

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Negara Indonesia adalah Negara hukum, hal ini sesuai dengan bunyi Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen ke-4. Hal ini berarti bahwa negara hukum Indonesia sebagaimana digariskan adalah negara hukum yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 dengan menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia dan menjamin kedudukan yang sama dan sederajat bagi setiap warga negara dalam hukum dan pemerintahan, yang mana implementasi dari konsep negara hukum ini tertuang dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yaitu :

“Segala Warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.

Indonesia sebagai negara hukum seharusnya dapat berperan di segala bidang kehidupan, baik dalam kehidupan bangsa dan negara Republik Indonesia maupun dalam kehidupan warga negaranya. Hal ini bertujuan untuk menciptakan adanya keamanan, dan ketertiban, keadilan dan kesejahteraan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara serta menghendaki agar hukum ditegakkan artinya hukum harus dihormati dan ditaati oleh siapapun tanpa terkecuali baik oleh seluruh

warga masyarakat, penegak hukum maupun oleh penguasa negara, segala tindakannya harus dilandasi oleh hukum.

Proses pembangunan dapat menimbulkan kemajuan dalam kehidupan masyarakat, selain itu dapat juga mengakibatkan perubahan kondisi sosial masyarakat yang memiliki dampak negatif, terutama menyangkut masalah peningkatan tindak pidana yang meresahkan masyarakat. Salah satu tindak pidana yang dikatakan cukup fenomenal adalah masalah korupsi. Tindak pidana ini tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat.¹

Tindak pidana korupsi merupakan suatu fenomena kejahatan yang menggerogoti dan menghambat pelaksanaan pembangunan, sehingga penanggulangan dan pemberantasannya harus benar-benar diprioritaskan. Sumber kejahatan korupsi banyak dijumpai dalam masyarakat modern dewasa ini, sehingga korupsi justru berkembang dengan cepat baik kualitas maupun kuantitasnya. Sekalipun penanggulangan tindak pidana korupsi diprioritaskan, namun diakui bahwa tindak pidana korupsi termasuk jenis perkara yang sulit penanggulangan maupun pemberantasannya.

Istilah korupsi berasal dari bahasa latin *corruptio*, *corruption* dalam bahasa Inggris dan *corruptie* dalam bahasa Belanda. Korupsi disamping dipakai untuk menunjuk keadaan atau perbuatan yang busuk,

¹ Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm.2.

juga disangkut pautkan kepada ketidak jujurannya seseorang dalam bidang keuangan.² Menurut Vito Tanzi korupsi dapat diartikan sebagai “perilaku tidak mematuhi prinsip, dilakukan oleh perorangan disektor swasta atau pejabat publik, dan keputusan dibuat berdasarkan hubungan pribadi atau keluarga, korupsi akan timbul, termasuk juga konflik kepentingan dan nepotisme”.³

Permasalahan korupsi sendiri akhir-akhir ini di Indonesia seperti tiada habis-habisnya dan muncul silih berganti, perbincangan mengenai korupsi selalu menarik perhatian masyarakat. Hendarman Supandji pernah menyampaikan bahwa, “Meski upaya pemberantasan korupsi semakin meningkat, tetapi belum menunjukkan tanda-tanda bahwa *crime rate*-nya menurun dan Indonesia masih tetap termasuk dalam peringkat negara-negara terkorup di dunia”,⁴ dari pengalaman sehari-hari, tampaknya keberhasilan bangsa kita memberantas korupsi masih sangat terkendala oleh perilaku masyarakat sendiri yang memiliki toleransi terlalu tinggi terhadap korupsi. Jeremy Pope mesinyalir :

Korupsi makin mudah ditemukan di berbagai bidang kehidupan. Pertama, karena melemahnya nilai-nilai sosial, kepentingan pribadi menjadi lebih utama dibanding kepentingan umum, serta kepemilikan benda secara individual menjadi etika pribadi yang melandasi perilaku sosial sebagian besar orang. Kedua, tidak ada transparansi dan tanggung gugat sistem integritas publik.⁵

² Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1996, hlm.115.

³ Hendarman Supandji, *Korupsi dan Penegakan Hukum*, Makalah Seminar Nasional “Korupsi antara Kausatif dan Simptomatik”, Jakarta, 29 Juni 2006, hlm.5, dikutip dari Vito Tanzi, *Corruption, Governmental Activities and Markets*, IMF Working Paper, Agustus 1994.

