

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA MENGENAI PENANGGULANGAN KEJAHATAN GRATIFIKASI BERDASARKAN PERPEKTIF HUKUM PIDANA

A. Pancasila, UUD 1945, Teori Keadilan, Teori Kepastian Dan Teori Manfaat

Berdasarkan Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum (*Rechtsstaat*) dan tidak merupakan negara kekuasaan (*Machstaat*). (kusumaatmadja mochtar, 1975, hlm. 27) Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa hukum bersifat mengatur dan mengontrol perilaku masyarakat dengan tujuan agar seluruh masyarakat di negara hukum tersebut mendapatkan keadilan dan juga kesejahteraan. Moh Yamin berpendapat bahwa Negara Republik Indonesia adalah suatu negara kesatuan yang didasarkan atas hukum (*rechtsstaat, government of law*) yang mana peraturan yang tertulis berlaku di Indonesia, selanjutnya Moh Yamin juga menjelaskan bahwa Indonesia bukanlah negara polisi, negara militer tempat polisi dan tentara memegang pemerintahan dan keadilannya juga bukan negara kekuasaan (*machtsstaat*) dimana tenaga bersenjata dan kekuatan badan melakukan tugasnya dengan sewenang-wenang. (Prodjohamidjojo Martiman, 1987, hlm. 23)

Indonesia sebagai negara hukum memiliki kewajiban untuk memberikan perlindungan hukum kepada setiap warga negaranya, oleh karena itu penegak hukum harus memberikan perlakuan yang adil bagi warga negara untuk mendapatkan

perlakuan yang sama di hadapan hukum. Pernyataan ini sejalan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa : “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Perlakuan yang sama di hadapan hukum termasuk didalamnya diberikan kepada warga negara yang bermasalah dengan hukum”

Negara selain itu juga wajib menjamin bahwa hak warga negara untuk hidup, hak untuk tidak di siksa, hak untuk kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang harus selalu diberikan oleh negara kepada warga negaranya tanpa dikurangi dalam keadaan apapun, hak asasi manusia sebagaimana telah diatur dalam Pasal 28I ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Negara hukum memiliki sifat yang sangat penting dalam menyelesaikan suatu permasalahan hukum yang terjadi di masyarakat, yaitu sifat asas *equality before the law* yang artinya adalah bahwa wajib adanya persamaan atau kesetaraan kedudukan di hadapan hukum bagi setiap warga negara tanpa membedakan suku, ras, agama, status sosial, dan persamaan atau kesetaraan kedudukan di hadapan hukum yang harus di seimbangkan dengan persamaan perlakuan (*equal treatment*). Asas *equality before the law* dalam hukum acara pidana juga tidak mengenal adanya perlakuan khusus

bagi pelaku-pelaku tertentu dalam suatu tindak pidana, sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa : “Setiap warga negara bersama kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada pengecualian” (Fattahila Ahmad, 2016, hlm. 1).

Hukum di suatu negara berfungsi sebagai perlindungan kepentingan dan keadilan masyarakat, oleh karena itu hukum haruslah dilaksanakan secara normal dan damai tetapi tetap bersifat memaksa dan mengikat kepada setiap masyarakat. Gustaf Rudbruch yang telah dikutip kembali oleh Sudikno Mertokusumo menyatakan bahwa terdapat 3 unsur yang harus selalu diperhatikan dalam penegakan hukum yaitu keadilan hukum (*gerechtigheit*), kepastian hukum (*rechtssicherheit*), dan kemanfaatan hukum (*zweckmassigkeit*). (Mertokusumo Sudikno, 1991, hlm. 134)

Keadilan adalah sebuah harapan yang harus dipenuhi dalam penegakan hukum, itulah sebabnya keadilan merupakan salah satu tujuan yang paling banyak dibicarakan. Pada dasarnya tujuan hukum bukan hanya keadilan saja, akan tetapi harus berjalan bersamaan dengan kepastian hukum dan kemanfaatan hukum, oleh karena itu hukum harus mengakomodasikan ketiganya.

