus mengenai korupsi seakan selalu menjadi perbincangan hangat di setiap negara sehingga seperti bahwa korupsi merupakan budaya. pada dasarnya korupsi bukan budaya, ia membudaya akibat kebuntuan birokratis pada struktur sosial, struktur ekonomi, ataupun struktur politik.⁴ Di Indonesia sendiri korupsi menjadi kebiasaan sejak zaman lampau. korupsi menjadi tradisi dalam corak birokrasi *patrimonial*.

Menurut perspektif hukum rumusan tindak pidana korupsi yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak

⁴ Mansyur Semma, *Negara dan Korupsi (Pemikiran Mochtar Lubis atas Negara, Manusia Indonesia, dan Prilaku Politik)*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2008, hlm 195

Pidana Korupsi cukup banyak memberikan kategori perbuatan korupsi, dan paling tidak terdapat 30 jenis perbuatan yang dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi, antara lain:

1. Kerugian Negara (Pasal 2 dan Pasal 3);
2. Suap-menyuap (Pasal 5 Ayat (1) huruf a, huruf b dan Ayat (2);
3. Penggelapan dalam jabatan (Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10 huruf a, huruf b, dan huruf c);
4. Pemerasan (Pasal 12 huruf e, huruf g, dan huruf h);
5. Perbuatan curang (Pasal 7 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, huruf d dan Ayat (2);
6. Benturan kepentingan pengadaan (Pasal 12 huruf l);
7. Gratifikasi (Pasal 12 huruf b Jo Pasal 12 huruf c);

Tindak pidana lainnya yang berhubungan dengan korupsi (mencegah, menghalang-halangi penyidikan tindak pidana korupsi antara lain Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 31, Pasal 35, Pasal 36).

Gratifikasi merupakan suatu pemberian dalam arti luas yang dapat berpotensi menjadi bentuk tindak pidana korupsi suap apabila berhubungan dengan jabatan dan bertentangan dengan kewajibannya sebagai pegawai negeri atau penyelenggara negara. Tindak pidana suap diatur dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyatakan :

Dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan atau pidana denda paling sedikit

Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji padahal diketahui atau patut diduga, bahwa hadiah atau janji tersebut diberikan karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya, atau yang menurut pikiran orang yang memberikan hadiah atau janji tersebut ada hubungan dengan jabatannya.

Pasal 12 huruf b Undang-undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyatakan Pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah, padahal diketahui atau patut diduga bahwa hadiah tersebut diberikan sebagai akibat atau disebabkan karena telah melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajiban 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.

Tindak Pidana Korupsi salah satunya Gratifikasi merupakan jenis perbuatan yang dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi. Berdasarkan penjelasan Pasal 12 B Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu pemberian dalam arti luas, yakni meliputi pemberian uang, barang, rabat (diskon), 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 diluar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik. Bahkan baru-baru ini layanan seksual yang disediakan pihak-pihak tertentu terhadap pejabat publik terkait dengan jabatannya dapat diartikan sebagai gratifikasi.

Gratifikasi menjadi unsur penting dalam sistem mekanisme pertukaran hadiah. Sehingga kondisi ini memunculkan banyak pertanyaan pada penyelenggara negara, pegawai negeri dan masyarakat seperti, apa yang dimaksud dengan gratifikasi, dan apakah gratifikasi sama dengan pemberian hadiah yang umum dilakukan dalam masyarakat atautkah setiap gratifikasi yang diterima oleh penyelenggara negara atau pegawai negeri merupakan perbuatan yang berlawanan dengan hukum, lalu bagaimana saja bentuk gratifikasi yang dilarang maupun yang diperbolehkan. Semua itu merupakan pertanyaan-pertanyaan yang sering dijumpai dalam setiap persoalan menyangkut gratifikasi.⁵

Namun terhadap gratifikasi ada pengecualian berdasarkan Pasal 12 C ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yaitu Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 B ayat (1) tidak berlaku, jika penerima melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

⁵ Doni Muhandiansyah, *Buku Saku: Memahami Gratifikasi*, Cetakan pertama, Komisi Pemberantasan Korupsi, Jakarta, 2010, hlm 1

Implementasi penegakan peraturan gratifikasi ini tidak sedikit menghadapi kendala karena banyak masyarakat Indonesia masih menganggap bahwa memberi hadiah atau gratifikasi merupakan hal yang lumrah. Secara sosiologi, hadiah sesuatu yang bukan saja lumrah tetapi berperan sangat penting dalam merekat "kohesi sosial" dalam suatu masyarakat maupun antar masyarakat bahkan antar bangsa.⁶

Dalam perkembangannya, gratifikasi ikut pula mengalami perkembangan tidak hanya meliputi suap berupa materi namun merambah pada layanan seksual yang disediakan oleh pihak penyuap dan menyebabkan penyalahgunaan wewenang pejabat publik atau pegawai negeri sehingga menimbulkan kerugian negara. Menurut Bahtiar Ali, saat ini ada model baru gratifikasi, bukan hanya berupa materi tapi pelayanan plus-plus atau pemberian kenikmatan seksual.⁷

Gratifikasi Seksual adalah pemberian dalam bentuk layanan seks berupa kesenangan dan kenikmatan seks dimana dilakukan oleh para pejabat atau penyelenggara Negara yang terjadi dalam berbagai transaksi bisnis maupun politik.⁸

Pemberian gratifikasi itu sudah jelas diatur, tapi soal pemberian dalam bentuk layanan seks itu tidak disebutkan secara jelas, sehingga menyulitkan penegak hukum dalam melakukan pembuktian. Oleh karena itu suap seks ini merupakan gratifikasi gaya baru yang sulit dalam pembuktiannya. Namun

⁶ *Ibid*, Hlm 7

⁷ Saeful Akbar, *Gratifikasi Seksual Sebagai Bentuk Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal IUS, Vol IV, Nomor 3, Desember 2016

⁸ Politik Indonesia.com, *Mahfud MD: Suap Berupa Layanan Seks Terjadi Sejak Orba*, . Diakses 4 Februari 2020

demikian ketentuan Pasal 12 huruf b Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999, menyiratkan “fasilitas lainnya” sebagai bentuk gratifikasi. Namun diperlukan interpretasi ilmiah terhadap pasal tersebut sehingga dapat digunakan oleh aparat penegak hukum dalam menjerat para koruptor yang merugikan keuangan negara .

Profesor Simons mengatakan pada dasarnya undang-undang itu haruslah ditafsirkan menurut undang-undang itu sendiri yang berarti bahwa kita harus berpegang teguh pada pendirian seolah-olah yang tertulis di dalam undang-undang itu adalah tidak lain daripada apa yang dikehendaki oleh undang-undang, hingga apabila suatu rumusan undang-undang itu ternyata tidak jelas atau kurang jelas, maka kita tidak boleh menggunakan upaya yang lain.⁹

Perbuatan gratifikasi seks sudah seharusnya mendapatkan perhatian khusus dari pemerintah. Hal ini dikarenakan selain merusak moral bangsa, gratifikasi seks juga merupakan perbuatan yang merupakan bagian dari tindak pidana korupsi. Untuk dapat dijatuhkan sanksi pidana maka perbuatan gratifikasi seks perlu suatu kriminalisasi terhadap perbuatan tersebut.¹⁰

Gratifikasi seks menjadi perhatian serius dikarenakan implikasi yang ditimbulkan lebih besar dari gratifikasi dalam ketentuan Pasal 12 B. Gratifikasi Seks belum diatur secara jelas dan tegas, sehingga tidak ada ketentuan yang mengakomodir permasalahan tersebut. Gratifikasi seks

⁹ P.A.F Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hlm.41

¹⁰ Aristianto Husin, Eddy Rifai dan Nikmah Rosidah, *Kriminalisasi Gratifikasi Seks Sebagai Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Jurnal Kebijakan dan Pembangunan, Vol. 1 No.2, 2014

merupakan isu hukum dan isu tentang moral, sebagaimana Devlin mengatakan bahwa penegakan moralitas adalah bagian dari tugas negara. Oleh sebab itu, sesuatu yang merusak nilai-nilai moral sama dengan penghancuran terhadap keutuhan masyarakat itu sendiri.¹¹

Istilah Gratifikasi Seks muncul di masyarakat sejak penangkapan terhadap anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) Al Amin Nur Nasution di Pub Mistere Hotel Ritz Carlton karena diduga telah menerima suap pada tahun 2008. KPK menangkap Al Amin Nur Nasution bersama dengan seorang perempuan yang merupakan hadiah dari mantan Sekretaris Daerah (SEKDA) Kabupaten Bintan. Al Amin menerima gratifikasi seks karena membantu dalam hal alih fungsi hutan lindung di Pulau Bintan. Contoh lain kasus yang lama ini sehingga muncul istilah "gratifikasi seks" yang dianggap sebagai bagian dari rangkaian tindak pidana korupsi adalah dugaan yang menjerat Ahmad Fathonah selaku orang terdekat presiden PKS Luthfi Hasan Ishak yang pada saat itu menjabat anggota komisi I DPR RI, pada saat dilaksanakannya Operasi Tangkap Tangan oleh KPK tertangkap tengah berduaan di dalam kamar hotel Le Maridien dengan mahasiswi salah satu perguruan tinggi swasta di Jakarta bernama Mariana Suciono (19) dan ditemukan uang sebagai imbalan sebesar Rp. 10.000.000,-. Dalam kasus demikian ini sulit diidentifikasi karena masih lemahnya undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi mengenai gratifikasi seks. Kasus serupa juga terjadi terhadap hakim Setyabudi Tejochayono, hal itu terungkap setelah

¹¹ Pranoto Iskandar dan Yudi Junadi, *Memahami Hukum di Indonesia*, IMR Press, Cianjur, 2011, Hlm 13.

adanya pemeriksaan terhadap pengusaha Toto Hutagalung selaku pemberi suap. Toto menuturkan bahwa hakim Setyabudi meminta jatah wanita setiap hari kamis atau jum'at.

Dari kasus-kasus di atas dapat penulis simpulkan bahwa tindak pidana gratifikasi seksual merupakan gratifikasi model baru yang diterima oleh pejabat publik atau pegawai negeri tersebut berhubungan dengan jabatan atau pekerjaannya akan tetapi belum ada pengaturan hukum yang secara eksplisit mengatur tentang Gratifikasi seksual.

Berdasarkan latarbelakang di atas, permasalahan tindak pidana korupsi yang seiring berkembangnya perbuatan yang belum secara jelas terperinci dalam Perundang-undangan, karena kondisi saat ini penulis menganggap bahwa gratifikasi seks itu tidak sepenuhnya diakomodir dalam Undang-undang. Oleh sebab itu, tuduhan-tuduhan yang mengarah kepada pelayanan seks seharusnya diadili, bukan hanya suap berupa uang saja yang diadili. sehingga penulis tertarik melakukan penelitian hukum dalam bentuk Tesis dengan judul *“Kebijakan Reformulasi Terhadap Pemberian Gratifikasi Seksual dalam Tindak Pidana Korupsi di Indonesia ”*.

B. Masalah Pokok

Berdasarkan latarbelakang yang ada maka permasalahan yang ditemukan antara lain:

1. Bagaimana pemberian gratifikasi seksual dalam tindak pidana korupsi di Indonesia saat sekarang ini ?

2. Bagaimana kebijakan reformulasi terhadap pemberian gratifikasi seksual dalam tindak pidana korupsi di Indonesia dimasa akan datang ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1) Tujuan Penelitian

- a) Untuk mengetahui pemberian gratifikasi seksual dalam tindak pidana korupsi di Indonesia saat sekarang ini.
- b) Untuk mengetahui kebijakan reformulasi terhadap pemberian gratifikasi seksual dalam tindak pidana korupsi di Indonesia dimasa akan datang.

2) Kegunaan Penelitian

a) Kegunaan Teoritis

Dalam kajian teoritis penelitian ini diharapkan kedepannya dapat menambah informasi atau wawasan yang lebih kongkrit bagi praktisi hukum, aparat penegak hukum dan pemerintah, dalam menetapkan dan merumuskan pidana penjara dan pidana tambahan dan seberapa jauh kebijakan dalam menangani kejahatan Gratifikasi seksual yang terjadi di Indonesia, dan diharapkan dapat menambah pengetahuan bagi pembaca dan memberikan sumbang pemikiran yang keterkaitan dengan kebijakan hukum pidana terhadap tindak pidana gratifikasi seksual.

b) Kegunaan Praktis

Diharapkan penelitian ini dapat pertimbangan dan pedoman oleh praktisi hukum, aparat penegak hukum dan pemerintah dimasa akan

datang dalam menangani kejahatan Gratifikasi seksual, dan dapat menambah pengetahuan dan informasi bagi masyarakat.

D. Kerangka Teori

1. Teori Negara Hukum

Untuk memahami negara hukum secara baik, terlebih dahulu perlu diketahui tentang sejarah timbulnya pemikiran atau ciri negara hukum itu sendiri. Pemikiran tentang negara hukum itu sebenarnya sudah tua, jauh lebih tua dari usia ilmu negara atau ilmu kenegaraan. Cita negara hukum pertama kali dikemukakan oleh Plato dan kemudian pemikiran tersebut dipertegas oleh Aristoteles.¹²

Ide lahirnya konsep negara hukum Plato, berawal dari ia melihat keadaan negaranya yang dipimpin oleh yang haus akan harta, kekuasaan dan gila kehormatan. Pemerintah sewenang-wenang yang tidak memperhatikan penderitaan rakyatnya telah menggugat plato untuk menulis karya yang berjudul *politeia*, berupa suatu negara yang ideal sekali sesuai dengan cita-citanya, suatu negara yang bebas dari pemimpin negara yang rakus dan jahat tempat keadilan dijunjung tinggi.¹³

Dari konsep ini yang di idealisasikan oleh Plato, dapat dicerna bahwa arti dari konsep negara hukum adalah negara berlandaskan atas hukum dan keadilan bagi warganya. Dalam arti bahwa segala kewenangan dan tindakan alat perlengkapan negara atau penguasa, semata-mata

¹² Azhary, *Negara Hukum Indonesia*, UI Press, Jakarta, 1995, hlm 19.

¹³ *Ibid*, hlm.20

berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum. Hal yang demikian akan mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya.¹⁴

Pengertian lain negara hukum secara umum ialah bahwasanya kekuasaan negara dibatasi oleh hukum dalam arti bahwa segala sikap, tingkah laku dan perbuatan baik dilakukan oleh para warga negara harus berdasarkan atas hukum. Sangat penting untuk diselidiki arti dan makna dari istilah negara hukum, sehingga akan diperoleh pengertian yang jelas dalam pemakaian selanjutnya. Prof. Muhammad Yamin, memberikan penjelasan mengenai negara hukum. Adapun kata beliau bahwa kata kembar negara hukum yang kini jadi istilah dalam ilmu hukum konstitusional Indonesia meliputi dua patah kata yang sangat berlainan asal usulnya. Kata negara yang menjadi negara dalam bahas Indonesia berasal dari bahasa Sansekerta dan mulai terpakai sejak abad ke- 5 dalam ketatanegaran Indonesia.¹⁵

Konsep negara hukum yang diartikan sebagai negara berdasarkan hukum, dikenal juga konsep Negara Kesejahteraan (*welfare state*) yaitu suatu konsep yang menempatkan peran negara dalam setiap aspek kehidupan rakyatnya demi terwujudnya kesejahteraan social bagi seluruh rakyat, menurut konsep ini tujuan negara adalah untuk kesejahteraan seluruh rakyat, dimana negara merupakan sarana untuk mencapai kemakmuran dan kesejahteraan seluruh rakyatnya.¹⁶

¹⁴ Didi Nazmi Yunas, *Konsepsi Negara Hukum*, Angkasa Raya Padang, Padang, 1992 hlm. 20.

¹⁵ *Ibid*, hlm.18.

¹⁶ Yudi Krismen, *Kejahatan Korporasi: Kebijakan Kriminalisasi Terhadap Korporasi Dalam Usaha Investasi Palsu di Indonesia*, Mer-C Publishing, Jakarta, 2017, hlm. 16

Dalam kepustakaan Eropa dipergunakan istilah inggris yaitu, *rule of law* atau *government of justice* untuk menyatakan negara hukum. Kedua istilah ini tidak terselip perkataan negara (*state*) melainkan syarat peraturan hukum itu dihubungkan kepada pengertian kekuasaan (*Rule*) atau pemerintahan (*government*).¹⁷ Menurut prof Dr. Wirjono Projodikoro, SH bahwa pengabungan kata-kata “negara hukum”, yang berarti suatu negara yang didalamnya wilayahnya:

1. Semua alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakan-tindakanya baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku, dan
2. Semua orang dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.

Dari segi waktu, ternyata konsep negara hukum berkembang dinamis. Tamanaga mengemukakan bahwa ada dua versi negara hukum yang berkembang, yaitu versi formal dan versi substansif yang masing-masing tumbuh berkembang dalam tiga bentuk. Konsep negara hukum versi formal dimulai dengan konsep *rule by law* dimana hukum dimaknai sebagai instrument tindakan pemerintah. Selanjutnya berkembang dalam bentuk *formal legality*, konsep hukum diartikan sebagai norma yang umum, jelas prospektif, dan pasti. Sementara itu, perkembangan terakhir dari konsep

¹⁷ Azhary, *Op.Cit*, hlm. 18.

negara hukum versi formal adalah *democracy and legality*, kesepakatanlah yang menentukan isi atau substansi hukum.¹⁸

2. Teori Kebijakan Kriminal

Salah satu bagian pembangunan nasional adalah pembangunan dibidang hukum yang dikenal dengan istilah pembaharuan hukum (*law reform*).Pembaharuan hukum nasional sebagai bagian dari rangkaian pembangunan nasional ini dilakukan secara menyeluruh dan terpadu baik hukum pidana, hukum perdata maupun hukum administrasi, dan meliputi juga hukum formil maupun hukum materilnya.

Dalam rangka membangun kerangka dasar hukum nasional, maka perlu dipahami dan dihayati agar setiap membentuk hukum dan perundang-undangan selalu berlandaskan moral, jiwa dan hakikat yang terdapat dalam pandangan hidup bangsa Indonesia yaitu Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 serta harus pula disesuaikan dengan tuntutan reformasi dibidang hukum. Oleh karena itu hukum harus mampu mengikuti perubahan-perubahan yang terjadi dalam masyarakat. Hukum bisa berfungsi untuk mengendalikan masyarakat dan bisa juga dijadikan sarana untuk melakukan perubahan-perubahan dalam masyarakat.

Menurut Barda Nawawi Arief, pembaharuan hukum pidana tidak hanya menyangkut masalah substansinya saja, akan tetapi selalu berkaitan dengan nilai-nilai yang ada. Untuk itu dalam pandangannya beliau menyatakan:

¹⁸ Muslimah Hanim, *Eksistensi Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Uir Press, 2007, hlm 145-146.

“Pembangunan hukum pidana pada hakekatnya mengandung makna, suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sosio politik, sosio filosofi dan sosio cultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, Kebijakan kriminal dan kebijakan penegak hukum di Indonesia.¹⁹

Menurut Satjipto Rahardjo, sebagaimana pendapatnya yang dikutip oleh Nyoman Sarikat Putra mengatakan, bahwa proses penegak hukum itu menjangkau pula pada tahapan pembuatan hukum/Undang-undang .perumusan pikiran pembuat undang-undang yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan.²⁰ Hukum pidana materil, dilihat dari sudut dogmatis-normatif, menurut Barda Nawawi Arief bersubstansikan pada 3 (tiga) masalah pokok dari hukum pidana (maksudnya hukum pidana materil) terletak pada masalah mengenai yang saling berkaitan, yaitu:

- a) Perbuatan apa yang sepatutnya dipidana;
- b) Syarat apa yang seharusnya dipenuhi untuk mempersalahkan atau mempertanggungjawabkan seseorang melakukan perbuatan itu; dan
- c) Sanksi/pidana apa yang sepatutnya dikenakan pada orang tersebut.

Istilah penghukuman mempunyai pengertian yang luas, maka untuk lingkup hukum pidana digunakan istilah pidana yang mengandung unsur-unsur atau ciri-ciri, yaitu :²¹

¹⁹Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 28.

²⁰Nyoman, Sarikat Putra Jaya, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Badan Penerbit Undip, Semarang, 2005, hlm.23.

²¹ Zul Akrial, *Antara Kejahatan “warungan” dan Kejahatan Korporasi*, UIR Press, Pekanbaru, 2010, hlm. 150.