⁴ *Ibid* hlm.1

⁵ *Ibid*, hlm.1, dikutip dari Jeremy Pope, *Confronting Corruption: The Elements of Nasional Integrity System*, Transparency International Indonesia, Jakarta 2003, hlm.2.

Korupsi merupakan masalah serius, tindak pidana ini dapat membahayakan stabilitas dan keamanan masyarakat, membahayakan pembangunan sosial ekonomi dan juga politik, serta dapat merusak nilai-nilai demokrasi dan moral.⁶ Tindak pidana korupsi dikategorikan *extra ordinary crime* (kejahatan luar biasa) karena dampak yang ditimbulkannya memang luar biasa, tindak pidana korupsi yang selama ini terjadi secara sistemik dan meluas, tidak hanya merugikan keuangan negara, mengganggu stabilitas dan keamanan masyarakat, serta melemahkan nilai-nilai demokrasi, etika, keadilan dan kepastian hukum sehingga dapat membahayakan kelangsungan pembangunan, tetapi juga telah melanggar hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas.⁷

Tindak pidana korupsi yang dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*) memerlukan penanganan yang luar biasa juga (*extra ordinary measure*), maka dari itu sangat diperlukan peran serta dari berbagai komponen baik dari pemerintah maupun dari masyarakat. Hal ini sejalan dengan pernyataan dari Basrief Arief yaitu bahwa meningkatnya aktivitas tindak pidana korupsi yang tidak terkendali tidak saja berdampak terhadap kehidupan nasional, tetapi juga pada kehidupan berbangsa dan bernegara pada umumnya. Oleh karena itu, tindak pidana korupsi tidak lagi dapat digolongkan sebagai kejahatan biasa melainkan telah menjadi suatu kejahatan luar biasa. Metode konvensional yang selama ini digunakan terbukti tidak bisa menyelesaikan permasalahan korupsi yang

⁶ Evi Hartanti, loc.cit.

⁷ Aziz Syamsuddin, , *Tindak Pidana Khusus*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011 hlm. 175-176.

ada di masyarakat, maka penanganannya pun juga harus menggunakan cara-cara yang luar biasa.⁸

Terdapat beberapa tindak pidana khusus yang diatur diluar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), salah satunya adalah tindak pidana korupsi. Apabila dijabarkan secara menyeluruh, tindak pidana korupsi mempunyai spesifikasi tertentu yang berbeda dengan hukum pidana umum seperti halnya penyimpangan hukum acara dan materi yang diatur yang dimaksudkan menekan seminimal mungkin terjadinya kebocoran serta penyimpangan terhadap keuangan dan perekonomian negara.⁹

Bukan hanya di Indonesia tetapi juga diseluruh negara yang ada di dunia memproklamirkan perang terhadap tindak pidana korupsi karena dianggap sangat mengancam stabilitas suatu negara. Ini dibuktikan dengan adanya Konvensi Anti Korupsi yang diselenggarakan oleh PBB yang merupakan organisasi dari negara-negara didunia. Di dalam Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) Anti Korupsi tahun 2003 (*United Nations Convention Against Corruptions 2003*) mendeskripsikan masalah korupsi sudah merupakan ancaman serius terhadap stabilitas, keamanan masyarakat nasional dan internasional telah melemahkan institusi, nilai-

⁸ Barda Nawawi Arief, *Korupsi dan Upaya Penegakan Hukum (Kapita Selekta)*, PT. Adika Remaja Indonesia, Jakarta, 2007, hlm.87.