Berdasarkan karakternya, keadilan bersifat subjektif, individualistis dan tidak menyamaratakan, dalam hal ini apabila seorang penegak hukum lebih menitik beratkan kepada nilai keadilan dan tidak mengimbangi dengan nilai kepastian dan

nilai kemanfaatan, maka hukum itu tidak dapat berjalan dengan baik. Begitupun sebaliknya jika seorang penegak hukum hanya menitik beratkan kepada nilai kemanfaatan sedangkan tidak menyeimbangi nilai kepastian hukum dan nilai keadilan maka hukum tidak akan berjalan lancar. Pada dasarnya nilai-nilai dasar keadilan berdasar dari nilai dasar ilmu filsafat, sedangkan nilai-nilai dasar kemanfaatan merupakan suatu kesatuan yang berlaku secara sosiologis, dan nilai-nilai dasar dari kepastian merupakan kesatuan secara yuridis yang harus diterapkan secara seimbang dalam penegakan hukum. (Hasaziduhu Moho, 2019, hlm. 9)

Keadilan dapat diartikan sebagai memberikan hak yang setara kepada setiap orang secara proporsional atau dapat dikatakan bahwa keadilan adalah memberikan hak yang secara merata kepada setiap orang. Jika melihat beberapa literatur-literatur yang menjelaskan apa itu arti kata “adil”, adil atau keadilan merupakan hubungan manusia dengan manusia lain yang menyangkut hak dan kewajibannya, jika digambarkan maka pihak-pihak yang berhubungan dengan haknya akan dihadapkan dengan kewajibannya. (Supriyono, 2016, hlm. 1571)

Kepastian hukum menurut Sudikno Mertokusumo merupakan jaminan bahwa hukum yang dapat berjalan dengan baik. Kepastian hukum pada dasarnya sudah menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan karena sangat mengutamakan norma hukum tertulis. Kepastian hukum juga menjadi esensi dari keteraturan yang

menyebabkan seseorang hidup secara berdampingan dan bersamaan dalam aktivitas kehidupan masyarakat itu sendiri. (Mertokusumo Sudikno, 2009, hlm. 21)

Kepastian hukum dapat terwujud oleh setiap orang dengan menetapkan hukum dalam hal-hal atau peristiwa konkrit yang terjadi. Pada dasarnya hukum yang berlaku tidak boleh menyimpang, hal ini dikarenakan hukum memegang istilah *flat Justitia pereat mundus* (meskipun dunia ini runtuh hukum haruslah tetap di tegakkan). Kepastian hukum merupakan suatu perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang yang maksudnya bahwa seseorang dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat selalu mengharapkan adanya kepastian hukum karena menurutnya kepastian hukum akan membantu menertibkan suatu negara. Hukum memiliki tugas yaitu menciptakan kepastian hukum untuk dapat menertibkan masyarakat, itulah sebabnya hukum bersifat umum dan mengikat setiap orang serta bersifat menyamaratakan artinya tidak membedakan masyarakat. (Hasaziduhu Moho, 2019, hlm. 7)

Kepastian hukum dapat diartikan sebagai kepastian aturan hukum, bukan kepastian tindakan terhadap atau tindakan yang sesuai dengan aturan hukum. Frasa kepastian hukum sendiri tidak mampu menggambarkan kepastian perilaku terhadap hukum secara menyeluruh karena cangkupannya yang sangat luas. (Supriyono, 2016, hlm. 1572)