- a) Pidana itu pada hakekatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan;
- b) Pidana itu diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan yang mempunyai kekuasaan (oleh yang berwenang), dan
- c) Pidana itu dikenakan kepada subjek hukum, baik orang maupun Badan Hukum, yang terbukti secara sah dan meyakinkan telah melakukan tindak pidana.

Secara umum , pengertian kebijakan sebagai pengganti dari istilah “*Policy*” atau “*beleid*” khususnya dimaksudkan dalam arti “*Wijsbeleid*”, menurut Robert R. Mayer dan Ernest Greenwood, dapat Dirumuskan sebagai suatu keputusan yang menggariskan cara yang paling efektif dan efisien untuk mencapai tujuan yang ditetapkan secara kolektif²², David L Sills Menyatakan bahwa Pengertian Kebijakan (*Policy*) adalah suatu perencanaan atau program mengenai apa yang akan dilakukan dalam menghadapi problema tertentu dan bagaimana cara melakukan atau melaksanakan sesuatu yang telah direncanakan atau diprogramkan.²³

Menurut Marc Ancel, pengertian *Penal Policy* (kebijakan Hukum Pidana) adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-

²² Sultan Zanti Arbi, Dan Wayan Ardana, *Rancangan Penelitian dan kebijakan sosial*, CV.Rajawali, Jakarta, 1997, hlm. 63.

²³ *Ibid*

undang dan juga kepada penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.²⁴

Menurut Mahfud, politik hukum sebagai *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh Pemerintah, yang meliputi :²⁵

1. Pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan;
2. Pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.

Pengertian kebijakan hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum maupun dari politik kriminal. Menurut Prof. Sudarto “politik Hukum” adalah:

- a. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat.
- b. Melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat untuk encapai yang dicita-citakan.²⁶

Kebijakan hukum pidana pada hakekatnya mengandung kebijakan Negara dalam mengatur dan membatasi kekuasaan, baik kewenangan masyarakat pada umumnya untuk bertindak dan bertingkah laku maupun kekuasaan atau kewenangan penguasa/penegak hukum dalam menjalankan

²⁴Barda Nawawi Arief, *Op.Cit*, hlm. 23.

²⁵Moh. Mahfud M.D, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media Yogyakarta, 1999, hlm. 9.

²⁶ Barda Nawawi Arief, *Op.cit* hlm. 26

tugasnya memastikan bahwa masyarakat taat dan patuh pada aturan yang telah ditetapkan.²⁷

Kebijakan hukum pidana merupakan serangkaian proses yang terdiri atas tiga tahapan yakni :²⁸

- a) Tahapan kebijakan legislatif/formulatif.
- b) Tahapan kebijakan yudikatif/aplikatif; dan
- c) Tahapan kebijakan eksekutif/administratif.

Namun dalam penelitian ini penulis lebih pokok dalam membahas mengenai tahapan kebijakan legislatif/formulatif dalam upaya pemerintah melakukan penanggulangan gratifikasi seksual di Indonesia.

Berdasarkan tiga uraian tahapan kebijakan penegak hukum pidana tersebut terkandung didalam tiga kekuasaan/kewenangan, yaitu kekuasaan legislatif/formulatif berwenang dalam hal menetapkan atau merumuskan perbuatan apa yang dapat dipidana yang berorientasi pada permasalahan pokok dan hukum pidana meliputi perbuatan yang bersifat melawan hukum, kesalahan/pertanggungjawaban pidana dan sanksi apa yang dapat dikenakan oleh pembuat undang-undang, kekuasaan yudikatif/aplikatif merupakan kekuasaan dalam hal menerapkan hukum pidana oleh aparat penegak hukum atau pengadilan dan kekuasaan esekutif/administratif dalam melaksanakan hukum pidana oleh aparat pelaksana/eksekusi pidana.²⁹

²⁷ *Ibid*, Hlm 28

²⁸ *Ibid*, Hlm 28

²⁹ *Ibid*, Hlm 28

Berdasarkan tiga tahapan kebijakan penegak hukum tersebut diatas penanggulangan kejahatan selalu diorientasikan pada upaya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Sebagaimana diutarakan Barda Nawawi Arief, bahwa kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan (*criminal policy*) pada hakekatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*).³⁰

Penanggulangan kejahatan dengan menggunakan hukum pidana merupakan cara yang paling tua, setua peradaban manusia itu sendiri. Ada pula yang menyebutnya sebagai “*older philosophy of crime control*”³¹ dilihat sebagai suatu masalah kebijakan, maka ada yang mempersalahkan apakah perlu kejahatan ditanggulangi, dicegah, dan dikendalikan dengan menggunakan sanksi pidana.

Agar dapat menjalankan hukum pidana (substansif) perlu hukum yang dapat menjalankan ketentuan-ketentuan yang ada dalam hukum pidana (substansif) yaitu hukum formil atau hukum acara pidana. Hukum pidana sendiri dalam arti luas meliputi juga hukum substantif/materil dan hukum formil.³² Upaya atau kebijakan untuk melakukan pencegahan dan Penanggulangan Kejahatan (PPK) termasuk bidang “Kebijakan Kriminal (*criminal policy*).

³⁰ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanguangan kejahatan*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm. 73.

³¹ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1984, hlm. 149.

³² Riadi Asra Rahmad, *Hukum Acara Pidana*, Raja Grafindo, Depok, 2018, hlm. 3.

Kebijakan kriminal ini pun tidak terlepas dari kebijakan yang lebih luas, yaitu “kebijakan sosial” (*social policy*) yang terdiri dari “kebijakan/upaya-upaya untuk kesejahteraan sosial” (*social welfare policy*) dan kebijakan/upaya-upaya untuk melindungi masyarakat (*social-defence policy*). Dengan demikian sekiranya kebijakan penanggulangan kejahatan (politik kriminal) dilakukan dengan menggunakan sarana penal(hukum pidana, maka kebijakan hukum pidana (*penal policy*), khususnya pada tahap kebijakan yudikatif/aplikatif penegakan hukum *incroncreto* harus memperhatikan dan mengarah pada tercapainya tujuan dari kebijakan sosial itu, berupa “*social welfare*” dan “*social defence*”.³³

Kebijakan sosial dengan tujuan hendak mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) dan perlindungan masyarakat (*social defence*) adalah sejalan dengan konsep yang dianut oleh Marc Ancel (penganut aliran defense sosial yang lebih moderat) Menurut Marc Ancel, sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi Arief, menyatakan bahwa:

“Tiap masyarakat mensyaratkan adanya tertib sosial, yaitu seperangkat peraturan-peraturan yang tidak hanya sesuai dengan kebutuhan untuk kehidupan bersama tetapi juga sesuai dengan aspirasi-aspirasi warga masyarakat pada umumnya, oleh karena itu peranan yang besar dari hukum pidana merupakan kebutuhan yang tak dapat dielakkan bagi suatu sitem hukum”.³⁴

Definisi singkat politik kriminal merupakan suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan. Definisi ini diambil dari define Marc Ancel yang merumuskan sebagai “*The Rational*

³³ Barda Nawawi Arief, , *Op.cit*, hlm 73.

³⁴*Ibid*, Hlm 74

Organization of the Control of Crime by Society” kebijakan penanggulangan kejahatan pada hakekatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*).³⁵ Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa tujuan akhir atau tujuan utama politik kriminal ialah perlindungan masyarakat.³⁶

Menetapkan sistem pemidanaan dalam perundang-undangan sebagai salah satu sarana untuk menanggulangi masalah kejahatan merupakan salah satu bagian dari kebijakan kriminal atau politik kriminal. Melaksanakan politik kriminal antara lain berarti membuat perencanaan untuk masa yang akan datang dalam menghadapi atau menanggulangi masalah-masalah yang berhubungan dengan kejahatan. Termasuk dalam perencanaan ini adalah disamping merumuskan perbuatan-perbuatan apa saja yang seharusnya dijadikan tindak pidana, juga menetapkan sistem pemidanaan yang bagaimana seharusnya bisa di terapkan kepada terpidana dengan tetap memperhatikan hak-hak terpidana.³⁷

Menurut Barda Nawawi Arief, pembaharuan hukum pidana menuntut adanya penelitian dan pemikiran terhadap masalah sentral yang sangat fundamental dan strategis. Termasuk dalam klasifikasi masalah yang demikian antara lain masalah kebijakan dalam menetapkan/merumuskan

³⁵ Moh.Hatta, *Kebijakan Politik Kriminal : Penegakan Hukum Dalam Rangka Penanggulangan Kejahatan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm.15.

³⁶ *Ibid*, hlm. 15

³⁷ *Ibid*, hlm 23

suatu perbuatan merupakan perbuatan pidana dan sanksi yang dapat dikenakan.³⁸

Menurut Moeljatno, perbuatan pidana sebagai perbuatan yang dilarang suatu aturan hukum, larangan mana disertai ancaman sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut. Larangan ditujukan kepada perbuatan (suatu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan orang), sedangkan ancaman pidana ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejadian itu.³⁹

Menurut simon perbuatan pidana (delik) sebagai suatu tindakan melanggar hukum yang telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak sengaja oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan atas tindakannya oleh undang-undang telah dinyatakan sebagai perbuatan atau tindakan dapat dihukum.⁴⁰ Menurut Van Hammel perbuatan pidana sebagai perbuatan manusia yang dirumuskan oleh undang-undang, melawan hukum patut atau bernilai untuk dipidana karena kesalahan.⁴¹

E. Konsep Operasional

Konsep berasal dari bahasa latin, *conseptus* yang memiliki arti sebagai suatu penggambaran antara konsep-konsep yang merupakan kumpulan dalam arti yang berkaitan, dengan istilah yang akan diteliti dan/atau diuraikan dalam

³⁸*Ibid*, hlm 31

³⁹ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1984, hlm. 54.

⁴⁰ Leden Marpaung, *Unsur-Unsur Perbuatan Yang Dapat Dihukum (Delik)*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991, hlm. 4.

⁴¹*Ibid*, hlm 6

karya ilmiah.⁴² Untuk itu penulis memberi batasan terhadap judul penulis antara lain:

1. Kebijakan reformulasi adalah usaha dari negara melalui badan-badan berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang akan dikehendaki untuk mencapai apa yang dicita-citakan.⁴³
2. Gratifikasi Seksual adalah pemberian dalam bentuk layanan seks berupa kesenangan dan kenikmatan seks dimana dilakukan oleh para pejabat atau penyelenggara Negara yang terjadi dalam berbagai transaksi bisnis maupun politik.⁴⁴
3. Tindak Pidana Korupsi adalah perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk memberikan suatu keuntungan yang tidak resmi dengan hak-hak dari pihak lain secara salah menggunakan jabatannya atau karakternya untuk mendapatkan suatu keuntungan untuk dirinya atau orang lain, berlawanan dengan kewajibannya dan hak-hak dari pihak lain.⁴⁵

F. Metode Penelitian

Penelitian Hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisa, dan dilakukan pembedahan terhadap fakta-fakta hukum dalam

⁴² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hlm. 132.

⁴³ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, 1983, hlm.20.

⁴⁴ Politik Indonesia.com, *Mahfud MD: Suap Berupa Layanan Seks Terjadi Sejak Orba*, . Diakses 4 Februari 2020

⁴⁵ Chaerudin DKK, *Strategi Pencegahan dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm 2

menemukan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahn gejala hukum yang timbul.⁴⁶

1) Jenis dan Sifat Penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan adalah penelitian Normatif. Tipologi dalam penelitian hukum normatif, yaitu terhadap asas-asas hukum, terhadap sistematika hukum, terhadap taraf singkronisasi hukum, sejarah hukum dan perbandingan hukum. Penelitian normatif yang meneliti dan menelaah asas-asas hukum, norma-norma dalam peraturan perundang-undangan, pendapat ahli hukum dan yurisprudensi hakim terdahulu serta bahan kajian kepustaka hukum serta non hukum atau studi dokumenter yang berkaitan dengan permasalahan yang ingin peneliti kaji.⁴⁷

2) Obyek Penelitian

Obyek penelitian ini mengenai kebijakan hukum pidana terhadap gratifikasi seksual dalam tindak pidana korupsi menurut hukum pidana Indonesia. Yang mana menurut penulis kebijakan disini adalah suatu tujuan untuk mencapai suatu yang ditetapkan bagaimana memberlakukan hukum tersebut, dan akan dibawa kemana hukum tersebut, yang mana nantinya salah satu mata rantai dari perencanaan pelaksanaan hukum dan menjadi sumber landasan dalam penerapan dan pelaksanaan pidana.

⁴⁶ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 39.

⁴⁷ Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 13-14.

3) Data dan Sumber Data

Sumber data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah sumber data sekunder. Adapun data sekunder didalam penelitian ini dapat dibedakan menjadi 3, yakni:

1. Bahan Hukum Primer

Merupakan bahan yang bersifat memaksa serta mengikat dalam masalah-masalah yang akan diteliti, yang mana bahan hukum primer bersumber dari catatan resmi serta penelitian kepustakaan yang diperoleh dari undang-undang, antara lain:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Kitab undang-undang Hukum Pidana;
- c) Undang-Undang 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;
- d) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme;
- e) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- f) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;

2. Bahan Hukum Sekunder

Merupakan bahan data yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum data primer, seperti:

- a. Buku-Buku Teks yang berhubungan dengan permasalahan tindak pidana gratifikasi seksual.
- b. Makalah-Makalah/ jurnal/ karya tulis/ yurisprudensi yang berkaitan dengan tindak pidana gratifikasi seksual.
- c. Hasil penelitian pakar hukum/ lembaga yang bergerak dalam penelitian tersebut.

3. **Bahan Hukum Tersier**

Yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus-kamus hukum, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan sebagainya.

4) **Alat Pengumpulan Data**

Dalam penelitian ini pengumpulan data yang penulis gunakan adalah metode kepustakaan (*library research*) yaitu suatu metode yang digunakan dengan jalan mempelajari buku-buku literatur, perundang-undangan dan tulisan lainnya yang berhubungan dengan materi pembahasan yang digunakan untuk mendukung penelitian hukum ini.

5) **Analisis Data dan Metode Penarikan Kesimpulan**

Penulis menggunakan analisis data secara kualitatif yang mana analisis kualitatif ini menggambarkan dan menguraikan data secara deskriptif yang disajikan dalam rangkaian-rangkaian kalimat yang jelas tersistematis dan terperinci.

Berdasarkan rumusan masalah dan pembahasan atas permasalahan, maka dipergunakan teknik analisis data, penulis melakukan dengan cara

analisis data kualitatif, yaitu menguraikan data yang diperoleh dalam bentuk kalimat yang teratur, logis, dan efektif sehingga dapat memberikan penjelasan atas rumusan permasalahan yang penulis angkat. Sedangkan metode berfikir yang penulis gunakan dalam menarik kesimpulan adalah metode deduktif, ialah cara berfikir yang menarik sesuatu kesimpulan dari suatu pernyataan atau dalil yang bersifat umum menjadi suatu pernyataan yang bersifat khusus.⁴⁸

⁴⁸ Burhan Ashaf, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010, hlm. 100.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Negara Hukum

1. Pengertian Negara Hukum

Negara hukum merupakan istilah yang meskipun kelihatan sederhana, namun mengandung muatan sejarah pemikiran yang relatif panjang.⁴⁹ Pemikiran tentang negara hukum telah muncul jauh sebelum terjadinya Revolusi 1688 di Inggris, tetapi baru muncul kembali pada Abad XVII dan mulai populer pada Abad XIX. Latar belakang timbulnya pemikiran negara hukum itu merupakan reaksi terhadap kesewenangan-wenangan di masa lampau. Oleh karena itu unsur-unsur negara hukum mempunyai hubungan yang erat dengan sejarah dan perkembangan masyarakat dari suatu bangsa.

Sejarah timbulnya pemikiran atau cita negara hukum itu sendiri sebenarnya sudah sangat tua, jauh lebih tua dari usia ilmu negara atau pun ilmu kenegaraan. Cita negara hukum itu untuk pertama kalinya dikemukakan oleh Plato dan kemudian pemikiran tersebut ditegaskan oleh Aristoteles.⁵⁰ Pemikiran negara hukum di mulai sejak Plato dengan konsepnya “bahwa penyelenggaraan negara yang baik adalah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik yang di sebut dengan istilah *nomoi*”. Kemudian ide tentang negara hukum populer pada abad ke-

⁴⁹ Majda El. Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2005, hlm. 1.

⁵⁰ Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm.1.

17 sebagai akibat dari situasi politik di Eropa yang didominasi oleh absolutisme.

Secara embrionik, gagasan negara hukum yang telah di kemukakan oleh Plato, ketika ia memperkenalkan konsep *nomoi*, sebagai karya tulis ketiga yang dibuat di usia tuanya. Sementara itu, dalam dua tulisan pertama, *politeia* dan *politics*, belum muncul istilah negara hukum. Dalam *nomoi*, Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik. Gagasan Plato tentang negara hukum ini semakin tegas ketika didukung oleh muridnya Aristoteles, yang menuliskan ke dalam bukunya *politica*.⁵¹ Sejak dahulu kala orang telah mencari akan arti negara hukum, dan Aristoteles di antaranya yang mengemukakannya. Pengertian negara hukum menurut Aristoteles dikaitkan dengan arti dari pada dalam perumusannya yang masih terikat kepada “*Polis*”.

Aristoteles berpendapat bahwa pengertian negara hukum itu timbul dari polis yang mempunyai wilayah negara kecil, seperti kota dan berpenduduk sedikit, tidak seperti negara-negara sekarang ini yang mempunyai wilayah luas dan berpenduduk banyak (*vlakte staat*). Dalam polis itu segala urusan negara dilakukan dengan musyawarah (*ecclesia*), dimana seluruh warga negaranya ikut serta dalam urusan penyelenggaraan negara.⁵²

⁵¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 2.

⁵² Moh. Kusnardi, *Hukum Tata Cara Negara Indonesia*, Sinar Bakti, Jakarta, 1987, hlm. 153.

Pada masa itu yang dimaksud dengan negara hukum ialah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar dari pada keadilan itu perlu di ajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik.⁵³ Demikian pula peraturan hukum yang sebenarnya hanya ada jika peraturan hukum itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negaranya.⁵⁴

Bagi Aristoteles yang memerintah dalam negara bukanlah manusia sebenarnya, melainkan pikiran yang adil, sedangkan penguasa sebenarnya hanya memegang hukum dan keseimbangan saja.⁵⁵ Kesusilaan yang akan menentukan baik dan tidaknya suatu peraturan Undang-undang dan membuat Undang-undang adalah sebagian dari kecakapan menjalankan pemerintahan negara.⁵⁶ Oleh karena itu menurut Aristoteles, bahwa yang penting adalah mendidik manusia menjadi warga negara yang baik, karena dari sikapnya yang adil akan terjamin kebahagiaan hidup warga negaranya.⁵⁷ Ajaran Aristoteles ini sampai sekarang masih menjadi idam-idaman bagi para negarawan untuk menciptakan suatu negara hukum.⁵⁸

Aristoteles juga mengatakan bahwa suatu negara yang baik ialah negara yang di perintahkan dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum.

⁵³ Rozikin Daman, *Hukum Tata Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993, hlm 166.

⁵⁴ Moh. Kusnardi, *Op.Cit*, hlm. 153.

⁵⁵ Rozikin Daman, *Loc.Cit*

⁵⁶ Moh. Kusnardi, *Op.Cit*, hlm. 154.

⁵⁷ Rozikin Daman, *Loc.Cit*

⁵⁸ M. Kusnardi, *Op.Cit*, hlm.154.

Ada tiga unsur dari pemerintahan yang berkonstitusi yaitu pertama, pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum; kedua, pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan pada ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang menyampingkan konvensi dan konstitusi; ketiga, pemerintah berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan-tekanan yang dilaksanakan pemerintahan despotik.⁵⁹ Dalam kaitannya dengan konstitusi, Aristoteles mengatakan bahwa konstitusi merupakan penyusunan jabatan dalam suatu negara dan menentukan apa yang dimaksudkan dengan badan pemerintahan dan apa akhir dari setiap masyarakat. Selain itu, konstitusi merupakan aturan-aturan dan penguasa harus mengatur negara menurut aturan-aturan tersebut.⁶⁰

Negara-negara maju, seperti Amerika Serikat, Inggris maupun Eropa Kontinental merupakan negara yang menetapkan hukum dari segala galanya atau menjadikan hukum *rule* dalam mengatur atau menjalankan roda pemerintahan, pembuatan undang-undang maupun pengadilan. Sehingga pemerintah maupun warga masyarakat sangat patuh terhadap hukum yang diatur dalam suatu negara. Yang mana negara negara menganut teori negara hukum atau *rule of law*.