⁹ Lilik Mulyadi, *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*, PT. Alumni, Bandung, 2007, hlm.3

nilai demokrasi dan keadilan serta membahayakan pembangunan berkelanjutan maupun penegakan hukum.¹⁰

Belakangan ini kasus korupsi yang paling marak dan banyak menjadi sorotan adalah mengenai gratifikasi dan suap. Kecenderungan memberikan sesuatu sebagai wujud penghormatan memang sudah berakar kuat pada budaya Indonesia. Kosakata suap dalam bahasa Indonesia salah satunya adalah upeti, upeti berasal dari kata *utpatti* dalam bahasa Sanskerta yang kurang lebih berarti bukti kesetiaan. Menurut sejarah, upeti adalah suatu bentuk persembahan dari adipati atau raja-raja kecil kepada raja penakluk, dalam budaya birokrasi di Indonesia ketika kebanyakan pemerintahan masih menggunakan sistem kerajaan yang kemudian dimanfaatkan oleh penjajah Belanda, upeti merupakan salah satu bentuk tanda kesetiaan yang dapat dipahami sebagai simbiosis mutualisme. Sistem kekuasaan yang mengambil pola hierarkhis ini ternyata mengalami adaptasi di dalam sistem birokrasi modern di Indonesia.¹¹

”Dalam disertasi klasiknya, Heather Sutherland menggambarkan betapa sistem upeti yang telah berlangsung selama berabad-abad itu tetap menjadi pola transfer kekuasaan antara rakyat dan penguasa ketika para birokrat di Indonesia sudah harus bekerja dengan sistem administrasi modern. Pola patron-client di mana upeti merupakan alat tukar kekuasaan dianggap sebagai standar yang wajar diantara para birokrat modern atau pamong-praja di Indonesia”.¹²

¹⁰ Lilik Mulyadi, *Pembalikan Beban Pembuktian Tindak Pidana Korupsi*, PT. Alumni, Bandung, 2007, hlm.3

¹¹ Wahyudi Kumorotomo, *Budaya Upeti, Suap dan Birokrasi Publik*, PT. Buana Mitra, Jakarta. 2008, hlm.2

¹² *Ibid*, hlm.3, dikutip dari Heather Sutherland, *The Making of A Bureaucratic Elite*, 1979.

Kebiasaan tersebut sudah mengakar dalam budaya birokrasi, maka budaya upeti atau yang dipahami oleh masyarakat sebagai pemberian, sangat sulit diberantas. Banyak orang mengatakan bahwa karena sistem upeti dianggap sebagai sesuatu yang biasa, maka hal ini lama kelamaan mengarah kepada suapsehingga menyebabkan korupsi membudaya diantara bangsa Indonesia. Budaya upeti saat ini memang telah banyak disalah artikan dan sangat berpengaruh terhadap merebaknya penyakit birokrasi di Indonesia. Masyarakat kerap kali gagal dalam membedakan antara pemberian dan suap.¹³ Masalah ini sebenarnya dihadapi bukan hanya di negara-negara berkembang tetapi juga di negara maju. Terlebih lagi, situasi seperti ini diperparah oleh budaya dan persepsi masyarakat bahwa imbalan material yang tidak resmi adalah sesuatu yang sah dan seolah-olah menjadi wajar atau bahkan menjadi prosedur standar, maka, suap menjadi fenomena yang terjadi dan meluas dalam semua tingkatan birokrasi.

Kegiatan memberikan “sesuatu” kepada seseorang dengan dilatar belakangi sebuah maksud apabila tidak dicegah dapat menjadi suatu kebiasaan yang bersifat negatif dan dapat mengarah menjadi potensi perbuatan korupsi di kemudian hari. Potensi korupsi inilah yang berusaha dicegah oleh peraturan undang-undang. Oleh karena itu, berapapun nilai gratifikasi yang diterima seorang Penyelenggara Negara atau Pegawai Negeri, bila pemberian itu patut diduga berkaitan dengan

¹³ *Ibid* hlm.5

jabatan/kewenangan yang dimiliki, maka sebaiknya Penyelenggara Negara atau Pegawai Negeri tersebut segera melaporkannya.¹⁴

Gratifikasi dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diatur di dalam pasal 12 B yang menyatakan bahwa;

“Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajibannya atau tugasnya”.¹⁵

Selanjutnya secara lebih rinci dijelaskan dalam penjelasan pasal tersebut, yang 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.¹⁶ Gratifikasi tersebut baik yang diterima di dalam negeri maupun di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik”.

Pada dasarnya gratifikasi bukanlah hal yang negatif dan hal yang salah, namun dasar pembentukan peraturan tentang gratifikasi atau pemberian ini merupakan bentuk kesadaran bahwa gratifikasi dapat mempunyai dampak yang negatif dan dapat disalah gunakan, khususnya

¹⁴ Baharuddin Lopa, , *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum*, Buku Kompas, 2001 hlm. 64.