Terdapat dua hal menarik yang perlu diperhatikan dalam teori keadilan dan kepastian hukum menurut Roeslan Saleh yang mengemukakan bahwa : “Keadilan dan kepastian hukum merupakan dua tujuan hukum yang kerap kali berbeda atau tidak sejalan antara satu sama lain dan sulit dihindari dalam praktek hukum. Suatu peraturan hukum yang lebih banyak mengandung aspek kepastian hukum maka akan semakin besar kemungkinannya bahwa aspek keadilan yang tersedak. Ketidaktepatan peraturan hukum dalam praktiknya dapat diatasi dengan memberikan penafsiran atas peraturan hukum tersebut dalam penerapannya dalam suatu kejadian konkrit. Namun jika dalam penerapannya keadilan dan kepastian hukum saling berlawanan, maka mungkin hakim harus mengutamakan keadilan diatas kepastian hukum” (Hasaziduhu Moho, 2019, hlm. 9).

Kesimpulan yang dapat di tarik dari pernyataan di atas bahwa keadilan merupakan unsur yang sangat penting dalam penegakan hukum di Indonesia. Indonesia sendiri memiliki kultur masyarakat yang sangat beragam dan juga memiliki nilai luhur yang tinggi, hal ini tentunya menjadikan masyarakat mengharapkan keadilan dan kemanfaatan yang lebih di utamakan dibandingkan dengan unsur kepastian hukum. Keadilan memiliki hakikat dari hukum sehingga penegak hukum pun harus dapat mewujudkan hal demikian. Disamping itupun kepastian hukum dan keadilan hukum merupakan unsur lain yang perlu diperhatikan dalam unsur kemanfaatan hukum. (Hasaziduhu Moho, 2019, hlm. 10)

Kemanfaatan dalam proses penegakan hukum merupakan salah satu hal yang tidak bisa dilepaskan dalam mengukur keberhasilan penegakan hukum di Indonesia. Menurut aliran Utilitarianisme, penegak hukum memiliki tujuan yang berdasarkan pada manfaat tertentu (teori manfaat dan teori tujuan), dan bukan hanya sekedar membahas perbuatan dalam tindak pidana saja, bukan hanya untuk melakukan pembalasan atau pengimbalan kepada orang yang telah melakukan tindak pidana, akan tetapi mempunyai tujuan tertentu yang bermanfaat. (*Ibid*, n.d.)

B. Teori Pertanggungjawaban Pidana Dan Teori Pemidanaan

Pertanggungjawaban pidana berasal dari Bahasa Belanda *torekenbaarheid* yang juga dalam Bahasa Inggris adalah *criminal responsibility* atau *criminalliability*. Pertanggungjawaban pidana ialah memberikan hukuman kepada pembuat karena pembuat telah melanggar peraturan atau larangan yang menimbulkan keadaan terlarang, jadi pertanggungjawaban pidana berisikan tentang bagaimana proses peralihan hukuman yang ada pada tindak pidana kepada pembuat atau pelanggar masalah. (Fadlian Aryo, 2020, hlm. 13)

Roeslan Saleh mengatakan bahwa peratanggungjawaban pidana adalah suatu perbuatan yang harus dipertanggungjawabkan secara pidana terhadap seseorang yang telah melakukan perbuatan pidana atau tindak pidana. (Saleh Roeslan, 1990, hlm. 75) Pertanggungjawaban pidana pada dasarnya ditentukan berdasarkan pada kesalahan pembuat, bukan hanya dengan dipenuhinya unsur tindak pidana saja akan

tetapi dilihat kesalahan dan juga mental pembuat dalam tindak pidana yang telah ia lakukan. (Huda Chairul, 2006, hlm. 4)