⁵⁹ Ridwan HR, *Loc.Cit*

⁶⁰ Azhary, *Negara Hukum Indonesia*, UI Press, 1995, Jakarta, hlm. 20-22

Dasar-dasar esensial dari teori hukum menurut Hans kelsen yaitu:⁶¹

1. Tujuan teori hukum seperti ilmu pengetahuan adalah untuk mengurangi kekacauan dan kemajemukan menjadi kesatuan.
2. Teori hukum adalah ilmu pengetahuab mengenai hukum yang berlaku, bukan mengenai hukum yang sebenarnya.
3. Hukum adalah ilmu pengetahuan normatif, bukan ilmu alam.
4. Teori hukum sebagai teori norma-norma tidak ada hubungannya dengan daya kerja norma-norma hukum.
5. Teori hukum adalah formal, suatu teori cara menata, mengubah isi dengan cara khusus. Hubungan antara teori hukum dan sistem yang khas dari hukum positif ialah hubungan apa yang mungkin dengan hukum yang nyata.

Teori negara hukum terbagi dari dua suku kata teori dan negara hukum, terlebih dahulu penulis ingin menjelaskan mengenai teori menurut Fred N. Kerlinger yang mengemukakan pengertian teori adalah “seperangkat Konstruk atau konsep, batasan, dan proposisi yang menyajikan pandangan sistematis tentang fenomena dengan merinci hubungan-hubungan antar variable, dengan tujuan untuk menjelaskan dan mendeskripsikan gejala itu”.⁶²

Istilah negara hukum merupakan terjemahan dari istilah “*rechtsstaat*”. Istilah lain yang digunakan dalam hukum Indonesia adalah

⁶¹ Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Nusa Media, Bandung, 2011, hlm. 234.

⁶² Fred N. Kerlinger, *Asas-Asas Penelitian Behavioral*, Gajah Mada, Yogyakarta, 1990, hlm. 14-15.

the rule of law, yang juga digunakan untuk maksud “negara hukum”. Notohamidjo menggunakan kata-kata “...maka timbul juga istilah negara hukum atau *rechtsstaat*”.⁶³

Muhammad Yamin menggunakan kata negara hukum sama dengan *rechtsstaat* atau *government of law*, sebagaimana kutipan pendapat berikut ini:

“polisi atau negara militer, tempat polisi dan prajurit memegang pemerintah dan keadilan, bukanlah pula negara Republik Indonesia ialah negara hukum (*rechtsstaat*, *government of law*) tempat keadilan yang tertulis berlaku, bukanlah negara kekuasaan (*machtsstaat*) tempat tenaga senjata dan kekuatan badan melakukan sewenang-wenang.”⁶⁴

Menurut pendapat Hadjon kedua terminology, yakni *rechtsstaat* dan *the rule of law* tersebut ditopang oleh latar belakang sistem hukum yang berbeda. Istilah *rechtsstaat* merupakan buah pemikiran untuk menentang absolutisme, yang sifatnya revolusioner dan bertumpu pada sistem hukum continental yang disebut *civil law*. Sebaliknya, *the rule of law* berkembang secara evolusioner, yang bertumpu atas sistem hukum *common law*. Walaupun demikian perbedaan keduanya sekarang tidak dipermasalkan lagi, karena mengarah pada sasaran yang sama, yaitu perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.⁶⁵

⁶³ Philipus M.Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat- Sebuah Studi Prinsip-Prinsipnya Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm.30.

⁶⁴ Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hlm. 72.

⁶⁵ Philipus M.Hadjon, *Loc.Cit*

Pengertian negara hukum dibagi menjadi dua bagian yaitu negara hukum dalam arti formal dan negara hukum dalam arti materil, yang akan didefenisikan oleh Bernhard Limbong, “Negara hukum dalam arti formal (sempit/klasik) adalah negara yang kerjanya hanya menjaga agar jangan sampai ada pelanggaran terhadap ketentaraman dan kepentingan umum, seperti, yang telah ditentukan oleh hukum tertulis (undang-undang), yaitu hanya bertugas melindungi jiwa, benda, atau hak asasi warganya secara pasif, tidak campur tangan dalam dalam bidang perekonomian atau penyelenggaraan kesejahteraan rakyat karena yang berlaku dalam lapangan ekonomi adalah prinsip *laissez faire aiesizealler*. Negara hukum dalam arti materiil (luas atau modern), yaitu negara yang terkenal dengan istilah *welfare state*, yang bertugas menjaga keamanan dalam arti kata seluas-luasnya, yaitu keamanan (*social security*) dan menyelenggarakan kesejahteraan umum, berdasarkan prinsip-prinsip hukum yang benar dan adil sehingga hak-hak asasi warganya benar-benar terlindungi”.⁶⁶

Sedangkan negara hukum yang dikemukakan oleh Bintan R. Saragih ialah “sebagai negara dimana tindakan pemerintah maupun rakyatnya didasarkan atas hukum untuk mencegah adanya tindakan sewenang-wenang dari pihak pemerintah dan tindakan rakyat yang dilakukan menurut kehendak sendiri”⁶⁷

⁶⁶ Bernhard Limbong, *Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Rugulasi Kompensasi Penegakan Hukum*, Rafi Maju Mandiri, Jakarta, 2011, hlm.49.

⁶⁷ Pataniari Siahaan, *Politik Hukum Pembentukan undang-undang Pasca Amandemen UUD*, Konpres, Jakarta, 1945, hlm. 23.

Dalam teori negara hukum unsur ketiga merupakan hukum, hukum menurut John Austin adalah “peraturan yang diadakan untuk memberi bimbingan kepada makhluk yang berakal oleh makhluk yang berakal yang berkuasa atasnya”. Kemudian Austin membagi hukum menjadi dua macam yaitu , hukum Tuhan tidak mempunyai fungsi yuridis, namun hukum Tuhan hanya berfungsi menjadi wadah-wadah kepercayaan utilitarian, yaitu pada prinsip kegunaannya. Yang kedua hukum manusia terbagi menjadi dua yaitu, hukum positif merupakan undang-undang yang diadakan oleh kekuasaan politik (apakah yang tertinggi atau awahan) untuk orang-orang yang politis yang merupakan bawahannya (seperti undang-undang dan undang-undang khusus). Pemberiaan hak ini atas dasar pemerintah yang berkuasa. Undang-undang atau hukum yang tidak sebenarnya (*unactually*) adalah yang tidak diadakan langsung oleh kekuasaan politik. Contohnya, seperti peraturan klab, dalil-dalil tentang ilmu alam.⁶⁸

Terdapat empat ciri hukum positif dalam negara hukum, yaitu, perintah, sanksi, kewajiban dan kedaulatan. Perintah adalah aturan yang harus dilaksanakan, baik oleh warga negara maupun oleh pembentuk hukum positif tersebut. Sanksi merupakan hukuman yang dijatuhkan kepada seseorang yang mana telah memenuhi unsur unsur melakukan suatu kejahatan atau tindak pidana yang telah diatur berdasarkan undang-undang yang ada. Kewajiban merupakan suatu yang harus dilaksanakan.

⁶⁸ Salim HS, dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Rajawali Pers, Depok, 2018, hlm. 4.

Dan terakhir kedaulatan merupakan kekuasaan yang dimiliki, baik oleh negara atau orang terhadap orang lain.⁶⁹

2. Pengembangan Negara Hukum

Untuk memahami negara hukum secara baik, terlebih dahulu perlu diketahui tentang sejarah timbulnya pemikiran atau cita negara hukum itu sendiri. Pemikiran tentang negara hukum itu sebenarnya sudah tua, jauh lebih tua dari usia ilmu negara atau ilmu kenegaraan. Cita negara hukum pertama kali dikemukakan oleh Plato dan kemudian pemikiran tersebut dipertegas oleh Aristoteles.⁷⁰

Ide lahirnya konsep negara hukum Plato, berawal dari ia melihat keadaan negaranya yang dipimpin oleh yang haus akan harta, kekuasaan dan gila kehormatan. Pemerintah sewenang-wenang yang tidak memperhatikan penderitaan rakyatnya telah menggugat Plato untuk menulis karya yang berjudul politeia, berupa suatu negara yang ideal sekali sesuai dengan cita- citanya, suatu negara yang bebas dari pemimpin negara yang rakus dan jahat tempat keadilan dijunjung tinggi.⁷¹

Dari konsep ini yang di idealisasikan oleh Plato, dapat dicerna bahwa arti dari konsep negara hukum adalah negara berlandaskan atas hukum dan keadilan bagi warganya. Dalam artian bahwa segala kewenangan dan tindakan alat perlengkapan negara atau penguasa, semata-mata berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum.

⁶⁹ *Ibid*, hlm 23

⁷⁰ Azhary, *Op.Cit*, hlm. 19.

⁷¹ *Ibid*, hlm 13

Hal yang demikian akan mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya.⁷²

Pengertian lain negara hukum secara umum ialah bahwasanya kekuasaan negara dibatasi oleh hukum dalam arti bahwa segala sikap, tingkah laku dan perbuatan baik dilakukan oleh para penguasa atau aparatur negara maupun dilakukan oleh para warga negara harus berdasarkan atas hukum. Sangat penting untuk diselidiki arti dan makna dari istilah negara hukum, sehingga akan diperoleh pengertian yang jelas dalam pemakaian selanjutnya. Prof. Muhammad Yamin, memberikan penjelasan mengenai negara hukum. Adapun kata beliau bahwa kata kembar negara hukum yang kini jadi istilah dalam ilmu hukum konstitusional Indonesia meliputi dua patah kata yang sangat berlainan asal usulnya. Kata negara yang menjadi negara dalam bahasa Indonesia berasal dari bahasa Sansekerta dan mulai terpakai sejak abad ke-5 dalam ketatanegaran Indonesia.⁷³

Pengembangan teori negara hukum di golongan berdasarkan tradisi hukum yang berlaku di dunia. Tradisi negara hukum didunia dibagi menjadi dua yaitu tradisi negara hukum Anglo Amerika dan tradisi negara hukum Eropa Kontinental. Kosep Eropa Kontinental dikembangkan oleh, Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte.⁷⁴

⁷² Didi Nazmi Yunas, *Konsepsi Negara Hukum* , Angkasa Raya, Padang, hlm. 20.

⁷³ *Ibid*, hlm.18.

⁷⁴ *Ibid*, hlm.18

Sedikit penjelasan mengenai sistem hukum Eropa Kontinental dan Anglo Saxon. Eropa Kontinental memiliki prinsip dasar bahwa hukum memperoleh kekuatan mengikat, karena di wujudkan dalam peraturan-peraturan yang berbentuk undang-undang dan tersusun secara sistematis di dalam kodifikasi atau kompilasi tertentu. Dengan tujuan hukum itu berdasarkan sistem hukum yang dianut, sehingga hakim berfungsi menetapkan dan menafsirkan peraturan-peraturan dalam batas-batas wewenangnya.⁷⁵

Sistem hukum Anglo Saxon yakni putusan-putusan hakim/pengadilan melalui putusan-putusan hakim mewujudkan kepastian hukum, prinsip-prinsip dan kaidah-kaidah hukum dibentuk dan menjadi kaidah yang mengikat umum. Hakim berperan besar dalam membentuk seluruh tata kehidupan masyarakat. Hakim memiliki wewenang yang sangat luas dalam menafsirkan peraturan hukum. Serta menciptakan prinsip-prinsip hukum baru yang akan menjadi pegangan bagi hakim-hakim lain untuk memutus perkara yang sejenis.⁷⁶

Unsur-unsur pokok dari suatu negara hukum menurut F.J Sthall yaitu, pertama pengakuan dan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia upaya untuk mengesahkan dan membenarkan serta segala upaya yang ditujukan untuk memberikan rasa aman terhadap Hak Asasi Manusia. Kedua pemisahan kekuasaan neara berdasarkan prinsip *trias politica*.

⁷⁵ R. Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 68.

⁷⁶ *Ibid*, hlm. 71.

Prinsip *trias politica* membagi kekuasaan menjadi tiga, lembaga legislatif merupakan lembaga yang menetapkan dan membuat undang-undang. Eksekutif merupakan lembaga yang menjalankan roda pemerintahan. Lembaga yudikatif merupakan lembaga yang mengadili warga masyarakat yang telah melakukan perbuatan yang melanggar undang-undang. Ketiga pemerintah yang dijalankan berdasarkan undang-undang yang ditetapkan oleh lembaga yang berwenang, keempat peradilan administrasi negara yang bertugas menangani kasus perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah.⁷⁷

Yang penulis kutip dari Dicey negara hukum menganut paham “*rule of law*” yaitu, Hak Asasi Manusia dijamin lewat undang-undang, persamaan dimuka hukum (*equality before the law*), supermasi aturan-aturan hukum dan tidak ada kewenang-wenangan tanpa aturanyang jelas. Sedangkan negara hukum menurut Emanuel Kant dan Julius Stahl negara huku mengandung empat unsur, adanya pengakuan Hak Asasi Manusia, adanya pemisahan kekuasaa untuk menjamin hak-hak tersebut, pemerintah berdasarkan peraturan-peraturan (*wetmatigheid van bestuur*), serta adanya peradilan tata usaha negara.⁷⁸

Rechtsstaat banyak dianut di negara-negara Eropa Kontinental yang bertumpu pada *system civil law*, sedangkan *the rule of law* banyak dikembangkan di negara-negara dengan tradisi anglo-saxon yang

⁷⁷ *Ibid*, hlm. 7-8.

⁷⁸ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1999, hm.122.

bertumpu pada sistem *common law*. Perbedaan kedua konsep tersebut adalah bahwa pada *civil law* lebih menitikberatkan pada administrasi, sedangkan *common law* menitikberatkan pada yudisial. Konsep *rechtsstaat* mengutamakan prinsip *wetmatigheid* yang kemudian menjadi *rechtsmatigheid*, sedangkan *the rule of law* mengutamakan *equality before the law*.⁷⁹

A. Gunawan setiardja mengatakan bahwa dalam negara-negara yang demokratis terdapat ciri ciri khas yakni, adanya pemilihan umum yang bebas dan rahasia, adanya dua atau lebih partai politik, kebebasan untuk menyatakan pendapat dalam batas-batas yang cukup luas, Hak Asasi Manusia dihargai dan dijunjung tinggi, kekuasaan para penguasa tidak terbatas.⁸⁰

Suatu negara dapat dikatakan sebagai negara hukum apabila memenuhi unsur-unsur negara hukum. Friedrich Julius Stahl mengemukakan ciri-ciri suatu negara hukum sebagai berikut:⁸¹

1. Adanya pengakuan atas hak-hak dasar manusia;
2. Adanya pembagian kekuasaan;
3. Pemerintah berdasarkan peraturan;
4. Adanya Peradilan Tata Usaha Negara.

Hukum diatur dalam rambu-rambu sebagai berikut :⁸²

⁷⁹ Hardjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm. 82.

⁸⁰ Maidin Gultom, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dalam Sistem Peradilan Pidana Anak*, Refika Aditama, Bandung, 2014, hlm. 14.

⁸¹ Oemar Seno Adji, *Prasarana Dalam Indonesia Negara Hukum*, Simposium UI, Jakarta, 1996, hlm. 24.

⁸² *Ibid*, hlm 28

1. Menghormati hak-hak dan kebebasan orang lain (*respects for the rights and freedoms of others*);
2. Menghormati aturan-aturan moral yang diakui oleh umum (*the generally accepted moral code*);
3. Menghormati ketertiban umum (*public order*);
4. Menghormati kesejahteraan umum (*general welfare*);
5. Menghormati keamanan umum (*public safety*);
6. Menghormati keamanan nasional dan keamanan masyarakat (*national and social security*);
7. Menghormati kesehatan umum (*public health*);
8. Menghindarkan penyalahgunaan hak (*abuse right*);
9. Menghormati asas-asas demokrasi;
10. Menghormati hukum positif.⁸³

Di samping itu, Jimly Asshiddiqie mengemukakan tiga-belas prinsip pokok negara hukum (*rechtsstaat*) yang berlaku di zaman sekarang. Ketiga belas prinsip pokok tersebut merupakan pilar-pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya satu negara modern sehingga dapat disebut sebagai negara hukum dalam arti sebenarnya, yaitu meliputi:

1. Supermasi hukum (*supremacy of law*);
2. Persamaan dalam hukum (*equality before the law*);
3. Asas legalitas (*due process of law*);

⁸³ Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Undip, Semarang, 1995, hlm. 62-63.

4. Adanya pembatasan kekuasaan berdasarkan Undang-Undang Dasar (*imitation of power*);
5. Berfungsinya organ-organ negara yang independen, dan saling mengendalikan;
6. Prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*);
7. Tersedianya upaya peradilan tata usaha negara (*administrative court*);
8. Tersedianya peradilan tata negara (*conctitutional adjudication*);
9. Adanya jaminan perlindungan Hak Asasi Manusia (*human dignity*);
10. Bersifat demokratis (*democratishe rechtsstaat*);
11. Berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan bernegara (*welfare rechtsstaat*);
12. Transparansi dan kontrol sosial; dan
13. Berketuhanan Yang Maha Esa.⁸⁴

Negara hukum Indonesia itu menjunjung tinggi nilai-nilai ke-Maha Esan dan Ke-Maha Kuasaan Tuhan. Artinya, diakuinya prinsip supermasi hukum tidak mengabaikan keyakinan mengenai kemaha Kuasaan Tuhan Yang Maha Esa yang diyakini sebagai sila pertama dan utama dalam pancasila.⁸⁵

Prinsip-prinsip yang dianggap ciri-ciri penting Negara Hukum menurut “*the International Commission of Jurists*” itu adalah:⁸⁶

⁸⁴ *Ibid*, hlm. 10.

⁸⁵ Ni'matul Huda, *Op.Cit* hlm 9

⁸⁶ *Ibid*, hlm 11

1. Negara harus tunduk pada hukum;
2. Pemerintah menghormati hak-hak individu;
3. Peradilan yang bebas dan tidak memihak

Terdapat dua belas prinsip-prinsip pokok Negara Hukum (*Rechtstaat*) yang berlaku di zaman sekarang. Kedua belas prinsip pokok tersebut merupakan pilar-pilar utama menyangga berdiri tegaknya satu negara modern sehingga dapat disebut sebagai Negara Hukum (*The Rule of Law*, ataupun *Rechtsstaat*) dalam arti yang sebenarnya.⁸⁷

Adapun prinsip-prinsip dimaksud adalah sebagai berikut:⁸⁸

1. Supermasi Hukum (*supremacy of Law*)

Adanya pengakuan normatif dan empiris akan prinsip supermasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi.

2. Persamaan dalam Hukum (*Equality before the Law*)

Adanya persamaan kedudukan orang dalam hukum dan pemerintahan yang diakui secara normative dan dilaksanakan secara empirik.

3. Asas Legalitas (*Due Process of Law*)

Dalam setiap Negara Hukum, dipersyaratkan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuk (*due process of law*), yaitu bahwa segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis.

⁸⁷ *Ibid*, hlm 12

⁸⁸ *Ibid*, hlm 12

4. Pembatasan Kekuasaan

Adanya pembatasan kekuasaan Negara dan organ-organ Negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertical atau pemisahan kekuasaan secara horizontal.

5. Organ-Organ Eksekutif Independen

Dalam rangka membatasi kekuasaan itu, di aman sekarang berkembang pula adanya pengaturan kelembagaan pemerintah yang bersifat “*independent*”, seperti bank sentral, organisasi tentara, organisasi kepolisian dan kejaksaan. Selain itu, ada pula lembaga-lembaga baru seperti Komisi Hak Asasi Manusia, Komisi Pemilihan Umum, Lembaga Ombudsman, Komisi Penyiaran, dan lain sebagainya. Lembaga, badan atau organisasi-organisasi ini sebelumnya dianggap sepenuhnya berada dalam kekuasaan eksekutif, tetapi sekarang berkembang menjadi independen sehingga tidak lagi sepenuhnya merupakan hak mutlak seorang kepala eksekutif untuk menentukan pengangkatan ataupun pemberhentian pimpinannya. Independensi lembaga atau organ-organ tersebut dianggap penting untuk menjamin demokrasi, karena fungsinya dapat disalahgunakan oleh pemerintah untuk melanggengkan kekuasaan.

6. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak

Adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*). Peradilan bebas dan tidak memihak ini mutlak harus ada dalam setiap Negara Hukum. Dalam menjalankan

tugas judisialnya, hakim tidak boleh dipengaruhi oleh siapapun juga, baik karena kepentingan jabatan (politik) maupun kepentingan uang (ekonomi).

7. Peradilan Tata Usaha Negara

Meskipun peradilan tata usaha negara juga menyangkut prinsip peradilan bebas dan tidak memihak, tetapi penyebutannya secara khusus sebagai pilar utama Negara Hukum tetap perlu ditegaskan tersendiri. Dalam setiap Negara Hukum, harus terbuka kesempatan bagi tiap-tiap warga negara untuk menggugat keputusan pejabat administrasi Negara dan dijalanannya putusan hakim tata usaha negara (*asministrative court*) oleh pejabat administrasi negara.

8. Peradilan Tata Negara (*Constitutional Court*)

Disamping adanya pengadilan tata usaha negara yang diharapkan memberikan jaminan tegaknya keadilan bagi tiap-tiap warga negara, Negara Hukum modern juga lazim mengadopsikan gagasan pembentukan mahkamah konstitusi dalam sistem ketatanegaraannya.

9. Perlindungan Hak Asasi Manusia

Adanya perlindungan konstitusioa terhadap hak asasi manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakannya melalui proses yang adil. Perlindungan terhadap hak asasi manusia tersebut dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan

penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai ciri yang penting suatu Negara Hukum yang demokratis.

10. Bersifat Demokratis (*demokratische Rechtsstaat*)

Dianut dan dipraktikkannya prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat yang menjamin peranserta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dan ditegakkan mencerminkan perasaan keadilan yang hidup di tengah masyarakat.

11. Bersifat sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*)

Hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan yang diidealkan bersama.

12. Transparansi dan kontrol Sosial

Adanya transparansi dan kontrol sosial yang terbuka terhadap setiap proses pembuatan dan penegakan hukum, sehingga kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam mekanisme kelembagaan resmi dapat dilengkapi secara komplementer oleh peran serta masyarakat secara langsung (partisipasi langsung) dalam rangka menjamin keadilan dan kebenaran.

B. Tinjauan Umum tentang Kebijakan Kriminal

1. Pengertian Kebijakan Kriminal

Istilah kebijakan dalam tulisan ini diambil dari istilah “*policy*” (Inggris) atau “*politiek*” (Belanda). Bertolak dari kedua istilah asing ini,

maka istilah “kebijakan hukum pidana” dapat pula disebut dengan istilah “politik hukum pidana”. Dalam kepustakaan asing istilah “politik hukum pidana” ini sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain “*penal policy*”, *criminal law policy*, atau *strafrechtspolitik*.⁸⁹

Sudarto menyatakan 3 arti mengenai kebijakan kriminal yaitu:⁹⁰

1. Dalam arti sempit, artinya keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana;
2. Dalam arti luas, keseluruhan fungsi dari aparaturnya, penegak hukum termasuk didalamnya cara kerja pengadilan dan polisi;
3. Dalam arti paling luas, artinya keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundangundangan dan badan-badan resmi yang bertujuan untuk menegakan norma-norma sentral dari masyarakat.

Kejahatan ataupun tindak pidana merupakan permasalahan sosial, yang mana mengenai masalah ini telah banyak upaya untuk melakukan penanggulangannya. Upaya penanganan kejahatan dimasukkan dalam kerangka kebijakan kriminal (*criminal policy*). Yang mana secara sederhana, kebijakan kriminal (*criminal policy*) adalah upaya rasional dari suatu negara untuk menanggulangi kejahatan. Yang mana upaya ini pada hakikatnya merupakan bagian integral yang tidak terpisahkan dari upaya

⁸⁹ Febriyanti Silaen dan Syawal Amry Siregar, *Hubungan Kebijakan Kriminal dengan Kebijakan Hukum Pidana*, Jurnal Darma Agung vol. 28 Nomor 1, April 2020. Hlm. 10

⁹⁰ *Ibid*, hlm 13

perlindungan masyarakat (*social defence*) yang bertujuan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.⁹¹

Dilihat dari segi karakteristik/fungsinya, maka hukum itu bertujuan menjamin adanya kepastian hukum dalam masyarakat dan hukum itu pula harus bersendikan pada keadilan, maka dapat dikatakan bahwa hukum itu bekerja dengan cara melingkupi perbuatan seseorang atau hubungan antar orang-orang dalam masyarakat, untuk tujuan tersebut maka hukum menjalankan fungsinya.⁹²

4. Definisi hukum menurut para sarjana: perbuatan norma-norma, baik yang memberikan peruntukan maupun yang menentukan hubungan antar orang dengan orang;
5. Penyelesaian sengketa-sengketa;
6. Menjamin kelangsungan kehidupan masyarakat, yaitu dalam hal terjadi perubahan-perubahan. Dalam hal proses perubahan menuju kemajuan, maka hukum mempunyai fungsi:
 - a. Sarana kontrol sosial.
 - b. Sarana untuk melakukan "social engineering" atau rekayasa sosial.

Pembangunan nasional yang erat hubungannya dengan pembangunan hukum memang tidak dapat dipisahkan, maka pembangunan nasional itu sendiri telah memberikan dampak positif dan negatif. Selain diantara akses yang menyebabkan akses positif ada juga yang menyebabkan akses negatif yang menimbulkan kejahatan atau tindak

⁹¹ Dey Ravena dan Kristian, *Kebijakan Kriminal*, Balebad Dedikasi Prima, Jakarta, 2017, hlm9

⁹² *Ibid*, hlm17

pidana terhadap pembangunan itu sendiri, maka dalam pembangunan nasional itu perlu dijelaskan mengenai kebijakan kriminal atau politik kriminal.⁹³

Kebijakan Kriminal (*Criminal Policy*) merupakan bagian dari politik hukum pidana (*Criminal Law Policy*), kebijakan kriminal merupakan cabang ilmu baru yang berobjekkan kejahatan dimana hukum pidana dan kriminologi telah lebih dahulu muncul sebelum kebijakan kriminal itu. Yang mana kebijakan kriminal upaya rasional dari suatu negara untuk menanggulangi kejahatan yangmana bertujuan untuk upaya perlindungan masyarakat. Kebijakan kriminalisasi menurut Barda Nawawi merupakan kebijakan dalam suatu perbuatan yang semula bukan tindak pidana (tindak pidana) menjadi suatu tindak pidana (perbuatan yang dapat dipidana).⁹⁴

Dari definisi Marc Ancel, hukum pidana modern terdiri atas hukum pidana (*criminal Law*) yang merupakan penjelasan dan penerapan aturan positif dimana masyarakat memberikan reaksinya terhadap fenomena kejahatan. Kriminologi merupakan studi tentang fenomena kejahatan yang dipandang dari berbagai aspeknya dan *Penal policy* (kebijakan kriminal) yang merupakan ilmu sekaligus seni dimana kegunaan praktis yang menjadi tujuan akhirnya, guna memungkinkan aturan-aturan hukum positif dirumuskan dengan baik dan sebagai penuntun bagi pembuat hukum juga

⁹³ *Ibid*, hlm 18

⁹⁴ *Ibid*, hlm 18

pengadilan dan lembaga pemasyarakatan yang memberikan efek praktis terhadap keputusan pengadilan.⁹⁵

Sudarto sendiri memberikan definisi mengenai kebijakan kriminal dalam arti sempit, dalam arti luas dan dalam arti paling luas. Sudarto mengemukakan kebijakan kriminal dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana, dalam arti luas sudarto mengemukakan keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk didalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi. Sedangkan dalam arti paling luas (yang beliau kutip Jorgen Jepsen), ialah keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.⁹⁶

Dalam keempatnya lain, beliau mengemukakan definisi singkat, bahwa politik kriminal merupakan "suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan". Definisi ini diambil dari definisi Marc Ancel yang merumuskan sebagai "*the national organization of the control of crime by society*".⁹⁷

Kebijakan kriminal (*criminal policy*) dalam rangka penanggulangan kejahatan pada umumnya di Indonesia menggunakan teori yang dikemukakan oleh G.P Hoefnagels yang menyatakan bahwa "*criminal policy is the rational organization of social reactions to crime*". Teori ini

⁹⁵ Soedarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1981, hlm. 113-114.

⁹⁶ Barda Nawawi, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Kencana, Jakarta, hlm. 3.

⁹⁷ Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, hlm 153.

merupakan perumusan kembali dari teori yang dikemukakan oleh Marc Ancel yang menyatakan bahwa " *criminal policy is the rational organization of the control of crime by society* " (kebijakan kriminal merupakan upaya rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan. G.Peter Hoefnagels mengemukakan beberapa definisi mengenai kebijakan kriminal antara lain:⁹⁸

1. *Criminal policy is the science of response* (kebijakan kriminal adalah ilmu tentang reaksi dalam menghadapi kejahatan);
2. *Crime policy is the science of prevention* (kebijakan kriminal adalah ilmu untuk menanggulangi kejahatan);
3. *Crime policy is a policy of designating human behavior as crime* (kebijakan kriminal adalah kebijakan untuk merancang tingkah laku manusia sebagai kejahatan)
4. *Crime policy is a national total of response to crime* (kebijakan kriminal adalah suatu reaksi terhadap kejahatan yang rasional).

Kebijakan kriminal sebagai cabang dari ilmu hukum pidana yang menaruh perhatian terhadap perlindungan (masyarakat) terhadap kejahatan. Kebijakan hukum pidana (*criminal law policy*) yang terkadang juga disebut dengan pembaharuan hukum pidana atau politik hukum pidana. Namun istilah paling luas mengenai kebijakan ini karena mencakup kebijakan perundang-undangan atau legislasi maupun kebijakan penegak hukum. G. Peter Hoefnagels menyatakan bahwa

⁹⁸ G. Peter Hoefnagels, *The Other Side Of Criminology*, Deventer, Holland : Kluwer, 1973, hlm.99-100

kebijakan kriminal (*criminal policy*) merupakan bagian dari kebijakan yang lebih luas yaitu kebijakan sosial (*social policy*). Hal tersebut tampak dalam pernyataan "*criminal policy as a science of policy is part of larger policy: the law enforcement policy ... the legislative and enforcement policy is in turn part of social policy.*"⁹⁹ Dengan demikian, Kebijakan kriminal (Criminal policy) merupakan sub-sistem dari sistem penegakan hukum (law enforcement policy) dan sistem penegakan hukum sendiri merupakan bagian dari kebijakan sosial (*social policy*). Dari uraian tersebut di atas, maka dalam melakukan upaya penanggulangan kejahatan harus dilihat dalam konteks keseluruhan kebijakan sosial, yang tujuannya adalah untuk memberikan perlindungan masyarakat dan mencapai kesejahteraan masyarakat.

Menurut Garner, Kebijakan Kriminal ini mendapatkan bahan-bahan yang disediakan oleh kriminologi maupun pemeriksa subjek (pelaku) yang mana, tindakan yang tepat/layak dari organisasi sosial untuk mencegah kegiatan yang membahayakan atau merugikan. Dan perlakuan yang diberikan kepada mereka yang telah membahayakan yakni apakah terhadap pelaku harus diberikan peringatan, pidana pengawasan, atau perampasan medis ataukah mereka harus mengalami penderitaan yang serius atas perbuatan mereka sendiri seperti perampasan hidup atau kebebasan seperti pidana penjara.¹⁰⁰

⁹⁹ *Ibid*, hlm 105

¹⁰⁰ Dey Ravena dan Kristian, *Op.Cit* hlm. 84-85

Kebijakan kriminal menurut teori yang dikemukakan oleh G. Peter Hoefnagels yakni :¹⁰¹

1. Ilmu tentang reaksi dalam menghadapi kejahatan;
2. Ilmu tentang penanggulangan kejahatan;
3. Kebijakan untuk merancang tingkah laku manusia sebagai kejahatan;
4. Suatu reaksi terhadap kejahatan yang rasional

Menurut penulis kebijakan kriminal merupakan bagian dari kebijakan sosial pada umumnya dan kebijakan publik pada khususnya, terutama berkaitan dengan upaya yang dilakukan oleh masyarakat terhadap gejala kejahatan baik menyangkut sebab yang menimbulkankannya (*causes*) maupun usaha penanggulangannya (*response*).

Menentukan arah kebijakan kriminal harus melalui kajian bahwa kebijakan tersebut merupakan *science of responses*, *science of prevention*, *criminalization (designing human behavior as a crime)* dan keseluruhan tersebut harus dilakukan dalam perencanaan yang rasional. Dalam kerangka kebijakan tersebut pada akhirnya dihasilkan suatu kebijakan berupa produk legislatif. Yang mana pengertian legislasi menurut Anis Ibrahim adalah suatu perbuatan hukum dalam rangka melahirkan hukum positif (dalam arti hukum perundang-undangan/peraturan perundang-undangan). Legislasi ini dimulai dari tahapan perencanaan pembuatan hukum, penyusunan, formulasi,

¹⁰¹ *Ibid*, hlm 89

pembahasan, pengesahan, pengundangan, hingga sosialisasi produk hukum.¹⁰²

Dalam menetapkan suatu peraturan negara yang berwenang dalam pembentukan peraturan adalah para legislator. Politik hukum pidana tidak akan terlepas dari adanya suatu hukum pidana dan penjatuhan sanksi. Saat para legislator mengeluarkan kebijakan mengenai politik hukum pidana dan sanksi yang akan dijatuhkan dalam suatu peraturan perundang-undangan, maka kepentingan kebijakan kriminal menjadi sangat penting untuk diperhatikan karena jenis sanksi yang akan diterapkan seharusnya sesuai dengan permasalahan delik yang dilarang.

Upaya dalam pembuatan kebijakan yang mana bertujuan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakekatnya tidak terlepas dari penanggulangan kejahatan. Bahwa dalam penanggulangan kejahatan menurut penulis ketika legislator akan membuat kebijakan tentang politik hukum dan sanksi akan diterapkan dalam perundang-undangan pidana, maka kebijakan kriminal sangat penting untuk diperhatikan. Sehingga dalam kebijakan legislator dalam menetapkan peraturan sanksi tambahan kebiri jangan menggunakan hukum pidana secara emosional untuk melakukan pembalasan semata. Kemudian hukum pidana jangan dipakai hanya untuk mencapai suatu tujuan. Penggunaan hukum pidana harus mempertimbangkan prioritas kepentingan pengaturan.

Politik kriminal dapat dijabarkan dalam berbagai bentuk, antara lain:

¹⁰² Salim Hs dan Erlies Nurbani, *Op.Cit*, hlm. 33.

1. Mendayagunakan usaha-usaha pembentukan opini masyarakat tentang kejahatan dan sosialisasi hukum melalui mass media secara luas dan hal dapat dimasukkan dalam upaya non penal.
2. Bersifat reprensif yang menggunakan sarana-sarana penal.
3. Usaha dengan menggunakan sarana non penal.

Kebijakan penegak hukum (*law enforcement policy*) harus melihat cakupan yang luas yang terkandung dalam suatu sistem hukum (*legal system*). Menurut Friedman bahwa sistem hukum adalah memiliki cakupan yang lebih luas dari hukum itu sendiri. Kata “hukum” sering mengacu hanya pada aturan dan peraturan. Sedangkan sistem hukum membedakan antara aturan dan peraturan itu sendiri, serta struktur, lembaga dan proses yang mengisinya. Oleh karena itu, bekerjanya hukum didalam suatu sistem menurut Friedman ditentukan oleh tiga unsur, yaitu struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), dan budaya hukum (*legal culture*).¹⁰³

a. Struktur Hukum (*Legal Structure*);

Struktur hukum merupakan suatu kerangka yang memberikan definisi dan batasan dan bentuk bagi bekerjanya sistem tersebut dalam batasan-batasan yang telah ditentukan secara keseluruhan. Struktur hukum dapat dikatakan sebagai institusi yang menjalankan penegak hukum dengan segala proses yang berlangsung di dalamnya. Institusi ini dalam penegakan hukum pidana, tergabung dalam sistem peradilan

¹⁰³ Barda Nawawi Arief, *Loc.Cit.*

pidana, yang terdiri atas kepolisian, kejaksaan, pengadilan, dan lembaga pemasyarakatan, yang menjamin berjalannya prosese peradilan pidana.

b. Substansi Hukum (*Legal Substance*);

Substansi Hukum (*legal substansi*) adalah aturan, norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada di dalam sistem tersebut. Substansi hukum juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang-orang yang berada didalam sistem hukum itu, baik berupa keputusan yang mereka keluarkan, maupun juga aturan-aturan baru yang mereka susun. Penting di ingat bahwa substansi hukum ini tidak hanya terpusat pada hukum yang tertulis saja (*law in the book*), tetapi juga mencakup hukum yang hidup masyarakat (*the living law*).

c. Budaya Hukum (*Legal Culture*);

Budaya hukum (*legal culture*) adalah sebagai sikap manusia (dalam hal ini masyarakat) terhadap hukum dan sistem hukum itu sendiri. Sikap masyarakat ini menyangkut kepercayaan, nilai-nilai dan ide-ide, serta harapan mereka tentang hukum dan sistem hukum. Budaya hukum merupakan bagian dari budaya umum masyarakat. Budaya hukum juga merupakan suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum itu digunakan, dihindari atau bahkan disalahgunakan. Budaya hukum mempunyai peranan yang besar dalam sistem hukum, sehingga tanpa budaya hukum, maka sistem hukum akan kehilangan kekuatannya, seperti ikan mati yang

terkapar di kerancangannya, bukan ikan hidup yang berenang di lautan
(*without legal culture, the legal system is inert- a dead fish lying in a
basket, not a living fish swimming in its sea*).

2. Pengertian Kebijakan Hukum Pidana

Istilah kebijakan hukum pidana dapat juga disebut dengan istilah politik hukum pidana. Dalam kepustakaan asing istilah politik hukum pidana ini sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain *penal policy*, *kriminal law policy*, atau *strafrechtspolitik*.

Pengertian kebijakan hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum maupun dari politik kriminal. Menurut Prof. Sudarto, politik hukum adalah:

1. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat;
2. Kebijakan dari Negara maupun badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan biasa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.¹⁰⁴

Selanjutnya Sudarto menyatakan bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Dalam kesempatan lain beliau menyatakan bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti “usaha mewujudkan peraturan

¹⁰⁴ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, 1983, hlm. 20.

perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada waktu dan untuk masa-masa yang akan datang”.¹⁰⁵

Dengan demikian, dilihat sebagai bagian dari politik hukum pidana memiliki arti, bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik. Pengertian demikian dapat dilihat pula dalam definisi *penal policy* dari Marc Ancel yang secara singkat dapat dinyatakan sebagai “suatu ilmu sekaligus seni yang bertujuan memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik”

Menurut A. Mulder, *Strafrecht politiek* ialah garis kebijakan untuk menentukan.¹⁰⁶

1. Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbaharui;
2. Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;
3. Cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan, dan pelaksanaan pidana harus dilakukan.

Pendapat diatas bertolak belakang dari pengertian sistem hukum pidana menurut Marc Ancel yang menyatakan, bahwa tiap masyarakat yang terorganisir memiliki sistem hukum pidana yang terdiri dari:

1. Peraturan-peraturan hukum pidana dan sanksinya;
2. Suatu prosedur hukum pidana; dan
3. Suatu mekanisme pelaksanaan (pidana)

¹⁰⁵ *Ibid*, hlm. 161.

¹⁰⁶ Barda nawawi Arief, *Op.Cit*, hlm. 25

Usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakekatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Jadi, kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal. Dengan kata lain, dilihat dari sudut politik kriminal, maka politik hukum pidana identic dengan pengertian kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana.

3. Hubungan Kebijakan Hukum Pidana (Penal Policy) dan Kebijakan Kriminal (*Criminal Policy*)

Kebijakan hukum pidana mempunyai kaitan atau hubungan erat dengan kebijakan kriminal dan kebijakan sosial. Yang mana kebijakan hukum pidana tidak berdiri sendiri akan selalu berkaitan dengan kebijakan kriminal. Dalam penanggulangan kejahatan, maka kebijakan hukum pidana adalah bagian dari kebijakan kriminal. Masalah sentral dalam kebijakan kriminal (sebagai upaya penanggulangan kejahatan) dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana). Masalah sentral yang dimaksud ialah masalah penentuan perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana dan sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dijatuhkan kepada pelanggar.¹⁰⁷

Dalam menanggulangi kejahatan dengan cara represif yang menggunakan sarana penal atau sarana hukum pidana. Ruang lingkup pelaksanaannya pun terbatas, yang mana untuk pendekatan penal harus diimbangi dengan sarana non-penal yang menggunakan upaya preventif.