¹⁵ Pasal 12B ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

¹⁶ Penjelasan Pasal 12 B ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

dalam rangka penyelenggaraan pelayanan publik sehingga unsur ini diatur dalam perundang-undangan mengenai tindak pidana korupsi.¹⁷

Akhir-akhir ini disorot oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mengenai korupsi pada profesi medis adalah adanya dugaan pemberian komisi oleh perusahaan farmasi kepada dokter untuk menggunakan obat dan jumlah yang sudah ditargetkan dari perusahaan tersebut. Hal ini berkaitan dengan pemasaran obat yang diatur tersendiri dalam peraturan pemerintah. Obat yang harus diberikan dengan resep dokter dipasarkan secara langsung kepada dokter kepada *Medical Representative* (MR). Hal ini terjadi bukan hanya keinginan dari perusahaan farmasi tersebut, tetapi juga keinginan dokter itu sendiri. Komisi diberikan jika dokter sudah memenuhi target yang diinginkan oleh perusahaan farmasi tersebut. komisinya dapat berupa apa saja, seperti : uang, tiket perjalanan, mengikuti seminar atau kongres dan lain lain. Hal ini dianggap oleh Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai salah satu penyebab buruknya pelayanan kesehatan, harga obat menjadi mahal dan tidak menguntungkan pasien karena 100% biaya komisi untuk dokter tersebut menjadi tanggungan pasiennya.

Permasalahan pelayanan kesehatan masyarakat sepertinya menjadi masalah klasik yg tak kunjung terselesaikan di Indonesia. Salah satu faktor yang sangat dirasakan masyarakat adalah tingginya biaya obat. Menurut

¹⁷ Doni Muhandiansyah, dkk, *Buku Saku Memahami Gratifikasi*, Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia, Jakarta, 2010, hlm. 6.

Thabrani (FKM UI) dalam biaya kesehatan masyarakat, biaya obat merupakan komponen terbesar dalam pembiayaan kesehatan di Indonesia. Beliau juga mengutip dari Departemen Kesehatan *drug and health sector* bahwa komponen belanja obat di Indonesia mencapai 39% dari total biaya keseluruhan.¹⁸

Terkait hal ini, sudah menjadi rahasia umum di belahan mana saja didunia adanya hubungan mesra dokter dengan perusahaan farmasi. Hubungan dokter dan perusahaan farmasi adalah simbiosis mutualisme, saling menguntungkan kedua belah pihak. Perusahaan obat butuh goresan pena para dokter untuk melariskan 'obatnya'. Di sisi lain, dokter juga membutuhkan berbagai support dari perusahaan obat baik dalam hal informasi obat-obatan baru maupun support dalam bentuk yang 'lain'. Sayangnya hubungan mutualisme dokter-perusahaan farmasi ini terkait dengan pihak ke tiga yaitu pasien. Dikarenakan support yang diberikan oleh perusahaan farmasi kepada para dokter, mereka membebankan biaya promosi obat kepada komponen harga obat yang nantinya akan dibayar oleh pasien.

Berdasarkan hasil riset diatas, ¹⁹Menteri Kesehatan Nila F. Moeloek berencana menggandeng Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) untuk pencegahan dan penanganan kasus gratifikasi bagi dokter. Nila

¹⁸ Hasbullah thabrany, *Biaya Obat Bagi Peserta Askes di Berbagai Klinik RSCM*, <http://staff.ui.ac.id/system/files/users/hasbulah/material/biayaobatpesertaaskesdirscm.pdf> diakses pada tanggal 24 Desember 2015 jam 11:16)

¹⁹ <http://www.kpk.go.id/id/berita/berita-sub/3067-menteri-kesehatan-gandeng-kpk-cegah-gratifikasi-dokter> diakses pada tanggal 23 Januari 2016 Jam 16:37

mengatakan Kementerian Kesehatan perlu mengatur lebih rinci apa saja yang boleh dan tidak diterima dokter. Tapi, menurut dia, seorang dokter boleh menerima hadiah dari perusahaan obat bila ditujukan untuk pengembangan kemampuan si dokter. Pernyataan Nila ini merespons hasil investigasi majalah Tempo pekan ini tentang strategi perusahaan farmasi memberikan dokter hadiah pernak-pernik menawan hingga mobil mewah dalam bisnis obat-obatan di Tanah Air. Imbalannya, dokter diminta menuliskan resep obat yang diproduksi perusahaan farmasi pemberi hadiah.