Pelaku tindak pidana dapat dimintai pertanggungjawaban pidana apabila telah memenuhi syarat bahwa tindak pidana yang dilakukannya memenuhi unsur-unsur yang telah ditentukan dalam Undang-Undang. Pertanggungjawaban yang diberikan akan dilihat dari sudut terjadinya tindakan yang telah dilarang, seseorang akan dimintai pertanggungjawaban atas tindakannya tersebut, apabila tindakan tersebut melawan hukum serta tidak ada alasan pembenar atau peniadaan sifat melawan hukum untuk pidana yang dilakukan. Selain itu pemberian pertanggungjawaban pidana melihat sudut kemampuan bertanggung jawab maka hanya seseorang yang mampu bertanggung jawab yang dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatannya. Dalam hal dipidananya seseorang yang melakukan perbuatan melawan hukum tergantung dari apakah orang tersebut mempunyai kesalahan dan apabila orang tersebut melakukan perbuatan tersebut dan memang melawan hukum maka ia akan dipidana sesuai Undang-Undang yang berlaku. (Sadewa Fras Redho, 2019, hlm. 22)

Andi Hamzah menjelaskan bahwa pembuat (*dader*) haruslah memenuhi unsur kesalahan dan bersalah sebagai berikut, yaitu : (Hamzah Andi, 1997, hlm. 130)

- 1) Kemampuan bertanggung jawab atau dapat dipertanggungjawabkan dari si pelaku.
- 2) Adanya kaitan psikis antara pembuat dan perbuatan, yaitu adanya kesengajaan atau kesalahan dalam arti sempit (*culpa*). Pelaku mempunyai kesadaran yang dimana pelaku seharusnya

mengetahui bahwa adanya akibat yang ditimbulkan dari perbuatannya.

- 3) Tidak adanya dasar peniadaan pidana yang dapat menghapus pertanggungjawaban suatu perbuatan kepada pembuat.

Asas legalitas dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP menyatakan bahwa seseorang baru dapat dikatakan melakukan suatu perbuatan pidana apabila perbuatannya telah sesuai dengan rumusan dalam undang-undang hukum pidana. Seseorang belum tentu dapat dijatuhkan hukuman pidana, dikarenakan masih harus dibuktikan kesalahannya apakah dapat dipertanggungjawabkan atau tidak. Maka untuk seseorang dapat dijatuhi pidana, haruslah memenuhi unsur perbuatan pidana dan pertanggungjawaban pidana. (Sadewa Fras Redho, 2019, hlm. 23) Adapula beberapa unsur yang menjadi syarat seseorang dapat dimintai pertanggungjawaban pidananya, yaitu sebagai berikut :

- a. Dengan sengaja (*dolus*)

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tahun 1809 menjelaskan bahwa sengaja ialah kemandirian untuk melakukan atau tidak melakukan suatu perbuatan yang dilarang atau diperintahkan oleh undang-undang. Menurut Memori Van Teoliching menjelaskan bahwa sengaja dapat pula diartikan sebagai sesuatu dengan sadar dari kehendak melakukan suatu kehatan tertentu. Terdapat dua istilah yang bertalian dengan istilah sengaja, yaitu

“niat” (*voorhomen*) dan “dengan rencana terlebih dahulu” (*meet voorbaracterade*). (Fadlian Aryo, 2020, hlm. 15)

Menurut Laden Marpaung, para ahli hukum pidana berpendapat ada 3 (tiga) bentuk kesengajaan (*opzet*), yakni : (Mapaung Laden, 2005, hlm. 15)

1) Kesengajaan sebagai maksud (*opzet als oogmerk*)

Kesengajaan ini bersifat pada tujuan pelaku, jadi si pelaku dapat dipertanggungjawabkan apabila kesengajaan seperti ini ada pada suatu tindak pidana, maka pelaku pantas dikenakan hukuman.

2) Kesengajaan dengan kesadaran pasti (*opzet met bawustheid van zekerheid of noodzakelijkheid*)

Kesengajaan ini ada apabila si pelaku dengan perbuatannya tidak bertujuan untuk mencapai akibat yang menjadi dasar dari delik dan mengetahui dengan yakin bahwa selain akibat dimaksud akan terjadi sesuatu akibat yang lain.