¹⁰⁷ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit*, hlm.32.

Namun bukan berarti penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana tidak penting, dalam penegakan hukum dan penaggulanan kejahatan tentu upaya penal merupakan sarana yang sangat penting.

Pada intinya, hubungan antara kebijakan hukum pidana (*penal policy*) dengan kebijakan kriminal (*criminal policy*) adalah upaya penanggulangan kejahatan dalam masyarakat dengan menggunakan sarana hukum pidana (*penal*). Dengan demikian, kebijakan hukum pidana merupakan salah satu bagian dari upaya penanggulangan kejahatan sebagaimana dimaksud dalam kebijakan kriminal.

Dari segi kebijakan keterkaitan antara kebijakan hukum pidana dengan kebijakan kriminal sebagai suatu kebijakan (*Policy*) yang di tujukan untuk kepentingan public, maka penggunaan hukum pidana (*Penal*) dalam memberantas kejahatan, tentu saja harus melalui proses, yakni penentuan tujuan-tujuan yang hendak dicapai, pemilihan cara-cara (*ways*) dan sarana-saran guna pencapaian tujuan-tujuan.

4. Tujuan Kebijakan Kriminal

Kebijakan kriminal yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat guna menanggulangi kejahatan, tertuang dalam politik hukum pidana adalah usaha untuk mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.

Hukum pidana itu sendiri mempunyai fungsi untuk mengatur hidup masyarakat dan untuk melindungi kepentingan hukum dari perbuatan yang

hendak memperkosannya dengan sanksi pidana yang sifatnya lebih berat dari sanksi cabang hukum yang lain seperti hukum tata negara yang memberikan sanksi administrasi dan hukum perdata yang memberikan sanksi perdata.

Wirjono Prodjodikoro berpendapat bahwa norma-norma atau kaidah-kaidah dalam hukum tata negara dan hukum tata usaha negara harus pertama-tama ditanggapi dengan sanksi perdata. Hanya apabila sanksi administrasi dan sanksi perdata untuk mencapai tujuan meluruskan neraca kemasyarakatan, maka baru diadakan juga sanksi pidana sebagai pamungkas (terakhir) atau *ultimum remedium*.¹⁰⁸

Dalam perkembangannya, sanksi pidana tidak selalu dipakai dalam perundang-undangan pidana saja tetapi juga dalam perundang-undangan lain diluar perundang-undang pidana. Hal ini dapat terlihat dalam berbagai undang-undang tentang hal-hal tertentu yang dalam bagian akhirnya atau penghabisan memuat ancaman hukuman pidana atas pelanggaran beberapa pasal dari undang-undang itu. Pencantuman sanksi pidana tersebut juga dapat diidentifikasi pada perundang-undangan yang substansinya bermuatan hukum administrasi dan hukum perekonomian. Dimana sanksi pidana merupakan sanksi yang paling tegas dibandingkan sanksi-sanksi bidang hukum lainnya. Semua ini tidak terlepas dari tujuan kebijakan kriminal yaitu untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat guna menaggulangi kejahatan.

¹⁰⁸ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, PT. Rafika Aditama, Bandung, 2003, hlm. 17.

Hukum pidana itu dibuat untuk mencapai tujuan yang diharapkan oleh para pembuat kebijakan dan tujuan hukum pidana adalah sebagai berikut:

1. Untuk menakut-nakuti orang jangan sampai melakukan kejahatan, baik secara menakut-nakuti orang banyak maupun menakut-nakuti orang tertentu agar mereka tidak melakukan perbuatan pidana.
2. Untuk mendidik orang yang telah melakukan perbuatan yang tergolong perbuatan pidana agar mereka menjadi orang yang baik dan dapat diterima kembali dalam masyarakat.¹⁰⁹

Sehingga tujuan hukum pidana adalah melindungi masyarakat. Apabila seseorang takut untuk melakukan perbuatan pidana karena takut dihukum, semua orang dalam masyarakat akan tentram dan aman. Sebaliknya, jika seseorang telah melakukan perbuatan tindak pidana dan karenanya dia dihukum, bila kemudian orang itu sadar setelah bertobat tidak akan melakukan perbuatan semacam itu lagi, pada akhirnya masyarakat juga akan menjadi aman dan tentram. Oleh karena itu dapat juga dikatakan bahwa tujuan hukum pidana sama dengan tujuan kebijakan kriminal yaitu perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.

¹⁰⁹ JB. Daliyo, *Pengantar Hukum Indonesia Buku Panduan Mahasiswa*, Prenhallindo, Jakarta, 2001, hlm. 91.

C. Tinjauan Umum tentang Gratifikasi

1. Pengertian Tentang Gratifikasi

Istilah Gratifikasi berasal dari bahasa Belanda, *gratifikatie* yang kemudian diadopsi menjadi kata dalam bahasa Inggris yang berarti hadiah.¹¹⁰ Indriyanto Senoadji menulis bahwa, “istilah gratifikasi yang dalam bahasa Inggris disebut *gratification* adalah istilah yang muncul di negara-negara Anglo Saxon dan Eropa Kontinental. Istilah *gratification* muncul karena sulitnya pembuktian mengenai suap (*bribery*),” sebelumnya *gratification* (gratifikasi) lebih banyak dikenal sebagai *gift*. *Gratification* dan *gift* memang hampir memiliki pengertian yang sama, namun terdapat perbedaan diantara keduanya, dalam beberapa kamus hukum asing dijelaskan mengenai pengertian gratifikasi (*gratification*) dan pemberian (*gift*), yaitu :¹¹¹

- 1) *The Lectric Law Library Lexicon.Gift*: "Pengalihan sukarela properti dari satu orang atau badan yang lain dibuat tanpa biaya atau pertimbangan".
- 2) *Duhaime dictionary.Gift* : "Sebuah pengalihan harta dengan apa-apa yang diberikan sebagai imbalan".

¹¹⁰ Lambok H.Hutaruk, “*Gratifikasi dan Anti Korupsi*”, (makalah disampaikan pada *Workshop on Business Ethics “Managing Ethical Dilemma on Facilitating Payments*”, Jakarta, 30 Januari 2007), hlm. 3.

¹¹¹ Vinividivliki, “Pendahuluan Skripsi Gratifikasi dan Suap”, <http://www.scribd.com/doc/14722307/pendahuluan-skripsi-gratifikasi-dan-suap>, diunduh 11 Juli 2014.

- 3) *Gratification-Law dictionary*: "Sebuah hadiah diberikan secara sukarela untuk beberapa layanan atau manfaat yang diberikan, tanpa diminta sehingga untuk melakukan, baik secara tegas atau dengan diberikan, tanpa diminta sehingga untuk melakukan, secara tersurat maupun secara tersirat".
- 4) *Merriam-Webster Dictionary of Law*. Hadiah: "Sesuatu yang secara sukarela ditransfer tanpa kompensasi".
- 5) *Law Dictionary Bouvier*. *Gratifikasi*: "Sebuah hadiah diberikan secara sukarela untuk beberapa layanan atau manfaat yang diberikan, tanpa diminta untuk melakukannya, secara tersurat maupun secara tersirat".
- 6) *Law Dictionary Black*. *Gratifikasi*: "Persen; sebuah pembalasan atau imbalan atas jasa atau manfaat, diberikan secara sukarela, tanpa ajakan atau janji".

Andi Hamzah menyatakan bahwa korupsi berasal dari bahasa latin *corruptio* (diambil dari "Rechtsgeleerd Handwoordenboek", Fockema Andreae, 1951) atau *corruptus* (diambil dari "Webster Student Dictionary", 1960). Selanjutnya disebutkan bahwa *corruptio* itu berasal pula dari kata *corrumpere*, suatu kata latin yang lebih tua dan berasal dari perpaduan dua kata dalam bahasa latin yaitu *com* yang berarti bersama-sama dan *rumpere* yang berarti pecah dan jebol. Dari bahasa latin inilah turun ke banyak bahasa di Eropa seperti Inggris: *corruption*, *corrupt*,

Perancis: *corruption*, dan Belanda *corruptie* (korruptie) yang kemudian turun ke bahasa Indonesia : “korupsi”.¹¹²

2. Gratifikasi Sebagai Tindak Pidana Korupsi

Menurut Wakil Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) Bambang Widjojanto pengertian gratifikasi sebagai tindak pidana korupsi adalah pemberian hadiah masuk dalam kategori tindak pidana korupsi. Itu terjadi bila pemberi atau penerimanya merupakan penyelenggara negara. "Gratifikasi itu tindak pidana korupsi, kalau pemberi atau penerimanya adalah penyelenggara negara," Namun, dikatakan Bambang, unsur tindak pidana tersebut bisa batal atau hilang apabila pihak pemberi atau penerima melaporkannya langsung pada pihak berwenang, dalam hal ini KPK.¹¹³

Gratifikasi merupakan suatu perbuatan yang dilarang oleh Undang-undang terutama aturan anti korupsi di Indonesia. Hal ini sudah ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 juncto Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam Pasal 5 dimana gratifikasi merupakan pemberian yang dilarang baik berupa benda berwujud maupun benda tidak berwujud, berupa fasilitas, tiket dan hotel maupun aspek yang terkait dengan pemberian hak dan fasilitas.

¹¹² Andi Hamzah, *Korupsi Dalam Pengelolaan Proyek*, Jakarta, Akademik Pressindo, 1991, hlm. 23.

¹¹³ Metronews, “KPK Tegaskan Gratifikasi sebagai Tindak Pidana”, <http://news.metrotvnews.com/read/2014/04/24/234418/kpk-tegaskan-gratifikasi-sebagai-tindakpidana>, diunduh 14 Juli 2014.

3. Gratifikasi Sebagai Tindak Pidana Korupsi Menurut Peraturan Perundang-Undangan.

Pengertian gratifikasi menurut Pasal 12B Ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juncto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, bahwa : "Yang dimaksud dengan "gratifikasi" dalam ayat ini adalah 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."¹¹⁴

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001, tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Pasal 12B:

a. Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, dengan ketentuan sebagai berikut:

- 1) Yang nilainya Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih, pembuktian bahwa gratifikasi tersebut bukan merupakan suap dilakukan oleh penerima gratifikasi;

¹¹⁴ Indonesia, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, UU No.31 tahun 1999, LN No.140 Tahun 1999, TLN No. 3874, Pasal. 12.

2) Yang nilainya kurang dari Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah), pembuktian bahwa gratifikasi tersebut suap dilakukan oleh penuntut umum.

- b. Pidana bagi pegawai negeri atau penyelenggara negara sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) adalah pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun, dan pidana denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001, tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Pasal 12C:

- a. Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12B ayat (1) tidak berlaku jika penerima melaporkan gratifikasi yang diterimanya kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- b. 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;
- c. 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;

- d. 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.

4. Gratifikasi Seksual Sebagai Wujud Tindak Pidana Korupsi

a. Seksualitas

Pengertian seksualitas adalah sebuah bentuk perilaku yang didasari oleh faktor fisiologis tubuh. Istilah seks dan seksualitas adalah suatu hal yang berbeda. Kata seks sering digunakan dalam dua cara. Paling umum seks digunakan untuk mengacu pada bagian fisik dari berhubungan, yaitu aktivitas seksual genital. Seks juga digunakan untuk memberi label jender, baik seseorang itu pria atau wanita. Seksualitas adalah istilah yang lebih luas. Seksualitas diekspresikan melalui interaksi dan hubungan dengan individu dari jenis kelamin yang berbeda dan mencakup pikiran, pengalaman, pelajaran, ideal, nilai, fantasi, dan emosi. Seksualitas berhubungan dengan bagaimana seseorang merasa tentang diri mereka dan bagaimana mereka mengkomunikasikan perasaan tersebut kepada lawan jenis melalui tindakan yang dilakukannya, seperti sentuhan, ciuman, pelukan, dan senggama seksual, dan melalui perilaku yang lebih halus, seperti isyarat gerakan tubuh, etiket, berpakaian, dan perbendaharaan.

b. Layanan Seks

Menurut Wikipedia, layanan seks adalah penjualan jasa seksual, seperti seks oral atau hubungan seks, untuk mendapatkan uang.

c. Gratifikasi Seks

Menurut kamus Inggris-Indonesia karangan Jhon M Echols dan Hasan Shadily, gratifikasi berasal dari kata gratification yang berarti kepuasan atau kegembiraan, sedangkan seks berasal dari kata sex yang berarti jenis kelamin. Dari pengertian tersebut, rumusan sederhana dari gratifikasi seks adalah pemberian dalam bentuk layanan kesenangan yang menimbulkan kepuasan secara seksual bagi penerimanya. Menurut Guru Besar Hukum Pidana Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Eddy OS Hiarij mengatakan bahwa bisa saja hadiah layanan seks diusut. "Istilah gratifikasi menyangkut pemberian hadiah secara luas. Jadi, bisa saja hadiah berupa wanita atau laki-laki penghibur." Hal yang penting, kata Eddy, gratifikasi itu membuat seseorang melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang bertentangan dengan kewajiban atau kewenangannya. Soal sulitnya pembuktian, menurut dia, hal itu sudah biasa dan memang harus dibuktikan.¹¹⁵

D. Tinjauan Umum Tentang Korupsi

1. Pengertian Korupsi

Korupsi berasal dari bahasa latin yaitu, *corruptie/corruptus* yang berarti kerusakan atau kebobrokan. Menurut Ermansjah, kata korupsi juga

¹¹⁵ Saeful Akbar, *Op.cit* Hlm 492

berarti: kebusukan, keburukan, kebejatan, ketidakjujuran, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesuciaan, kata-kata atau ucapan yang menghina atau memfitnah.¹¹⁶

Korupsi dikatakan apabila seseorang memegang kekuasaan yang berwenang untuk melakukan hal-hal tertentu seperti seseorang pejabat yang bertanggungjawab melalui uang semacam hadiah lainnya yang tidak dibolehkan undang-undang; membujuk untuk mengambil langkah yang menolong siapa saja yang menyediakan hadiah dan dengan demikian benar-benar membahayakan kepentingan umum.¹¹⁷

Selain itu, korupsi dapat diartikan apabila seseorang melakukan suatu perbuatan dengan maksud untuk memperoleh suatu keuntungan yang bertentangan dengan hak dan kewajiban orang lain. Seorang pejabat yang melakukan perbuatan melawan hukum dan penyalahgunaan wewenang untuk memperoleh keuntungan bagi dirinya atau orang lain, bertentangan dengan hak dan kewajiban orang lain.¹¹⁸

2. Peraturan Perundang-Undangan Yang Mengatur Tentang Korupsi

Berbagai upaya pemberantasan korupsi dilakukan oleh pemerintah sejak kemerdekaan, baik dengan menggunakan peraturan perundang-undangan yang ada maupun dengan membentuk peraturan perundang-undangan baru yang secara khusus mengatur mengenai pemberantasan

¹¹⁶ Muhammad Nurul Huda, *Tindak Pidana Korupsi*, Fakultas Hukum UIR, Jakarta, 2014, hlm. 54

¹¹⁷ Yopie Morya Immanuel, *Diskresi Pejabat Public Dan Tindak Pidana Korupsi*, Keni Media, Bandung: 2012, hlm. 141.

¹¹⁸ Amirudin, *Korupsi Dalam Pengadaan Barang dan Jasa*, Genta Publishing, Yogyakarta: 2010, hlm. 29.

tindak pidana korupsi. Di antara peraturan perundang-undangan yang pernah digunakan untuk memberantas tindak pidana korupsi adalah:¹¹⁹

- a) Delik korupsi dalam KUHP.
- b) Peraturan Pemberantasan Korupsi Penguasa Perang Pusat Nomor Prt/Peperpu/013/1950.
- c) Undang-Undang No.24 (PRP) tahun 1960 tentang Tindak Pidana Korupsi.
- d) Undang-Undang No.3 tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- e) TAP MPR No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.
- f) Undang-Undang No.28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.
- g) Undang-Undang No.31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- h) Undang-undang No. 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- i) Undang-undang No. 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- j) Undang-undang No. 7 tahun 2006 tentang Pengesahan United Nation Convention Against Corruption (UNCAC) 2003.

¹¹⁹ Tim Penulis Buku Pendidikan Anti Korupsi, *Pendidikan Anti Korupsi Untuk Perguruan Tinggi*, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, Jakarta: 2011, hlm.121

- k) Peraturan Pemerintah No. 71 tahun 2000 tentang Peranserta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- l) Instruksi Presiden No. 5 tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi.

3. Teori Penyebab Terjadinya Korupsi

a. Teori Klitgard¹²⁰

Menurut teori Robert Klitgaard, monopoli kekuatan oleh pimpinan (monopoly of power) ditambah dengan besarnya kekuasaan yang dimiliki (*discretion of official*) dan tanpa adanya pengawasan yang memadai (*minus accountability*), maka hal tersebut menjadi pendorong terjadinya korupsi. Perubahan sistem pemerintahan dari sentralistik menjadi otonomi daerah telah menggeser praktik korupsi yang dahulu hanya didominasi oleh pemerintah pusat (saat itu kekuasaan ada pada pemerintah pusat) kini menjadi marak terjadi di daerah (karena otonomi daerah telah memberikan kekuasaan kepada pimpinan di daerah). Hal ini selaras dengan teori Klitgard bahwa korupsi mengikuti kekuasaan.

Teori Klitgaard:

$$C = M + D - A$$

$$C = \text{Korupsi}$$

$$M = \text{Monopoly of Power}$$

¹²⁰ Bambang Waluyo, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Strategi dan Optimalisasi)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hlm. 21

D = Discretion of Official

A = Accountability

b. Teori Ramirez Torres¹²¹

Sementara itu, teori Ramirez Torres menyatakan bahwa korupsi adalah kejahatan kalkulasi atau perhitungan (*crime of calculation*) bukan hanya sekedar keinginan (*passion*). Seseorang akan melakukan korupsi jika hasil (*Rc = Reward*) yang didapat dari korupsi lebih tinggi dan lebih besar dari hukuman yang didapat (*Pty = Penalty*) serta kemungkinan (*Prob = Probability*) tertangkapnya yang relatif kecil.

Teori Ramirez Torres:

$$Rc > Pty \times Prob$$

Rc = Reward (hasil)

Pty = Penalty (hukuman)

Prob = Probability (kemungkinan tertangkap)

c. Teori Jack Bologne (GONE)¹²²

Menurut teori Jack Bologne (GONE) akar penyebab korupsi ada 4 (empat) yaitu:

- 1) Greedy (*keserakahan*), berkaitan dengan adanya perilaku serakah yang secara potensial ada pada diri setiap orang;
- 2) Opportunity (*Kesempatan*), berkaitan dengan keadaan organisasi atau instansi atau masyarakat yang sedemikian rupa sehingga terbuka kesempatan bagi seseorang untuk melakukan korupsi;

¹²¹ *Ibid*

¹²² *Ibid*, hlm. 22.

- 3) *Need* (kebutuhan), berkaitan dengan faktor-faktor yang dibutuhkan oleh individu-individu untuk menunjang hidupnya;
- 4) *Exposures* (pengungkapan), berkaitan dengan tindakan-tindakan atau hukuman yang tidak memberi efek jera pelaku maupun masyarakat pada umumnya.

4. Akibat Korupsi

Menurut Nurul Huda, ada 14 hal yang akan terjadi akibat perbuatan korupsi, adapun akibat korupsi tersebut ialah:¹²³

- a. Kebocoran uang Negara mencapai 30%;
- b. Investor tidak mau menanamkan modalnya dimana tempat korupsi tersebut terjadi;
- c. Menurunnya kualitas pelayanan publik;
- d. Terenggutnya hak-hak dasar warga Negara;
- e. Rusaknya sendi-sendi prinsip dari sistem pengelolaan keuangan Negara;
- f. Terjadinya pemerintahan boneka;
- g. Meningkatnya kesenjangan social;
- h. Hilangnya kepercayaan investor;
- i. Terjadinya degradasi moral dan etos kerja;
- j. Berkurangnya kepercayaan terhadap pemerintah;
- k. Berkurangnya kewibawaan pemerintah dalam masyarakat;
- l. Menyusutnya pendapatan Negara;

¹²³ Muhammad Nurul Huda, *Op.cit*, hlm. 72

- m. Rapuhnya keamanan dan ketahanan Negara;
- n. Perusakan mental pribadi;



BAB III

PEMBAHASAN

A. Pemberian Gratifikasi Seksual Dalam Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia Saat Sekarang Ini

1. Pengertian Gratifikasi Sebagai Salah Satu Tindak Pidana Korupsi

Di dalam penjelasan Pasal 12 B Ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan “gratifikasi” adalah pemberian dalam arti luas yang meliputi pemberian uang, barang, rabat (discount), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya.¹²⁴

Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyebutkan bahwa maksud diadakannya penyisipan pasal 12 B dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah untuk menghilangkan rasa ketidakadilan bagi pelaku tindak pidana korupsi dalam hal nilai yang dikorup relatif kecil.¹²⁵

Pemberian yang dapat dikategorikan sebagai gratifikasi adalah pemberian atau janji yang mempunyai kaitan dengan hubungan kerja atau kedinasan dan/atau semata-mata karena keterkaitan dengan jabatan atau

¹²⁴ Pasal 12 B Ayat (1) Undang-Undang Nomor Nomor 31 Tahun 1999 Sebagaimana Diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

¹²⁵ R. Wiyono, Pembahasan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, Hlm. 107

kedudukan pejabat/pegawai negeri dengan sipemberi. Melihat kondisi tersebut yang nyata dalam masyarakat, dan telah menjadi masalah sosial, maka dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ini, dipandang perlu diatur mengenai gratifikasi tersebut. Di mana dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pengaturan mengenai gratifikasi belum ada.