Berdasarkan data yang dimiliki Tempo, dokumen yang diduga dimiliki PT Interbat "nama perusahaan farmasi di Sidoarjo, Jawa Timur" menggelontorkan duit hingga Rp 131 miliar dalam tiga tahun, yaitu sejak 2013 hingga 2015. Uang itu diberikan kepada para dokter. Tujuannya, diduga agar dokter meresepkan obat-obatan produksi Interbat.

Praktek kolusi antara dokter dan perusahaan farmasi ini dibungkus dalam bentuk kerja sama. Dalam kerja sama itu, dokter akan menerima diskon 10-20 persen penjualan obat dari perusahaan farmasi. Namun, yang sangat janggal, diskon tersebut diberikan dalam bentuk uang dan fasilitas lainnya. Iwan Dwiprahasto, dokter dan guru besar farmakologi dari Universitas Gadjah Mada, menuturkan, nilai bisnis obat yang fantastis membuat perusahaan farmasi berlomba melimpahi dokter dengan hadiah dan komisi. Tahun ini omzet farmasi Indonesia Rp 69 triliun.

Dana yang dipakai perusahaan untuk memberikan pelayanan kepada dokter bisa mencapai 45 persen dari harga obat. "Obat jadi mahal karena harus membiayai dokter jalan-jalan ke luar negeri, main golf, atau beli mobil," kata Iwan, akhir September lalu. Jika memang dokter mendapatkan *honorarium* dari perusahaan farmasi, untuk meningkatkan nilai jual perusahaan khususnya penjualan obat, ini akan menyebabkan kerugian bagi pasien dan tidak hanya kerugian pada pasien dari segi medis pun terganggu.

Berdasarkan uraian di atas untuk mengetahui, memahami dan juga mengkaji mengenai gratifikasi yang dilakukan perusahaan farmasi dengan dokter, maka peneliti tertarik mengangkat dan menganalisis permasalahan dalam bentuk Skripsi dengan judul : **“Gratifikasi Antara Perusahaan Farmasi Dengan Dokter Menurut UU No.20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas UU No.31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.”**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, penulis mengidentifikasi masalah, sebagai berikut:

1. Bagaimanakah politik kriminal terhadap gratifikasi antara perusahaan farmasi dengan dokter dalam Undang-Undang No.20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang No.31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ?

2. Bagaimanakah upaya pemerintah dalam menanggulangi tindak pidana gratifikasi antara perusahaan farmasi dengan dokter ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis politik kriminal terhadap gratifikasi antara perusahaan farmasi dengan dokter dalam Undang-Undang No.20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang No.31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
2. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis upaya pemerintah dalam penanggulangan tindak pidana gratifikasi antara perusahaan farmasi dengan dokter.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat berguna baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Kegunaan teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sebuah skripsi yang dapat ditelaah dan dipelajari lebih lanjut dalam rangka pembangunan ilmu hukum pada umumnya, khususnya hukum pidana dan perkembangan teori dalam membahas gratifikasi antara perusahaan farmasi dengan dokter.

2. Kegunaan praktis

- a. Lembaga Pemerintahan

Penelitian Ini diharapkan dapat memberi masukan bagi para pemerintah dalam memberikan pengawasan terhadap gratifikasi antara perusahaan farmasi dengan dokter dengan menerapkan Undang-Undang yang diatur oleh pemerintah dan mengetahui permasalahan yang terjadi dilingkungan tenaga medis itu sendiri.

b. Aparat Penegak Hukum

Dalam penelitian ini diharapkan dapat juga memberi informasi tentang perkembangan kejahatan tindak pidana yang semakin beragam. Seperti yang ada dalam penelitian ini yaitu gratifikasi antara perusahaan farmasi dengan dokter. Agar aparat penegak hukum dapat lebih memahami permasalahan yang timbul dari hasil penelitian ini.