3) Kesengajaan dengan kesadaran kemungkinan (*dolus eventualis*)

Kesengajaan ini dapat juga disebut sebagai kesengajaan dengan kesadaran kemungkinan, adalah bahwa seseorang melakukan perbuatan yang bertujuan untuk menimbulkan suatu akibat tertentu.

Akan tetapi si pelaku menyadari bahwa mungkin akan timbul akibat lain yang juga dilarang dan diancam oleh Undang-Undang.

b. Kelalaian (*culpa*)

Memori Van Teolichting mengatakan bahwa kelalaian terletak antara sengaja dan kebetulan, hal ini sejalan dengan pendapat Hazewinkel Suringa yang mengatakan bahwa delik culpa (kelalaian) merupakan delik semu maka terdapat pengurangan pidana, bahwa kelalaian itu terletak diantara sengaja dan kebetulan. Selanjutnya delik culpa dalam rumusan undang-undang terbagi menjadi dua, yaitu delik culpa yang menimbulkan akibat dan yang tidak menimbulkan akibat. (Fadlian Aryo, 2020, hlm. 16)

Laden Marpaung juga menjelaskan bahwa pada umumnya kelalaian (*culpa*) dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu : (Mapaung Laden, 2005, hlm. 26)

1) Kelalaian dengan kesadaran (*bewuste schuld*)

Kelalaian dengan kesadaran ini si pelaku telah membayangkan atau menduga bahwa perbuatannya akan menimbulkan suatu akibat, tetapi walaupun ia telah berusaha

untuk mencegah akan tetap terjadi juga perbuatan tersebut.

2) Kelalaian tanpa kesadaran (*onbewuste schuld*)

Kelalaian tanpa kesadaran ini si pelaku tidak membayangkan atau menduga akan timbul suatu akibat yang dilarang atau diancam hukum oleh Undang-Undang. Sedangkan ia seharusnya memperhitungkan akan timbulnya suatu akibat hukum.

c. Tidak adanya alasan penghapus pidana

Salah satu untuk dapat dimintai pertanggungjawaban pidana bagi seseorang yaitu apakah kepada orang tersebut ada atau tidaknya alasan penghapus pidana. Jika terdapat penghapus pidana maka pelaku tidak akan dimintai pertanggungjawaban.

Suatu perbuatan dapat dikatakan telah melanggar hukum dan dapat dikenakan sanksi pidana jika telah memenuhi 2 (dua) unsur, yaitu unsur perbuatan pidana (*actus reus*) dan keadaan sifat batin pembuat atau pelaku (*mens rea*). Kesalahan merupakan unsur penting dalam pembuat suatu delik, jadi akan termasuk kedalam unsur pertanggungjawaban pidana yang mana terkandung makna dapat dicelanya si pembuat atau pelaku atas perbuatannya. Andi Zainal berpendapat bahwa dalam suatu hal kesalahan tidak terbukti maka perbuatan pidana (*actus reus*) sebenarnya tidak

terbukti, karena tidak akan mungkin hakim akan membuktikan adanya kesalahan jika ia telah mengetahui lebih dahulu bahwa perbuatan pidana tidak ada atau tidak terbukti dapat diwujudkan oleh terdakwa. (Abidin Zainal Andi, 1987, hlm. 72)

Hukum pidana dalam praktiknya tidak semua orang yang telah melakukan tindak pidana dapat diberikan sanksi pidana, hal ini dikarenakan hukum pidana mengenal adanya alasan pemaaf dan juga alasan pembenar. Alasan pemaaf adalah suatu alasan yang tidak dapat dipidananya seseorang karena keadaan orang tersebut secara hukum dapat dimaafkan, hal ini dapat dilihat dalam Pasal 44,48, dan 49 ayat (2) KUHP. Lalu alasan pembenar adalah tidak dapat dipidananya seseorang yang telah melakukan tindak pidana karena perbuatan tersebut dibenarkan oleh Undang-Undang, hal ini dapat dilihat dalam Pasal 48, 49 ayat (1), 50, dan 51 KUHP. (Sadewa Fras Redho, 2019, hlm. 25)