Salah satu hal pokok yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah bahwa di antara Pasal 12 dan Pasal 13 disisipkan Pasal baru yakni Pasal 12 A, Pasal 12 B dan Pasal 12 C. Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi untuk pertama kali diperkenalkan satu tindak pidana korupsi yang baru yang sebelumnya sudah ada terselip dalam pasal-pasal tindak pidana korupsi suap yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, tapi tidak ada disebutkan dengan rinci dan jelas.¹²⁶

Gratifikasi dapat dikategorikan sebagai berikut:

1. Gratifikasi yang Dianggap Suap Gratifikasi yang diterima Pegawai Negeri Sipil atau penyelenggara negara yang berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 B Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UndangUndang No. 20 tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi.

¹²⁶ *Ibid*, hlm 109

2. Gratifikasi yang Tidak Dianggap Suap Gratifikasi yang diterima Pegawai Negeri Sipil atau penyelenggara negara yang tidak berhubungan dengan jabatannya dan tidak berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 B Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 20 tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi. Gratifikasi yang tidak dianggap suap dapat dibagi menjadi 2 (dua) sub kategori yaitu:

- a) Gratifikasi yang Tidak Dianggap Suap yang Terkait dengan Kedinasan
- b) Gratifikasi yang Tidak Dianggap Suap yang Tidak Terkait dengan Kedinasan

Untuk menilai apakah pemberian itu gratifikasi atau bukan dapat diuji dengan dua pertanyaan berikut (1) tentang motif dan (2) tentang dampak pemberian. Pertanyaan pertama tentang motif pemberian. Apakah motif dari pemberian hadiah yang diberikan oleh pihak pemberi? Jawaban dari pertanyaan ini ada di dalam hati nurani si penerima. Walaupun demikian perlu dijabarkan lebih lanjut dengan mencoba menjawab beberapa pertanyaan berikut ini. Apakah pemberian itu bernilai (berjumlah) di atas kewajaran? Jawabannya bisa dengan pertanyaan lanjutan lagi. Berapa batas kewajaran itu? Jawaban untuk batas kewajaran adalah kembali ke diri sendiri masing-masing penerima. Apabila terasa pemberian tersebut di atas kewajaran maka bila

dimungkinkan perlu bertanya langsung kepada si pemberi, apakah motif pemberian ini?

Dalam keraguan ini segera ambil langkah paling aman, yaitu melaporkan pemberian gratifikasi ini ke KPK. KPK akan menilai apakah pemberian ini akan menjadi hak yang halal bagi si penerima, atau justru sebaliknya pemberian ini mengandung halhal yang dilarang bagi aparatur negara, dan mengandung unsur suap.

Pertanyaan kedua, tentang dampak pemberian. Apakah pemberian tersebut memiliki potensi menimbulkan konflik kepentingan sekarang atau di masa yang akan datang? Jika jawabannya cenderung memang demikian, maka pemberian tersebut harus ditolak, tentunya dengan cara yang baik, santun agar tidak menyinggung perasaan si pemberi. Jika pemberian tersebut tidak dapat ditolak maka sebaiknya dilaporkan ke KPK untuk menghindari fitnah atau memberikan kepastian hak atas pemberian tersebut.

2. Pemberian Layanan Seks Sebagai Bentuk Gratifikasi

Dengan semakin majunya perkembangan zaman saat ini tidak hanya teknologi saja yang ikut berkembang tetapi gratifikasi pun juga ikut mengalami perkembangan. Dahulu yang meliputi gratifikasi adalah barang berharga dan hadiah berupa uang tunai tetapi pada zaman yang semakin maju ini munculah jenis gratifikasi seksual yang menjadi gratifikasi baru, yang disebut sebagai

gratifikasi seksual adalah perempuan sebagai obyek utama yang dapat dijadikan hadiah untuk maksud tertentu.¹²⁷

Pada masa sekarang ini suap atau gratifikasi dalam bentuk layanan seksual sangat hangat di bincangkan di masyarakat luas. Gratifikasi seksual dinilai menjadi salah satu modus baru yang diberikan dengan perempuan cantik sebagai obyek utamanya untuk memperlancar suatu proyek atau suatu bisnis yang sedang dijalani oleh si pemberi gratifikasi seksual tersebut terhadap seseorang yang memiliki kuasa atau jabatan yang dimaksudnya. Mekanisme pertukaran hadiah menjadi unsur paling penting dalam sistem gratifikasi, maka dari itu muncul banyak pertanyaan yang dilontarkan oleh masyarakat umum dan penyelenggara negara seperti apakah pengertian dari gratifikasi dan apakah gratifikasi sama halnya dengan pemberian hadiah pada umumnya, atau apakah gratifikasi yang diterima oleh penyelenggara negara berupa hadiah merupakan tindakan melawan hukum, apa saja bentuk gratifikasi yang dicegah dan diperbolehkan atau tidak melawan hukum. Semua pertanyaan tersebut merupakan pertanyaan yang sering didengar jika bersangkutan dengan hal gratifikasi.¹²⁸

Sebagaimana telah disebutkan pengaturan gratifikasi seksual memang belum diatur secara tegas dalam Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sejauh ini Undang- undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi hanya mengatur tentang gratifikasi dan bentuk-bentuknya yang terbatas

¹²⁷ Ida Ayu Dwi Wirautami, *Gratifikasi Seksual Dalam Hubungannya Dengan Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal Ilmu Hukum, 2019, Hlm 6

¹²⁸ Doni Muhandiansyah et al, 2010, Buku Saku: Memahami Gratifikasi, Cet. Ke1, Komisi Pemberantasan Korupsi, Jakarta, Hlm 1

sebagaimana tertuang dalam Pasal 12B, hal mana dapat memberikan permasalahan secara yuridis dalam kasus korupsi yang ada gratifikasi seksualnya, maka dari itu diperlukannya suatu aturan khusus yang mampu mengatur secara menyeluruh dan terperinci serta mampu mengatur seluruh aspek dalam gratifikasi seksual, karena dianggap sangat perlu mengatur sanksi hukuman untuk pelaku gratifikasi seksual.¹²⁹

Ketentuan layanan seksual tidak hanya diberikan secara cuma-cuma kepada sipil pegawai atau aparatur negara tanpa maksud dan tujuan tertentu. Seksual layanan yang diberikan harus memiliki tujuan di mana tujuan ini berhubungan dengan posisi dipegang oleh penerima layanan seksual, yaitu pegawai negeri atau aparatur negara sehingga pegawai negeri atau aparatur negara yang bersangkutan melakukan sesuatu yang menguntungkan seksual penyedia layanan.¹³⁰

Gratifikasi seks harus diberantas karena gratifikasi seks memiliki hal buruk yang sama efek sebagai tindakan korup lainnya. Bahkan kepuasan seks memiliki dampak yang lebih parah itu tidak hanya menyangkut politik tetapi juga menyangkut ekonomi dan nilai-nilai moral itu ada di masyarakat. Gratifikasi seks atau layanan seksual, jika dilihat dari sisi moral Perbuatan itu, sangat menghina martabat wanita. Selain itu, tindakan menggunakan tubuh wanita atau wanita sebagai hadiah bagi seseorang adalah pelanggaran terhadap

¹²⁹ Ida Ayu Dwi Wirautami, *Op.Cit.* Hlm.9

¹³⁰ Wahidah Azahrah, *Sexual Gratification in Indonesia's Criminal Law*, Jurnal Ilmiah Hukum 28 (1), 2020, Hlm 66

tubuh wanita hak sebagai milik pribadi. Tubuh wanita dipandang sebagai "benda" atau "benda" itu memiliki nilai ekonomi.¹³¹

Dalam menafsirkan gratifikasi seksual aparat penegak hukum dapat menerapkan oleh aparat penegak hukum dengan metode penafsiran pertama yaitu penafsiran ekstensif atau menafsirkan dengan memperluas makna teks undang-undang tersebut. Dalam menafsirkan Pasal 12 B Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, aparat penegak hukum dapat memperluas arti kata dalam undangundang tersebut. Penjelasan Pasal 12 B yang menggambarkan pengertian dari gratifikasi menyatakan bahwa:

“yang dimaksud dengan “gratifikasi” dalam ayat ini adalah 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 maupun tanpa sarana elektronik.”

Apabila diperhatikan dalam rumusan penjelasan Pasal 12 B tersebut pengertian gratifikasi hanya terletak dalam kalimat ”yang dimaksud dengan “gratifikasi” dalam ayat ini adalah pemberian dalam arti luas...” Sedangkan kalimat berikutnya menjelaskan tentang bentuk-bentuk pemberian yang dapat dikategorikan sebagai gratifikasi. Dalam penjelasan Pasal 12 B tentang bentuk-bentuk gratifikasi tidak ada mengatur secara tegas tentang gratifikasi

¹³¹ *Ibid*, hlm.68

seksual namun di dalam penjelasan tersebut bentuk gratifikasi berupa fasilitas lainnya. Jika ingin memperluas pada arti fasilitas lain terhadap penerimaan pelayanan seksual adalah tidak tepat sebab yang dimaksud dengan fasilitas lainnya adalah tidak lain ialah sarana, menurut kamus besar Bahasa Indonesia sarana adalah segala sesuatu yang dapat dipakai sebagai alat dalam mencapai maksud atau tujuan; alat; media; syarat, upaya, dan sebagainya. Sedangkan pengertian fasilitas adalah sarana untuk melancarkan pelaksanaan fungsi; kemudahan.

Menurut penulis perlu membuat pasal baru tentang gratifikasi seksual dalam undang-undang tindak pidana korupsi, alasan nya manusia itu tidak dapat dikategorikan dalam pengertian fasilitas lainnya karena manusia itu tidak dapat disamakan dengan benda, lagi pula gratifikasi seksual berkaitan dengan jasa pelayanan seks untuk memenuhi napsu birahi seseorang dengan berbagai cara apakah dalam bentuk hubungan badan atau bentuk pelayanan yang lain misalnya, dengan perbuatan cabul.

Metode penafsiran kedua yang dapat digunakan aparat penegak hukum dalam menangani kasus gratifikasi seksual adalah dengan menggunakan metode penafsiran historis yaitu dengan cara menafsirkan suatu norma atau unsur norma dalam suatu peraturan perundang-undangan, yang didasarkan pada sejarah ketika peraturan perundang-undangan itu disusun, dibicarakan di tingkat badan-badan pembentuk peraturan perundang-undangan.

Menafsirkan gratifikasi seksual dengan menggunakan metode penafsiran historis, penegak hukum harus meneliti makna ketentuan undang-undang ini

dengan meneliti sejarah baik itu sejarah dibentuknya undang-undang ini. Sebelum dibentuk dan berlakunya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah beberapa kali dibentuk dan diberlakukan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Formulasi peraturan pemberantasan tindak pidana korupsi mengalami proses yang panjang, sudah beberapa kali peraturan ini diubah, dicabut, bahkan diganti. Hal ini dapat dimengerti karena di satu pihak perkembangan masyarakat demikian cepat dan modus operandi tindak pidana korupsi makin canggih dan variatif sedangkan di pihak lain perkembangan hukum (law in book) relatif tertinggal dengan perkembangan masyarakat.¹³²

Pada waktu seluruh Negara Republik Indonesia dinyatakan dalam keadaan perang atas dasar Undang-Undang Nomor 74 Tahun 1957 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 79 Tahun 1957, dalam rangka pemberantasan tindak pidana korupsi telah dikeluarkan Peraturan Penguasa Perang Pusat/Kepala Staf Angkatan Darat tanggal 16 April 1958 No prt/peperpu/013/1958 serta peraturan-peraturan pelaksanaannya dan Peraturan Penguasa Perang pusat/Kepala Staf Angkatan laut tanggal 17 April 1958 Nomor prt/Z/I/7.¹³³

Dengan adanya keadaan yang mendesak dan perlunya diatur dengan segera tindak pidana korupsi, maka atas dasar Pasal 96 ayat (1) UUDS 1950,

¹³² Lilik Mulyadi, Tindak Pidana Korupsi di Indonesia, Normatif, Teoritis, Praktik dan Masalahnya, Alumni, Bandung, 2007, Hlm. 3.

¹³³ *Ibid*, hlm 5

penggantian peraturan penguasa perang pusat tersebut ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan yang berbentuk peraturan pemerintah pengganti undang-undang, yaitu dengan Perpu No. 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi, yang kemudian atas dasar Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan, dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi.¹³⁴

Oleh karena itu, sudah sewajarnya jika kemudian MPR sebagai Lembaga Tertinggi Negara itu menetapkan Tap MPR No. XI/ MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas KKN yang antara lain menetapkan agar diatur lebih lanjut dengan undang-undang tentang upaya pemberantasan tindak pidana korupsi yang dilakukan dengan tegas, dengan melaksanakan secara konsisten Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi.

Atas dasar TAP MPR No XI /MPR/1998 ini, kemudian ditetapkan Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi yang mulai berlaku sejak tanggal 16 Agustus 1999, dan dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 No. 140.¹³⁵ Adapun Undang-Undang No. 3 Tahun 1971 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dinyatakan tidak berlaku lagi.

Namun, kemudian diadakan perubahan terhadap Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tersebut dengan ditetapkannya Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan dimuat dalam Lembaran Negara

¹³⁴ R. Wiyono, *Op.Cit*, Hlm. 3.

¹³⁵ *Ibid*, hlm 8

Republik Indonesia tahun 2001 Nomor 134 yang mulai berlaku tanggal 21 November 2001.

Alasan diadakannya perubahan atas Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 dapat diketahui dari konsideran butir b Undang-Undang No. 20 Tahun 2001, yaitu:

- 1) Untuk lebih menjamin kepastian hukum
- 2) Menghindari keragaman penafsiran hukum
- 3) Memberikan perlindungan terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat
- 4) Perlakuan secara adil dalam memberantas tindak pidana korupsi

Metode penafsiran yang ketiga yaitu dengan menggunakan metode penafsiran komparatif. Aparat penegak hukum dalam menafsirkan gratifikasi seksual ke dalam Pasal 12 B Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dapat melakukan perbandingan dengan sistem hukum negara lain yang telah menjatuhkan hukuman bagi para pelaku gratifikasi seksual. Karena selain di Indonesia, kasus-kasus gratifikasi seksual juga marak terjadi di beberapa negara lainnya, seperti yang dijabarkan di dalam latar belakang bahwa negara Singapura dan Cina adalah salah satu dari beberapa contoh negara yang sedang dengan giat memberantas kasus gratifikasi seksual.¹³⁶

¹³⁶ Saeful Akbar, *Op.Cit* Hlm 493

Negara Singapura secara eksplisit mengatur mengenai pemberian berupa jasa pelayanan seksual sebagai tindak pidana gratifikasi dalam praktiknya hakim menjatuhkan hukuman terhadap pelaku gratifikasi seksual, dengan cara memperluas makna gratifikasi yang termuat dalam *Prevention of Corruption Act* (Chapter 241). Dalam memperluas makna gratifikasi tersebut hakim berpatokan pada kalimat “dalam bentuk apapun, baik bergerak atau tidak”. Sehingga gratifikasi seksual dapat dikategorikan sebagai bentuk gratifikasi.¹³⁷

Penegak hukum di Indonesia dapat melakukan penafsiran komparatif dengan membandingkan sistem hukum di Indonesia dengan sistem hukum yang diterapkan di Singapura yang telah berhasil menjerat pelaku gratifikasi seksual. Penafsiran ini bertujuan agar aparat penegak hukum mendapatkan jawaban yang tepat mengenai langkah apa yang mesti diambil untuk mencegah dan memberantas tindak pidana gratifikasi seksual.

3. Kebijakan Terhadap Gratifikasi Seksual di Indonesia

Definisi dari gratifikasi itu sendiri dijelaskan dalam penjelasan Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. yang menyatakan “yang dimaksud dengan gratifikasi dalam ayat ini adalah 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 maupun

¹³⁷ *Ibid*, hlm 494

di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik.

Hukum pidana yang merupakan bagian dari hukum publik adalah salah satu alat yang berfungsi untuk melindungi kepentingan umum atau masyarakat. Dengan fungsi yang demikian maka kedudukan negara dengan alat penegak hukumnya menjadi suatu hal yang memiliki peranan utama. Hal ini dipertegas dengan pendapat dari Moeljatno yang menyatakan bahwa hukum pidana digolongkan dalam golongan hukum publik yaitu mengatur hubungan antara negara dan perseorangan atau mengatur kepentingan umum.¹³⁸

Di dalam penerapannya ternyata Undang-Undang No. 24 Prp Tahun 1960 belum mencapai hasil seperti yang diharapkan sehingga terpaksa diganti lagi dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Setelah lebih dari dua dasawarsa berlaku, ternyata Undang-Undang No. 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat, apalagi dengan terjadinya praktek korupsi, kolusi dan nepotisme yang melibatkan penyelenggara negara dengan pengusaha.

Apabila kita mencari definisi dari hukum pidana maka akan kita temukan banyak sekali pengertian tentang hukum pidana yang berbeda-beda dari para sarjana. Moeljatno mengartikan hukum pidana sebagai

¹³⁸ Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Cetakan Kedelapan, Edisi Revisi, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, Hlm 1

berikut:¹³⁹ Hukum pidana sebagai bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan-aturan untuk:

1. Menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi pidana tertentu bagi siapa saja yang melanggarnya;
2. Menentukan kapan dan dalam hal apa kepada mereka yang telah melakukan larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan;
3. Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila orang yang diduga telah melanggar ketentuan tersebut.

Selanjutnya Adami Chazawi dalam bukunya yang berjudul “Pelajaran Hukum Pidana” memberikan definisi terhadap hukum pidana adalah sebagai berikut:¹⁴⁰

Di lihat dalam garis-garis besarnya, dengan berpijak kepada kodifikasi sebagai sumber utama atau sumber pokok hukum pidana, hukum pidana merupakan bagian dari hukum publik yang memuat/berisi ketentuan-ketentuan tentang:

1. Aturan umum hukum pidana dan (yang dikaitkan/berhubungan dengan) larangan melakukan perbuatan-perbuatan (aktif/positif

¹³⁹ *Ibid*, hlm 8

¹⁴⁰ Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian I*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm 2

maupun pasif/negatif) tertentu yang disertai dengan ancaman sanksi berupa pidana (straf) bagi yang melanggar larangan itu;

2. Syarat-syarat tertentu (kapankah) yang harus dipenuhi/harus ada bagi si pelanggar untuk dapat dijatruhkannya sanksi pidana yang diancamkan pada larangan perbuatan yang dilanggarnya;
3. Tindakan dan upaya-upaya yang boleh atau harus dilakukan negara melalui alat-alat perlengkapannya (misalnya polisi, jaksa, hakim) terhadap yang disangkakan dan didakwa sebagai pelanggar hukum pidana dalam rangka usaha negara menentukan, menjatuhkan, dan melaksanakan sanksi pidana terhadap dirinya, serta tindakan dan upaya-upaya yang boleh dan harus dilakukan oleh tersangka/terdakwa pelanggar hukum tersebut dalam usaha melindungi dan mempertahankan hak-haknya dari tindakan negara dalam upaya negara menegakan hukum pidana tersebut.