E. Kerangka Pemikiran

Sebagai negara hukum, Indonesia memiliki pedoman bangsa yaitu Pancasila yang merupakan landasan filosofis atas kehidupan serta nilai-nilai luhur dari bangsa Indonesia dimana di dalamnya mencakup pengaturan secara umum mengenai kehidupan masyarakat Indonesia, sebagaimana diatur dalam sila ke lima “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Alinea ke-4 menyebutkan bahwa :

“.....Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/ Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat

Indonesia”.

Merujuk pada konsep supremasi hukum dan *rule of law*, serta amanat yang tertuang dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”, sehingga segala tindakan harus berdasarkan atas hukum.

Dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa :

“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.

Aturan hukum tersebut menyatakan semua masyarakat layak mendapatkan perlindungan hukum tanpa adanya perbedaan dan semua masyarakat harus mentaati hukum tanpa kecuali.

Aturan-aturan hukum tersebut mengarah kepada pembangunan nasional. Pembangunan nasional tersebut diselenggarakan demi terciptanya suatu masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersahabat, tertib , dan damai.

Dalam pembangunan nasional, banyak hal hal yang bisa menyebabkan pembangunan terhambat diantaranya adalah tindak pidana korupsi. Untuk mengatasi permasalahan korupsi di negara ini tidak terlepas dari upaya pemerintah dan masyarakat termasuk unsur atau

elemen potensial masyarakat untuk selalu bahu membahu menekan korupsi yang sedemikian parahnya di Indonesia.

Dalam hal penanggulangan kejahatan, khususnya korupsi diperlukan suatu strategi yang baik dan efektif dalam suatu kebijakan yang diambil oleh perumus kebijakan. Kebijakan tersebut dapat dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Dalam menyusun suatu peraturan perundang-undangan yang baik, perlu dipertimbangkan bagaimana mencapai keseimbangan yang baik, perlu dipertimbangkan bagaimana mencapai keseimbangan antara kepastian dan keadilan serta kepentingan individu dan masyarakat.

Kebijakan hukum pidana dapat disebut dengan istilah politik hukum pidana, atau sering dikenal dengan berbagai istilah antara lain *penal policy*, *criminal law policy* atau *strafrechtspolitik*.²⁰

Soehardjo Sastrosoehardjo menyatakan bahwa :

“politik hukum bertugas meneliti perubahan mana yang perlu diadakan terhadap hukum yang ada agar supaya memenuhi kebutuhan-kebutuhan baru di dalam kehidupan masyarakat. Politik hukum tersebut meneruskan arah perkembangan tertib hukum, dari ‘*ius constitutum*’ menuju ‘*ius constituendum*’.”²¹

Tindak pidana korupsi yang merupakan kejahatan yang bersifat luar biasa (*extraordinary crime*) membutuhkan penanganan atau

²⁰ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1996, hlm.27

²¹ Andi Hamzah, *Korupsi di Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 1994, hlm.24.

penanggulangan yang “ekstra”. Tentunya kebijakan penanggulangannya merupakan bagian dari Politik Kriminal yang merupakan bagian integral dari Rencana Pembangunan Nasional.

Menurut perspektif hukum, definisi korupsi secara gamblang telah dijelaskan dalam 13 buah Pasal dalam UU No. 31 Tahun 1999 yang telah diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Berdasarkan pasal-pasal tersebut, korupsi dirumuskan kedalam 30 bentuk/jenis tindak pidana korupsi. Pasal-pasal tersebut menerangkan secara terperinci mengenai perbuatan yang bisa dikenakan sanksi pidana karena korupsi. Ketigapuluh bentuk/jenis tindak pidana korupsi tersebut pada dasarnya dapat dikelompokkan sebagai berikut²²:

- 1) Kerugian keuangan negara;
- 2) Suap-menyuap;
- 3) Penggelapan dalam jabatan;
- 4) Pemerasan;
- 5) Perbuatan curang;
- 6) Benturan kepentingan dalam pengadaan;
- 7) Gratifikasi

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 telah memperkenalkan istilah “gratifikasi” yang terkait dengan suap. Aturan mengenai suap sebenarnya telah lama diatur dalam perundang-undangan sejak dahulu.