Pertanggung jawaban pidana pada dasarnya mengandung makna bahwasanya setiap orang yang telah melakukan tindak pidana ataupun melawan hukum sebagaimana yang telah di rumuskan dalam undang-undang hukum pidana, jika orang tersebut patut mempertanggung jawabkan perbuatannya sesuai dengan kesalahannya maka ia harus mempertanggung jawabkan perbuatannya sesuai dengan undang-undang hukum pidana. Selain itu dalam hal mempertanggung jawabkan perbuatannya, orang tersebut haruslah mempunyai kesalahan, seseorang dapat dikatakan bersalah karena telah melakukan kesalahan apabila pada waktu melakukan

perbuatannya jika di lihat dalam sudut pandang masyarakat ia menunjukkan adanya pandangan normatif mengenai kesalahan yang telah dilakukan orang tersebut. (Sadewa Fras Redho, 2019, hlm. 26)

Hukum pidana tidak hanya mengenal adanya pertanggungjawaban yang akan diminta kepada seseorang yang telah melakukan kejahatan saja, karena pada dasarnya hukum pidana hadir untuk memberikan sanksi kepada siapa saja yang telah melakukan kejahatan. Jika berbicara mengenai hukum pidana maka tidak akan terlepas dari istilah pembedaan. Kata pidana pada umumnya berarti hukum sedangkan pembedaan memiliki arti sebagai penghukuman.

Pembedaan merupakan bagian yang sangat penting dalam hukum pidana, hal ini dikarenakan pembedaan merupakan puncak dari seluruh proses mempertanggungjawabkan seseorang yang telah bersalah melakukan tindak pidana. Pada dasarnya hukum pidana tanpa pembedaan akan berarti seperti menyatakan seseorang bersalah tanpa adanya akibat yang pasti terhadap kesalahannya tersebut. Dengan demikian kesalahan berpengaruh terhadap pengenaan pidana dan bagaimana proses pelaksanaannya. (Huda Chairul, 2006, hlm. 125)

Pembedaan terus berkembang mengikuti perkembangan kehidupan masyarakat dengan melihat berkembangnya kejahatan yang sering terjadi dalam kehidupan sosial masyarakat dari masa ke masa. Teori pembedaan mengenal adanya 3 (tiga) teori didalamnya, yaitu :

1. Teori absolut atau teori pembalasan (*Vergeldings Theorien*)

Teori ini diperkenalkan oleh Kent dan Hagel, menurut teori ini pidana dijatuhkan semata-mata karena orang tersebut telah melakukan kejahatan atau tindak pidana. Teori ini berpendapat bahwa memperbaiki penjahat dengan pidana merupakan tuntutan yang mutlak, pidana tidak hanya perlu dijatuhkan akan tetapi menjadi suatu keharusan atau dengan kata lain hakikat pidana adalah pembalasan (*revenge*) yang memiliki sifat untuk membentuk sifat dan memperbaiki etika yang jahat menjadi lebih baik. Muladi berpendapat bahwa : (Farid Abidin Zainal, 2007, hlm. 11)

“Teori absolut memandang bahwa pembedaan merupakan pembalasan atas kesalahan yang telah dilakukan sehingga berorientasi pada perbuatan yang terletak pada terjadinya kejahatan itu sendiri, Teori absolut ini lebih mengedepankan bahwa sanksi dalam hukum pidana dijatuhkan karena orang tersebut telah melakukan suatu tindak kejahatan yang merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai pembalasan kepada orang yang telah melakukan kejahatan sehingga sanksi bertujuan untuk memuaskan tuntutan keadilan.”