Gratifikasi dalam penjelasan Pasal 12 B Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diartikan sebagai pemberian yang dalam arti luas yang 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. Dalam penjelasan Pasal 12 B tersebut terlihat

bahwa perbuatan memberikan sesuatu atau gratifikasi dinilai hanya sebatas apabila perbuatan tersebut dilakukan dengan memberikan sesuatu berupa uang maupun barang.¹⁴¹

Dalam perkembangan saat ini muncul fenomena baru yaitu sering disuguhkannya jasa pelayanan seksual sebagai suatu pemberian terhadap pegawai negeri sipil atau penyelenggara Negara disamping pemberian yang dilakukan berupa uang maupun barang. Dalam praktik gratifikasi seksual ini biasanya pelaku akan berasal dari kalangan para pejabat atau penyelenggara negara di negeri ini yang pada akhir-akhir ini sedang hangat-hangatnya diperbincangkan.

Secara garis besar mengenai gratifikasi seperti yang telah dijelaskan sebelumnya dirumuskan di dalam Pasal 12 B Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan bentuk-bentuk yang dapat dikategorikan sebagai gratifikasi secara global dijelaskan dalam penjelasan Pasal 12 B tersebut yang menyatakan sebagai berikut :

“Yang dimaksud dengan “gratifikasi” dalam ayat ini adalah 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 maupun tanpa sarana elektronik”.

¹⁴¹ Desy Maryani, *Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Ringan Gratifikasi Seksual Dalam Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia*, Jurnal Jendela Hukum dan Keadilan, Vol, 3 Nomor 1 Juni 2016, hlm 36

Dari penjelasan pasal tersebut apabila dikaitkan dengan munculnya fenomena jenis gratifikasi yang saat ini sedang marak terjadi yaitu dalam bentuk pelayanan seksual, maka terdapat kelemahan di dalam Pasal 12 B ini yaitu masih kaburnya ketentuan mengenai gratifikasi seksual di dalamnya karena pelayanan seksual tidak disebutkan sebagai salah satu bentuk atau jenis yang dapat dikategorikan sebagai gratifikasi.

Kurang jelasnya pengaturan mengenai gratifikasi seksual dalam Pasal 12B Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi secara otomatis Undang-Undang ini juga belum secara jelas mengatur sanksi yang pantas dijatuhkan bagi pelaku baik pemberi maupun penerima layanan gratifikasi seksual tersebut. Hal ini menjadi beberapa penyebab praktek Gratifikasi Seksual tersebut masih merajalela dan sulit untuk ditindak lanjuti. Sehingga, banyak pelaku Gratifikasi Seksual lepas dari jeratan hukum dan cenderung untuk mengulangi perbuatan tersebut.

Sanksi pidana merupakan jenis sanksi yang paling banyak digunakan dalam menjatuhkan hukuman terhadap seseorang yang dinyatakan bersalah melakukan perbuatan pidana¹⁴². Sanksi pidana merupakan suatu pembalasan (berupa penderitaan) yang dijatuhkan penguasa terhadap seseorang tertentu yang dianggap bertindak secara salah melanggar aturan perilaku yang pelanggaran terhadapnya diancamkan dengan pidana.

¹⁴² Mahrus Ali, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, Hlm 186

Penjelasan tersebut diatas dapat menjelaskan bahwa sanksi pidana memiliki peranan yang sangat penting di dalam suatu masyarakat hukum. Karena apabila sanksi pidana tidak diatur secara jelas dan tegas maka seseorang akan dengan leluasa melakukan suatu tindak pidana yang belum diatur secara tegas mengenai sanksi pidananya, hal ini akan menimbulkan rasa tidak aman dan dapat mengganggu keharmonisan masyarakat.

Ketidakjelasan aturan mengenai gratifikasi seksual yang menyebabkan ikut tidak jelasnya sanksi pidana bagi pelaku gratifikasi seksual inilah yang menyebabkan pihak-pihak tidak bertanggung jawab leluasa melakukan praktik korupsi jenis ini. Hal ini menyebabkan pula peranan sanksi pidana tidak dapat secara efektif diterapkan untuk menjerat pelaku gratifikasi seksual. Sehingga dapat dikatakan Undang-Undang Tipikor yang berlaku saat ini dirasa kurang memadai karena belum mampu mengatur secara terperinci seluruh aspek gratifikasi.

Upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan melalui hukum pidana maka terlihat formulasi yang masih kurang jelas mengenai gratifikasi seksual akan menjadi salah satu faktor penghambat upaya pencegahan dan penanggulangan tindak pidana korupsi. Sebuah peraturan dengan sanksi yang berat dapat dijadikan upaya mencegah dan dapat menanggulangi kasus tindak pidana korupsi yang di dalamnya terkandung unsur gratifikasi seksual tersebut.

Fenomena gratifikasi seksual sudah semakin sering kita jumpai dalam berbagai kasus-kasus tindak pidana korupsi yang belakangan ini

terjadinya. Kasus-kasus tindak pidana korupsi yang didalamnya termuat unsur gratifikasi berupa jasa pelayanan seksual dapat dicontohkan sebagai berikut :

1. Kasus Al Amin Nur Nasution

Pada sekitar tahun 2008 dilakukan penangkapan terhadap anggota DPR RI Al Amin Nur Nasution di Pub Mistere Hotel Ritz Carlton karena diduga telah menerima suap. Yang menarik yaitu pada saat itu mantan anggota DPR Al Amin Nur Nasution ini ditangkap oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) bersama seorang perempuan cantik yang merupakan ‘hadiah’ dari mantan Sekdakab Bintan karena Al Amin telah ikut membantu dalam hal alih fungsi hutan lindung Pulau Bintan.¹⁴³

Dalam kasus ini kemudian jaksa penuntut umum dalam tuntutan nya menyatakan bahwa Al Amin Nur Nasution sebagai terdakwa dinyatakan bersalah melanggar Pasal 12 huruf a dan Pasal 12 huruf e Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan pidana penjara selama lima belas tahun dan denda sebesar lima ratus juta rupiah subsidair enam bulan kurungan. Bahwa selanjutnya hakim menjerat terdakwa dengan pasal 11 dan pasal 12 huruf e Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20

¹⁴³ Haluan kepri, *Layanan Seks Bisa Masuk Gratifikasi*, (diakses dari: www.haluankepri.com/insert/40302-layanan-seks-bisa-masukgratifikasi-.html, pada tanggal 13 Juli 2020, Pukul: 14:50 WIB)

Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan vonis hukuman penjara selama delapa tahun dan denda sebesar dua ratus lima puluh juta rupiah subsidair enam bulan kurungan.

2. Kasus **Luthfi Hasan Ishak**

Pada tahun 2013 Dalam kasus Operasi Tangkap Tangan oleh KPK tertangkap basah tengah berduaan di dalam kamar hotel Le Maridien dengan mahasiswi salah satu perguruan tinggi swasta di Jakarta bernama Mariana Suciono (19) dan ditemukan uang sebagai imbalan sebesar Rp. 10.000.000,-.

Dalam kasus ini Menyatakan Luthfi Hasan Ishaaq terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana pencucian uang (TPPU) secara bersama-sama. Menjatuhkan pidana 16 tahun penjara dan denda Rp 1 miliar subsidier 1 tahun kurungan penjara. Untuk tindak pidana korupsi, Luthfi dianggap melanggar Pasal 12 huruf a Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 juncto Pasal 55 Ayat 1 ke-1 KUHP. Luthfi juga dinilai terbukti melakukan tindak pidana pencucian uang saat menjabat anggota DPR RI 2004-2009 dan setelah tahun tersebut. Luthfi dianggap terbukti menyembunyikan harta kekayaannya, menempatkan, mentransfer, mengalihkan, atau membayarkan.

3. Kasus Setiyabudi Tejocahyono

Pada tahun 2013 Penyidik KPK menangkap tangan dua orang yang diduga melakukan tindak pidana korupsi. Penangkapan dilakukan di kantor PN Bandung, tepatnya di ruang kerja seorang hakim berinisial ST. hakim Setiyabudi Tejocahyono diduga juga menerima gratifikasi seks. Dugaan itu terungkap dari pemeriksaan terhadap pengusaha Toto Hutagalung, tersangka penyuapan terhadap Setiyabudhi. Setiyabudi disebut-sebut meminta “jatah” layanan tersebut pada setiap Kamis atau Jumat. Dalam penjelasan kepada penyidik, menurut sumber itu, tidak diperoleh alasan hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Bandung memilih layanan itu pada Kamis atau Jumat.¹⁴⁴ Jaksa penuntut umum (JPU) KPK meminta majelis hakim di Pengadilan Tipikor Bandung untuk menjatuhkan vonis hukuman selama 16 tahun pada Setiyabudi Tejocahyono. Terdakwa yang merupakan Ketua Majelis Hakim yang menangani perkara korupsi dana bansos Pemkot Bandung itu dinilai JPU telah terbukti secara sah dan meyakinkan menerima uang sejumlah Rp 4,2 miliar dari Wali Kota Bandung Dada Rosada yang membuat putusannya terpengaruh.

¹⁴⁴Hakim Setiyabudi diduga menerima Gratifikasi seks diakses dari :<https://nasional.tempo.co/read/473942/hakim-setiyabudi-diduga-menerima-gratifikasi-seks/full&view=ok>, pada tanggal 13 Juli 2020, , pukul 14.05 WIB

4. Kasus Izedrik Emir Moeis

Izedrik Emir Moeis yang merupakan anggota DPR RI terjerat dalam kasus suap proyek PLTU Tarahan, Lampung. Bahwa dalam pemeriksaan saksi yaitu Pirooz Sharafi terdapat keterangan yang menyatakan bahwa Emir menerima gratifikasi seksual sekitar Tahun 2002 atau 2003 yang pada saat itu mereka serta Fred Perruci bertemu di sebuah Club yang terletak di Paris, lalu kemudian mereka keluar dari Klub tersebut dengan bersama perempuan yang disewa oleh Fred Perruci untuk menghabiskan malam bersama Emir di Paris.¹⁴⁵

Selanjutnya setelah menghadapi proses persidangan pada tahun 2014, Emir Mois divonis oleh hakim dengan hukum penjara selama 3 Tahun dan pidana denda sebesar seratus lima puluh juta rupiah. Majelis hakim yang memeriksa perkara ini menyatakan terdakwa telah melanggar Pasal 11 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana dakwaan alternatif kedua. Apabila kita perhatikan dalam putusan yang dijatuhkan kepada terdakwa tersebut, unsur gratifikasi seksual yang diterima terdakwa seperti yang sempat dikemukakan oleh salah satu saksi yang diperiksa didepan persidangan tidak menjadi pertimbangan hakim dalam menjatuhkan vonis terhadap Terdakwa.

¹⁴⁵ Tempo.co, Emir Moeis Disebut Dapat Gratifikasi Seks Di Paris, (diakses dari: www.Tempo.co, www.tempo.co/read/news/2013/12/05/063534803/Emir-Moeis-Disebut-DapatGratifikasi-Seks-diParis, 2013, Pada Tanggal 13 Juli 2020, Pukul: 14:20 WIB)

Penjabaran beberapa kasus yang diuraikan diatas memperlihatkan bahwa hakim masih sulit untuk memasukan unsure gratifikasi seksual kedalam pertimbangan hukum dalam menjatuhkan hukuman kepada Terdakwa. Hakim cenderung hanya memandang gratifikasi hanya sebatas berupa uang dan barang sementara wanita yang diberikan sebagai salah satu pendamping dari gratifikasi uang dan barang tersebut terkesan diacuhkan. Hal tersebut dikarenakan gratifikasi atau pemberian berupa wanita atau layanan seksual masih kurang jelas dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Contoh kasus diatas adalah sebagian dari beberapa kasus tindak pidana korupsi yang di dalamnya terkandung unsur adanya gratifikasi seksual. Melihat kasus-kasus gratifikasi seksual yang semakin marak terjadi tersebut menunjukan sangat diperlukannya pengaturan secara eksplisit mengenai gratifikasi seksual ini di dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 yang di rubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi maupun undang-undang lainnya yang terkait.

B. Kebijakan Reformulasi Terhadap Pemberian Gratifikasi Seksual Dalam Tindak Pidana Korupsi di Masa Yang Akan Datang

Penanggulangan terhadap suatu kejahatan pada dasarnya tidak dapat terlepas dari suatu kebijakan. Dalam rangka penanggulangan suatu kejahatan terdapat dua jenis langkah yang dapat ditempuh oleh aparaturnya penegak hukum, yaitu sarana penal dan nonpenal. Kebijakan penanggulangan kejahatan dapat dilakukan dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana), sehingga sasaran kebijakan hukum pidana (penal policy) harus memperhatikan tercapainya tujuan dalam penanggulangan kejahatan. Kebijakan hukum pidana dalam garis kebijakan menurut A. Mulder mengemukakan, “seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku perlu diubah atau diperbarui, apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana dan cara bagaimana penyidikan, penuntutan, peradilan, dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan”¹⁴⁶

Hukum pidana sebagai salah satu kebijakan penanggulangan kejahatan melalui sarana penal memberikan perlindungan hukum melalui formulasi atau rumusan tindak pidana. Formulasi tersebut diimplementasikan dalam undang-undang kemudian ditegakan. Sebagaimana fungsi hukum pidana yang dikemukakan oleh Hart yakni, “fungsi hukum pidana adalah untuk menjaga keteraturan dan kesusilaan umum serta melindungi warga dari apa yang disebut asusila atau yang merugikan dan untuk memberikan perlindungan atas eksploitasi dari pihak lain, khususnya bagi mereka yang lemah fisik, pikiran

¹⁴⁶ Barda Nawawi Arief, *Op.Cit* Hlm.27

atau pengalaman”. Dirumuskannya tindak pidana tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan dapat melindungi kepentingan hukum. Perlindungan terhadap kepentingan hukum tidak hanya kepentingan individu tetapi kepentingan masyarakat dan kepentingan negara. Tidak hanya itu, melainkan memberikan keabsahan kepada negara untuk menjalankan fungsi melindungi kepentingan hukum melalui kebijakan formulasi terhadap perkembangan kejahatan.¹⁴⁷

Yang menarik dalam pembahasan mengenai tindak pidana korupsi gratifikasi adalah pemberian hadiah tidak hanya berupa uang atau barang, namun juga pemberian hadiah berupa layanan seks. Layanan seks dinilai menjadi salah satu modus yang diberikan dengan memanfaatkan seks sebagai alat untuk melobi dalam sebuah upaya untuk mencapai tujuan yang berhubungan dengan jabatan strategis pegawai negeri atau penyelenggara negara.¹⁴⁸ Kasus nyata pemberian hadiah berupa layanan seks kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara telah terjadi di Indonesia, misalnya :

1) Pemberian layanan Seks kepada anggota DPR RI Al Amin Nur Nasution

Pada sekitar tahun 2008 dilakukan penangkapan terhadap anggota DPR RI Al Amin Nur Nasution di Pub Mistere Hotel Ritz Carlton karena diduga telah menerima suap. Yang menarik yaitu pada saat itu mantan anggota DPR Al Amin Nur Nasution ini ditangkap oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) bersama seorang perempuan cantik yang

¹⁴⁷ Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2016, Hlm 34

¹⁴⁸ Lutviatul Mufidah, *Urgensi Pengaturan Pemberian Hadiah Berupa Layanan Seks Sebagai Bentuk Tindak Pidana Gratifikasi*, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2014, Hlm 16

merupakan ‘hadiah’ dari mantan Sekdakab Bintan karena Al Amin telah ikut membantu dalam hal alih fungsi hutan lindung Pulau Bintan.

2) Pemberian layanan Seks kepada Lutfi Hasan Ishak

Pada tahun 2013 Dalam kasus Operasi Tangkap Tangan oleh KPK tertangkap basah tengah berduaan di dalam kamar hotel Le Maridien dengan mahasiswi salah satu perguruan tinggi swasta di Jakarta bernama Mariana Suciono (19) dan ditemukan uang sebagai imbalan sebesar Rp. 10.000.000,-.

3) Pemberian layanan Seks kepada hakim Setyabudi Tejocahyono

Pada tahun 2013 Penyidik KPK menangkap tangan dua orang yang diduga melakukan tindak pidana korupsi. Penangkapan dilakukan di kantor PN Bandung, tepatnya di ruang kerja seorang hakim berinisial ST. hakim Setyabudi Tejocahyono diduga juga menerima gratifikasi seks. Dugaan itu terungkap dari pemeriksaan terhadap pengusaha Toto Hutagalung, tersangka penyuapan terhadap Setyabudi. Setyabudi disebut-sebut meminta “jatah” layanan tersebut pada setiap Kamis atau Jumat.

4) Pemberian layanan seks kepada anggota DPR RI Izerdik Emir Moeis

Izerdik Emir Moeis yang merupakan anggota DPR RI terjerat dalam kasus suap proyek PLTU Tarahan, Lampung. Bahwa dalam pemeriksaan saksi yaitu Pirooz Sharafi terdapat keterangan yang menyatakan bahwa Emir menerima gratifikasi seksual sekitar Tahun 2002 atau 2003 yang pada saat itu mereka serta Fred Perruci bertemu di sebuah Club yang

terletak di Paris, lalu kemudian mereka keluar dari Klub tersebut dengan bersama perempuan yang disewa oleh Fred Perruci untuk menghabiskan malam bersama Emir di Paris.

Pemberian layanan seks tidak mungkin diberikan secara cuma-cuma kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dan tanpa maksud tertentu. Tentu saja layanan seks diberikan berhubungan dengan jabatannya agar pegawai negeri atau penyelenggara negara yang bersangkutan melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu padahal diketahui bahwa perbuatan tersebut merupakan kewajiban yang harus dilaksanakannya.¹⁴⁹

Pengaturan mengenai kebijakan formulasi terhadap gratifikasi seks harus memperhatikan nilai-nilai yang mendasari dan tujuan yang ingin dicapai dari pengaturan mengenai gratifikasi seks. Kebijakan formulasi mengenai gratifikasi seks dapat diimplementasikan dengan baik dalam rangka pembaharuan hukum pidana. Sebagaimana pengkajian dan penggalian nilai-nilai yang terdapat di masyarakat dan bersumber pada Pancasila serta peraturan yang belum memberikan kejelasan. Pancasila sebagai dasar negara dan ideologi bangsa Indonesia membawa konsekuensi logis bahwa nilai-nilai Pancasila dijadikan landasan fundamental bagi penyelenggaraan negara Indonesia terhadap pengaturan gratifikasi seks. Pancasila berisi lima sila yang pada hakikatnya berisi lima nilai dasar yang fundamental. Nilai-nilai dasar tersebut adalah nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, Nilai Kemanusiaan yang adil dan beradab, nilai Persatuan Indonesia, dan Nilai Kerakyatan yang dipimpin

¹⁴⁹ *Ibid*, hlm 20

oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan serta nilai keadilan sosial, dapat diuraikan sebagai berikut:¹⁵⁰

1. Nilai Ketuhanan

Pengaturan gratifikasi seks harus selaras dengan asas ketuhanan, dalam hal ini pengaturan ataupun kebijakan formulasi hukum pidana terhadap gratifikasi seks tidak boleh bertentangan dengan ajaran agama yang dianut oleh bangsa Indonesia, tidak boleh bertentangan dengan norma-norma kehidupan dan kerukunan bangsa Indonesia. Nilai-nilai berkehidupan kebangsaan yang didasarkan pada nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, jadi mengandung nilai moral religius.

2. Nilai Kemanusiaan

Nilai Kemanusiaan yang adil dan beradab dalam kebijakan formulasi hukum pidana mengenai gratifikasi seks harus memperhatikan bahwa perempuan adalah manusia yang utuh, menghormati perempuan sebagai manusia dan menghormati manusia lain seperti diri sendiri. Penghormatan tersebut mencerminkan kedudukan sebagai pegawai negeri atau penyelenggara negara. Prinsip-prinsip ini mengandung arti bahwa kesadaran sikap dan perilaku sesuai dengan nilai-nilai moral dalam masyarakat dan atas dasar tuntutan hati nurani dengan memperlakukan sesuatu hal sebagaimana mestinya.

¹⁵⁰ Ari Budiarti dan Widodo Tresno Novianto, *Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Terhadap Gratifikasi Seks Dalam Tindak Pidana Korupsi Sebagai Upaya Pembaharuan Hukum Pidana*, Jurnal Hukum Volume 4 Nomor 3, 2015, Hlm 260-261

3. Nilai Persatuan

Kebijakan formulasi hukum pidana terhadap gratifikasi seks harus senantiasa dilakukan dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), yaitu senantiasa menjaga keutuhan dan persatuan bangsa. Tidak boleh dikembangkan sikap mayoritas mengatasi yang minoritas. Persamaan hak dan kewajiban dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang dipersatukan dalam kedaulatan rakyat untuk membina rasa nasionalisme dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sehingga dalam hal larangan gratifikasi seks tidak boleh terjadi diskriminasi, khususnya terhadap perempuan yang kebanyakan kaum perempuan merupakan bagian dari eksploitasi seksual oleh pihak yang memiliki kedudukan atau kekuasaan.