²² Romli Atmasasmita, *Sekitar Masalah Korupsi (Aspek Nasional dan Aspek Internasional)*, Mandar Maju, Bandung, 2004, hlm.1

Bentuk korupsi yang paling umum tersebut (suap) tidak terbatas pada uang, tetapi dapat berbentuk lain, seperti mobil, tanah, perhiasan, rumah, seks, makanan dan minuman, emas atau perak, saham, pelacur, dan hal lain yang umumnya dihargai oleh si penerima dalam hal ini pejabat atau pegawai negeri.

Pasal 12 B ayat (1) dan (2) UU. No. 31 Tahun 1999 jo UU. No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi :

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

Dalam Penjelasan Pasal 12 B ayat (1) UU Nomor 31 Tahun 1999 jo. UU Nomor 20 Tahun 2001 dijelaskan bahwa gratifikasi adalah pemberian dalam arti luas, meliputi pemberian uang, barang, rabat, komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya, baik yang diterima di dalam maupun di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik.

Gratifikasi bukanlah jenis delik melainkan sebagai unsur deliknya sendiri adalah penerima gratifikasi. Pembuktian gratifikasi

sebagai suap atau tindak pidana dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, menganut asas pembalikan beban pembuktian. Dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, penerima gratifikasi wajib memberikan laporan kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) dalam waktu 30 (tiga puluh), jika hal tersebut tidak dilakukan maka gratifikasi tersebut dianggap suap²³.

Namun yang menarik dari pasal tersebut, unsur dari gratifikasi yakni dilakukan kepada pejabat negara/pegawai negeri. Dalam hal profesi kedokteran, dokter harus memiliki jabatan sebagai pegawai negeri sipil bukan sebagai dokter yang berkarir di swasta.

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara :

Pasal 1 :

- (2) Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disebut Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Menurut Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian Pasal (1) :

²³ P.A.F. Lamintang, *Delik-Delik Khusus Kejahatan Jabatan dan Kejahatan-Kejahatan Tertentu Sebagai Tindak Pidana Korupsi*, Penerbit Pioner Jaya, Bandung, 1991, hlm.362.

(1) Pegawai Negeri adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri, atau diserahi tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Profesi dokter bisa dijerat dengan adanya dugaan gratifikasi bilamana dokter adalah sebagai pejabat negara atau pegawai negeri sipil.

Dalam penelitian ini, penulis beranggapan tidak adanya suatu penegakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah terkait gratifikasi antara perusahaan farmasi dengan dokter maupun aparat penegak hukum dalam menjalankan ketentuan atau aturan yang sudah ada dalam Undang-Undang No.20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No.31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

F. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dalam skripsi ini adalah termasuk penelitian yang bersifat Deskriptif Analitis, yaitu suatu metode dalam hal ini yang bertujuan untuk memperoleh gambaran secara menyeluruh dan sistematis. Dalam hal ini untuk menggambarkan secara menyeluruh dan sistematis gratifikasi antara perusahaan farmasi dengan dokter yang kemudian dianalisis secara yuridis berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang

Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

2. Metode Pendekatan Penelitian

Dalam menyusun skripsi ini metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang menggunakan norma-norma hukum yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan judul skripsi berjudul “Gratifikasi Antara Perusahaan Farmasi Dengan Dokter Menurut UU No.20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas UU No.31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.”

3. Tahap Penelitian

Tahap Penelitian yang digunakan adalah dilakukan dengan 2 (dua) tahap yaitu :

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian Kepustakaan yaitu penelitian yang dilakukan untuk mendapatkan data yang bersifat teoritis, dengan mempelajari sumber-sumber bacaan yang erat hubungannya dengan permasalahan dalam penelitian skripsi ini. Penelitian kepustakaan ini disebut data sekunder, yang terdiri dari :

1) Bahan-bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian, diantaranya:

(1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

Amandemen ke-IV Tahun 1945.

- (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
 - (3) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme.
 - (4) Undang Undang Nomor 29 Tahun 2004 Tentang Praktik Kedokteran
 - (5) Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara
 - (6) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2014 Tentang Pengendalian Gratifikasi Di Lingkungan Kementerian Kesehatan.
 - (7) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)
 - (8) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)
- 2) Bahan-bahan hukum sekunder yaitu bahan yang menjelaskan bahan hukum primer berupa hasil penelitian dalam bentuk buku-buku yang ditulis oleh para ahli, artikel, karya ilmiah maupun pendapat para pakar hukum.
 - 3) Bahan-bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan lain yang ada relevansinya dengan pokok permasalahan yang menjelaskan serta memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan

bahan hukum sekunder, yang berasal dari situs internet, artikel, dan surat kabar.