4. Nilai Kerakyatan

Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, menegaskan bahwa persatuan bangsa Indonesia seharusnya dikelola dengan sistem demokrasi yang khas Indonesia, artinya persatuan tersebut mencerminkan pribadi bangsa. Kebijakan formulasi hukum pidana mengenai gratifikasi seks tidak boleh bertentangan dengan asas demokrasi, tidak boleh bersifat sewenang-wenang (*abuse de droit*) yang dilakukan oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara maupun, tindakan tersebut dilakukan hanya didasari oleh kekuasaan dari sekelompok orang atau kelompok-kelompok tertentu.

5. Nilai Keadilan

Nilai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia mengandung makna bahwa keadilan sebagai dasar sekaligus tujuan yang ingin dicapai oleh bangsa Indonesia. Bahwa nilai ketuhanan, nilai kemanusiaan, nilai persatuan, dan nilai kerakyatan/demokrasi menjadi panduan untuk mencapai tata keadilan sosial. Kebijakan formulasi hukum pidana terhadap gratifikasi seks harus dilakukan secara proporsional sebagai tujuan yang ingin dicapai dengan melaksanakan nilai-nilai yang sebelumnya, yaitu untuk menanggulangi kejahatan dalam bidang kesusilaan, pelanggaran jabatan dan kesewenang-wenangan pegawai negeri atau penyelenggara negara sehingga akan menciptakan keadaan yang tentram dan kondusif bagi pembangunan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.

Selain di Indonesia kasus pemberian gratifikasi dalam bentuk pelayanan seksual juga terjadi di beberapa negara bagian seperti contoh negara Singapura, Malaysia dan India yang gencar memberantas gratifikasi seksual. Di negara singapura Gratifikasi termuat dalam *Prevention Of Corruption Act* yang dalam makna yang luas gratifikasi Hakim berpatokan pada kalimat “dalam bentuk apapun, baik bergerak atau tidak” sehingga gratifikasi seksual dapat dikategorikan sebagai bentuk gratifikasi. Negara Malaysia memasukkan Gratifikasi seksual kedalam peraturan perundangan pidanannya pada Pasal 161 tentang rasuah. Negara India memasukkan gratifikasi seksual dalam Undang-

Undang Korupsi sebagai salah satu bentuk suap. Oleh sebab itu, sudah seharusnya Indonesia segera memasukkan gratifikasi seksual kedalam peraturan perundang-undangan.

Pembaharuan hukum pidana untuk mewujudkan tujuan hukum yaitu kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan kesewenang-wenangan, yang berarti bahwa seseorang dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Oleh sebab itu masyarakat membutuhkan kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat menjadi tertib, sehingga tanpa adanya kepastian hukum akan menimbulkan keresahan. Sebagaimana dalam teori legitimasi atau validitas hukum yang memberikan syarat agar suatu kaidah hukum menjadi legitimate dan sah(valid) berlakunya, sehingga dapat diberlakukan kepada masyarakat dengan cara merumuskan dalam peraturan perundang-undangan. Oleh sebab itu kaidah hukum harus dirumuskan ke dalam suatu bentuk formal dan harus dibuat secara sah dalam rangka pembaharuan hukum. Pembaharuan hukum pidana tersebut pada hakikatnya mengandung makna suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai sentral sosio-politik, sosio-filosofik, dan sosio-kultural masyarakat Indonesia yang mendasari kebijakan sosial, kebijakan kriminal, dan kebijakan penegakan hukum. Pembaharuan hukum pidana merupakan langkah strategis untuk menciptakan hukum nasional yang berorientasi

kepada tujuan bangsa Indonesia. Secara konstitusioanal pembaharuan hukum nasional termasuk hukum pidana harus didasarkan pada nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Keharusan konstitusioanal tersebut patut untuk dikedepankan agar hukum yang terbentuk benar-benar merupakan penjelmaan dari nilai-nilai yang hidup di masyarakat. Pembaharuan hukum pidana pada dasarnya harus ditempuh dengan pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*policy-oriented approach*) dan sekaligus pendekatan yang berorientasi pada nilai (*value oriented approach*) . Dengan demikian, maka pembaharuan hukum pidana dapat mencerminkan jiwa bangsa yang berdasarkan nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat.¹⁵¹

Kepastian hukum tersebut harus dirumuskan kedalam peraturan yang dibuat secara sah. Pembaharuan hukum pidana dengan menambah rumusan pasal gratifikasi seks berdasarkan Pasal 12B Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tentunya akan mengalami kendala jika dikonversikan kedalam rupiah. Berdasarkan Pasal 12B Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, disebutkan gratifikasi yang nilainya Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih pembuktiannya bahwa gratifikasi tersebut bukan merupakan suap dilakukan oleh penerima gratifikasi, sedangkan gratifikasi yang nilainya kurang dari Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah), pembuktian bahwa gratifikasi

¹⁵¹ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Depok, 2013, Hlm 78

tersebut suap dibuktikan oleh penuntut umum. Berdasarkan hal tersebut maka pemberian dalam bentuk pelayanan harus dikonversikan berapa harga atau nilai layanan seks. Sebagaimana diketahui bahwa gratifikasi pada Pasal 12B tidak memberikan pengertian mengenai nilai, artinya besarnya nilai tersebut hanya untuk pembuktian formilnya. Gratifikasi seks tentunya akan menimbulkan permasalahan dalam bidang pembuktian. Namun gratifikasi seks dapat dipandang sebagai tindak pidana, karena suatu tindak pidana itu pada dasarnya adalah dimana seorang pelaku telah melakukan perbuatannya secara hukum material. Sebagaimana ilmu pengetahuan pidana bahwa suatu tindakan itu dapat merupakan melakukan sesuatu (*een doen*), tidak melakukan sesuatu (*een neit doen*) dan mengalpakan sesuatu yang diwajibkan (*een nalaten*).¹⁵²

Di era perkembangan dewasa ini, menimbulkan konsekuensi bahwa negara yang dalam hal ini adalah pemerintah dan hukum harus kembali mengambil perannya, yakni mengatur dan memberikan perlindungan guna menciptakan masyarakat yang sejahtera dan tertib, serta memberikan kepastian hukum termasuk hukum pidana, agar tidak terjadi kekosongan hukum yang dapat menimbulkan keresahan di masyarakat melalui kebijakan formulasi. Sehingga perlu adanya kebijakan dalam rangka mencegah dan memberantas suatu tindak pidana, pada dasarnya dapat dilakukan dengan kebijakan hukum

¹⁵² *Ibid*, hlm 80

pidana (*criminal policy*) yang terdiri dari dua bagian besar, yaitu kebijakan hukum pidana yang dirumuskan dalam sebuah peraturan perundang-undangan atau dirumuskan secara *penal policy* ataupun kebijakan hukum pidana yang tidak dirumuskan secara penal atau yang disebut dengan istilah *nonpenal policy*. Berkaitan dengan proses perumusan peraturan perundang-undangan mengenai gratifikasi seks sebagaimana telah dikemukakan pada bagian sebelumnya, dapat dikatakan bahwa proses perumusan atau kebijakan formulasi terhadap gratifikasi seks ini adalah salah satu proses atau salah satu contoh kebijakan hukum pidana yang dilakukan secara penal. Sebagaimana kebijakan merupakan dasar penyelenggaraan negara dalam bidang hukum yang akan, sedang dan telah berlaku, yang bersumber dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat guna mencapai tujuan negara yang dicita-citakan. Produk kebijakan hukum pidana dapat mencerminkan harapan masyarakat. Ada dua karakter produk hukum yakni, pertama produk hukum responsif/ populistik adalah produk hukum yang mencerminkan rasa keadilan dan harapan masyarakat. Hasilnya bersifat responsif terhadap tuntutan-tuntutan kelompok sosial atau individu dalam masyarakat. Kedua produk hukum yang konservatif adalah hukum yang isinya (materi muatannya) lebih mencerminkan visi sosial elit politik, lebih mencerminkan keinginan pemerintah, bersifat positif-instrumentalis, yakni menjadikan masyarakat alat pelaksanaan ideologi dari program negara. Sehingga

ketentuan dari kebijakan hukum pidana yang mengatur mengenai gratifikasi yang berlaku saat ini (*ius constitutum*) hanya berwujud suatu rangkaian kata yang membentuk akibat hukum tertentu pada fakta hukum, akan lebih memenuhi kebutuhan masyarakat apabila *ius constitutum* menjadi *ius constituendum*. Sebagaimana hukum mampu mengatasi perubahan yang terjadi di masyarakat dalam hal ini gratifikasi seks.¹⁵³

¹⁵³ Ari Budiarti dan Widodo Tresno Novianto, *Op.Cit*, Hlm. 263

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Gratifikasi diatur dalam Pasal 12 B Ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang dalam penjelasannya Gratifikasi adalah pemberian dalam arti luas yang meliputi pemberian uang, barang, rabat (discount), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya. Munculnya fenomena jenis gratifikasi yang saat ini sedang marak terjadi yaitu dalam bentuk pelayanan seksual seperti kasus Al-Amin Nur Nasution, Luthfi Hasan Ishak, Setiyabudi Tejocahyono dan Izedrik Emir Moeismaka. Terdapat kelemahan di dalam Pasal 12 B ini yaitu masih kaburnya ketentuan mengenai gratifikasi seksual di dalamnya karena pelayanan seksual tidak disebutkan sebagai salah satu bentuk atau jenis yang dapat dikategorikan sebagai gratifikasi.
2. Kebijakan reformulasi gratifikasi dimasa yang akan datang Pemberian dalam bentuk pelayanan seks atau gratifikasi seks merupakan tindak pidana diatur dalam Pasal 12 B Ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai salah satu bentuk atau jenis yang dapat dikategorikan sebagai Gratifikasi. Formulasi Gratifikasi Seksual di masa yang akan datang (ius constituendum). Formulasi tersebut sebagai upaya pembaharuan hukum

pidana guna mewujudkan peran hukum yang memberikan perlindungan agar terciptanya masyarakat yang tertib dan sejahtera. Formulasi kebijakan terhadap gratifikasi seks sebagai upaya preventif dalam rangka pemberantasan tindak pidana korupsi.

B. Saran

Munculnya fenomena jenis gratifikasi yang saat ini sedang marak terjadi yaitu dalam bentuk pelayanan seksual, yang belum secara eksplisit diatur di dalam penjelasan Pasal 12 B Seharusnya para pembuat undang-undang (legislatif dan eksekutif) memformulasikan mengenai pemberian dalam bentuk pelayanan seks atau gratifikasi seks adalah suatu tindak pidana, dikarenakan gratifikasi seks telah merusak nilai-nilai dan norma yang hidup di masyarakat, yang berpotensi pada tindak pidana korupsi serta penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara. Gratifikasi seks telah melanggar dan menciderai tujuan Negara Indonesia. Pembuat undang-undang (legislatif dan eksekutif) sudah seharusnya memasukan rumusan mengenai pemberian dalam bentuk pelayanan seks kedalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sehingga adanya aturan yang komprehensif diharapkan sebagai langkah untuk mewujudkan hukum yang berorientasi di masa yang akan datang (*ius constituendum*), sesuai tujuan hukum yakni memberikan kepastian hukum.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Adami Chazawi, *Pelajaran Hukum Pidana Bagian I*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011
- Amirudin, *Korupsi Dalam Pengadaan Barang dan Jasa*, Genta Publishing, Yogyakarta: 2010
- Andi Hamzah, *Korupsi Dalam Pengelolaan Proyek*, Jakarta, Akademik Pressindo, 1991
- _____, *Hukum Acara Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2001
- Azhary, *Negara Hukum Indonesia*, UI Press, Jakarta, 1995.
- Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003.
- Bambang Waluyo, *Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Strategi dan Optimalisasi)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016
- Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002.
- _____, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana (Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru)*, Kencana, Jakarta, 2008.
- Bernhard Limbong, *Pengadaan Tanah untuk Pembangunan Rugulasi Kompensasi Penegakan Hukum*, Rafi Maju Mandiri, Jakarta, 2011
- Burhan Ashaf, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010.
- Chaerudin DKK, *Strategi Pencegahan dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2008.
- Dey Ravena dan Kristian, *Kebijakan Kriminal*, Balebad Dedikasi Prima, Jakarta, 2017

- Didi Nazmi Yunas, *Konsepsi Negara Hukum*, Angkasa Raya Padang, Padang, 1992.
- Doni Muhandiansyah, *Buku Saku: Memahami Gratifikasi*, Cetakan pertama, Komisi Pemberantasan Korupsi, Jakarta, 2010.
- Fred N. Kerlinger, *Asas-Asas Penelitian Behavioral*, Gajah Mada, Yogyakarta, 1990
- G. Peter Hoefnagels, *The Other Side Of Criminology*, Deventer, Holland : Kluwer, 1973
- Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Nusa Media, Bandung, 2011.
- Hardjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987.
- JB. Daliyo, *Pengantar Hukum Indonesia Buku Panduan Mahasiswa*, Prenhallindo, Jakarta, 2001
- Leden Marpaung, *Unsur-Unsur Perbuatan Yang Dapat Dihukum (Delik)*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991.
- Lilik Mulyadi, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia, Normatif, Teoritis, Praktik dan Masalahnya*, Alumni, Bandung, 2007
- Mahrus Ali, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012
- Maidin Gultom, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dalam Sistem Peradilan Pidana Anak*, Refika Aditama, Bandung, 2014
- Majda El. Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2005.
- Mansyur Semma, *Negara dan Korupsi (Pemikiran Mochtar Lubis atas Negara, Manusia Indonesia, dan Prilaku Politik)*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2008.

Martiman Prodjohamidjojo, *Penerapan Pembuktian Terbalik dalam Delik Korupsi*, Mandar Maju, Bandung, 2002.

Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1984.

_____, *Asas-asas Hukum Pidana*, Cetakan Kedelapan, Edisi Revisi, Rineka Cipta, Jakarta, 2008

Moh. Hatta, *Kebijakan Politik Kriminal: Penegakan Hukum Dalam Rangka Penanggulangan Kejahatan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010.

Moh. Mahfud M.D, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media Yogyakarta, 1999.

_____, *Politik Hukum Di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Depok, 2013

Moh. Kusnardi, *Hukum Tata Cara Negara Indonesia*, Sinar Bakti, Jakarta, 1987.

Muhammad Nurul Huda, *Tindak Pidana Korupsi*, Fakultas Hukum UIR, Pekanbaru, 2014

Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982

Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1984.

Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Undip, Semarang, 1995

Muslimah Hanim, *Eksistensi Dewan Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Uir Press, Pekanbaru, 2007.

Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005

Nyoman, Sarikat Putra Jaya, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Badan Penerbit Undip, Semarang, 2005.

- Oemar Seno Adji, *Prasarana Dalam Indonesia Negara Hukum*, Simposium UI, Jakarta, 1996
- P.A.F Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997.
- Pataniari Siahaan, *Politik Hukum Pembentukan undang-undang Pasca Amandemen UUD*, Konpres, Jakarta, 1945
- Philipus M.Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat- Sebuah Studi Prinsip-Prinsipnya Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987
- Pranoto Iskandar dan Yudi Junadi, *Memahami Hukum di Indonesia*, IMR Press, Cianjur, 2011,
- R. Abdoel Djamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011
- Riadi Asra Rahmad, *Hukum Acara Pidana*, Raja Grafindo, Depok, 2018.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006
- Robert Klitgaard, *Membasmi Korupsi*, Alih Bahasa Hermoyo, Cet Ke-2 Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2001.
- Rozikin Daman, *Hukum Tata Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993
- _____, *Penuntun Pemberantasan Korupsi dalam Pemerintah Daerah*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2002.
- R. Wiyono, *Pembahasan Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005.
- Saeful Akbar, *Gratifikasi Seksual Sebagai Bentuk Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal IUS, Vol IV Nomor 3, 2016
- Salim HS, dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Rajawali Pers, Depok, 2018

- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010.
- Soedarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1981
- _____, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, 1983.
- Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, 1983
- _____, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1999
- Sultan Zanti Arbi, dan Wayan Ardana, *Rancangan Penelitian dan Kebijakan Sosial*, CV. Rajawali, Jakarta, 1997.
- Tim Penulis Buku Pendidikan Anti Korupsi, *Pendidikan Anti Korupsi Untuk Perguruan Tinggi*, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, Jakarta: 2011
- Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, PT. Rafika Aditama, Bandung, 2003.
- Yudi Krismen, *Kejahatan Korporasi: Kebijakan Kriminalisasi Terhadap Korporasi Dalam Usaha Investasi Palsu di Indonesia*, Mer-C Publishing, Jakarta, 2017
- Yopie Morya Immanuel, *Diskresi Pejabat Public Dan Tindak Pidana Korupsi*, Keni Media, Bandung: 2012
- Zul Akrial, *Antara kejahatan “warungan” dan kejahatan Korporasi*, UIR Press, Pekanbaru, 2010.

B. Jurnal/Artikel

Amir Syamsuddin, *Integritas Penegak Hukum, Hakim, Jaksa, Polisi dan Pengacara*, Kompas, Jakarta, 2008.

Aristianto Husin, Eddy Rifai dan Nikmah Rosidah, *Kriminalisasi Gratifikasi Seks Sebagai Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Jurnal Kebijakan dan Pembangunan, Vol. 1 No.2, 2014

Desy Maryani, *Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Ringan Gratifikasi Seksual Dalam Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia*, Jurnal Jendela Hukum dan Keadilan, Vol, 3 Nomor 1 Juni 2016

Febriyanti Silaen dan Syawal Amry Siregar, *Hubungan Kebjakan Kriminal dengan Kebijakan Hukum Pidana*, Jurnal Darma Agung vol. 28 Nomor 1, April 2020.

Ida Ayu Dwi Wirautami, *Gratifikasi Seksual Dalam Hubungannya Dengan Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal Ilmu Hukum, 2019

Lambok H.Hutaruk, *“Gratifikasi dan Anti Korupsi”*, (makalah disampaikan pada Work- shop on Business Ethics “Managing Ethical Dilemma on Facilitating Payments”, Jakarta, 30 Januari 2007).

Lutviatul Mufidah, *Urgensi Pengaturan Pemberian Hadiah Berupa Layanan Seks Sebagai Bentuk Tindak Pidana Gratifikasi*, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2014

Saeful Akbar, *Gratifikasi Seksual Sebagai Bentuk Tindak Pidana Korupsi*, Jurnal IUS, Vol IV, Nomor 3, Desember 2016

Wahidah Azahrah, *Sexual Gratification in Indonesia’s Criminal Law*, Jurnal Ilmiah Hukum 28 (1), 2020

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme ;

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

D. Website/Internet

Haluan kepri, *Layanan Seks Bisa Masuk Gratifikasi*, (diakses dari: www.haluankepri.com/insert/40302-layanan-seks-bisa-masukgratifikasi.html, pada tanggal 13 Juli 2020, Pukul: 14:50 WIB)

Hakim Setyabudi diduga menerima Gratifikasi seks diakses dari :<https://nasional.tempo.co/read/473942/hakim-setyabudi-diduga-menerima-gratifikasi-seks/full&view=ok>, pada tanggal 13 Juli 2020, , pukul 14.05 WIB

PolitikIndonesia.com, *Mahfud MD: Suap Berupa Layanan Seks Terjadi Sejak Orba*, Diakses 4 Februari 2020.

Metronews, “KPK Tegaskan Gratifikasi sebagai Tindak Pidana”, <http://news.metrotvnews.com/read/2014/04/24/234418/kpk-tegaskan-gratifikasi-sebagai-tindakpidana>, diunduh 14 Juli 2014.

Tempo.co, *Emir Moeis Disebut Dapat Gratifikasi Seks Di Paris*, (diakses dari: www.Tempo.co/www.tempo.co/read/news/2013/12/05/063534803/Emir-Moeis-Disebut-DapatGratifikasi-Seks-diParis, 2013, Pada Tanggal 13 Juli 2020, Pukul: 14:20 WIB)

Vini vidi viki, “Pendahuluan Skripsi Gratifikasi dan Suap”, <http://www.scribd.com/doc/14722307/pendahuluan-skripsi-gratifikasi-dan-suap>, diunduh 11 Juli 2014.