- b. Penelitian Lapangan (*Field Research*), yaitu mengumpulkan dan menganalisis data primer yang diperoleh langsung dari lapangan untuk memberi gambaran mengenai permasalahan hukum yang timbul dilapangan dengan melakukan wawancara tidak terarah (*nondirective interview*)²⁴ dengan pihak-pihak terkait, yang dimaksudkan untuk memperoleh data primer sebagai penunjang data sekunder. Hasil dari penelitian lapangan digunakan untuk melengkapi penelitian kepustakaan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan peneliti melalui cara:

- a. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Studi kepustakaan meliputi beberapa hal :

- 1) Inventarisasi, yaitu mengumpulkan buku-buku yang berkaitan dengan tindak pidana gratifikasi.
- 2) Klasifikasi, yaitu dengan cara mengolah dan memilih data yang dikumpulkan tadi ke dalam bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.
- 3) Sistematis, yaitu dengan menyusun data-data yang diperoleh dan telah diklasifikasi menjadi uraian yang teratur dan sistematis.

²⁴Soerjono Soekanto, Op.Cit, hlm. 228

b. Studi Lapangan (*Field Reseach*).

Penelitian ini dilakukan untuk mengumpulkan, meneliti, dan merefleksikan data primer yang diperoleh langsung di lapangan sebagai pendukung data sekunder, penelitian ini dilakukan pada instansi terkait dengan pokok permasalahan. Dan bisa dengan melakukan wawancara, wawancara adalah memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada yang di wawancara.²⁵

5. Alat Pengumpul Data

a. Data Kepustakaan

Data kepubstakaan yaitu dengan mempelajari materi-materi bacaan yang berupa literatur, catatan perundang-undangan yang berlaku dan bahan lain dalam penelitian ini.

b. Penelitian Lapangan

Alat pengumpul data yang digunakan dalam penelitian lapangan adalah berupa daftar pertanyaan tidak terstruktur (*non directive interview*) menggunakan alat perekam suara (*tape recorder*), alat perekam data internet menggunakan *flashdisk* atau *flashdrive*.

6. Analisis Data

Berdasarkan metode pendekatan yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini, maka penguraian data-data tersebut selanjutnya akan dianalisis dalam bentuk analisis *yuridis kualitatif*, yaitu dengan cara menyusunnya secara sistematis, menghubungkan satu sama lain

²⁵ Id, hlm. 57.

terkait dengan permasalahan yang diteliti dengan berlaku ketentuan peraturan perundang-undangan yang lain, memperhatikan hirarki perundang-undangan dan menjamin kepastian hukumnya, perundang-undangan yang diteliti apakah betul perundang-undangan yang berlaku dilaksanakan oleh para penegak hukum.

7. Lokasi Penelitian

Penelitian untuk penulisan hukum ini berlokasi di tempat yang mempunyai korelasi dengan masalah yang dikaji oleh peneliti, adapun lokasi penelitian yaitu:

a. Perpustakaan

- 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan, Jalan Lengkong Dalam Nomor 17, Bandung.
- 2) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Nusantara, Jalan Soekarno-Hatta Nomor 530, Bandung.
- 3) Badan Perpustakaan dan Kearsipan Daerah, Jalan Kawalayaan Indah No. 04 Bandung.

b. Instansi

- 1) Kantor Wilayah Jawa Barat Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia, Jalan Jakarta No.27 Bandung (40272)

8. Jadwal Penelitian

No.	KEGIATAN	Desember 2015	Januari 2015	Februari 2016	Maret 2016	April 2016	Mei 2016
1.	Persiapan / Penyusunan Proposal						
2.	Seminar Proposal						
3.	Persiapan Penelitian						
4.	Pengumpulan Data						
5.	Pengolahan Data						
6.	Analisis Data						
7.	Penyusunan Hasil Penelitian Kedalam Bentuk Penulisan Hukum						
8.	Sidang Komprehensif						
9.	Perbaikan						
10.	Penjilidan						
11.	Pengesahan						