2. Teori relatif atau tujuan (*Doel Theorien*)

Teori relative atau yang lebih dikenal dengan teori tujuan berpendapat bahwa pidana adalah alat untuk menegakkan tata tertib (hukum) dalam masyarakat. Teori ini menunjukkan bahwa tujuan pembedaan adalah sebagai sarana pencegahan,

baik pencegahan khusus (*speciale preventive*) yang ditunjukkan kepada pelaku maupun pencegahan umum (*general preventive*) yang ditunjukkan kepada masyarakat.

Teori relative memiliki 3 (tiga) asas dalam tujuan utama pembedaan, yaitu :

a. Preventif (*prevention*)

Asas preventif bertujuan untuk melindungi masyarakat dengan menempatkan pelaku kejahatan secara terpisah dari masyarakat.

b. Asas menakuti (*deterrence*)

Asas menakuti bertujuan untuk memberikan rasa takut dalam melakukan kejahatan baik kepada pelaku ataupun masyarakat agar tidak melakukan suatu tindak pidana.

c. Asas perubahan (*reformation*)

Asas perubahan bertujuan untuk mengubah sifat buruk yang ada dalam diri pelaku dengan dilakukannya pembinaan dan pengawasan, hal ini dilakukan dengan harapan nantinya pelaku dapat kembali melanjutkan kebiasaan hidupnya sehari-hari sebagai manusia yang sesuai dengan nilai-nilai kehidupan yang ada di masyarakat.

3. Teori gabungan atau modern (*Verenigings Theorien*)

Teori gabungan atau teori modern menyatakan bahwa pembedaan memiliki tujuan yang bersifat plural, hal ini dikarenakan teori ini menggabungkan antara prinsip-

prinsip dalam teori absolut (pembalasan) dan prinsip-prinsip relative (tujuan) menjadi suatu kesatuan. Teori ini berpendapat bahwa pembalasan dalam pidanaaan dilihat sebagai suatu kritik moral dalam menjawab tindakan yang salah. Tujuan dari teori ini adalah untuk memberikan perubahan perilaku kepada pelaku dikemudian hari.

Teori pidanaaan memiliki 3 (tiga) pikiran pokok mengenai tujuannya, yaitu: (Lamintang & Theo, 2012, hlm. 11)

1. Untuk memperbaiki pribadi dari pelaku.
2. Untuk membuat orang menjadi jera dalam melakukan kejahatan.
3. Untuk membuat pelaku tertentu menjadi tidak mampu melakukan kejahatan yang lain, yakni pelaku yang dengan cara lain sudah tidak dapat diperbaliki.

M. Sholehuddin menyatakan bahwa tujuan dari pidanaaan haruslah sesuai dengan politik hukum pidana dimana pidanaaan harus diarahkan kepada perlindungan masyarakat dari kesejahteraan dan juga keseimbangan dan keselarasan hidup dalam memperhatikan kepentingan negara, masyarakat, korban, dan juga pelaku. (Sholehuddin. M, 2004, hlm. 59) Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum menyebutkan tujuan dari pidanaaan dalam Pasal 52 yaitu : (Irmawanti Devy Noveria, 2021, hlm. 223)

1. Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi perlindungan dan pengayoman masyarakat
2. Memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan dan pembimbingan agar menjadi orang yang baik dan berguna
3. Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan akibat tindak pidana, memulihkan keseimbangan, serta mendatangkan rasa aman dan damai dalam masyarakat
4. Menumbuhkan rasa penyesalan dan membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

Tujuan dari pembedaan sendiri sebenarnya bukan hanya untuk pembalasan kepada pelaku dengan memberikan sanksi, melainkan memberikan harapan kepada pelaku untuk mencegah melakukan kembali kesalahannya. Tujuan ini sesuai juga dengan pandangan *utilitarian* yang diklasifikasikan oleh Herbet L.Paker, yang berpendapat bahwa: “Untuk menyelesaikan suatu konflik yang ditimbulkan oleh pelaku tindak pidana, diperlukan pemulihan keseimbangan yang akan memberikan rasa damai kepada masyarakat” (Irmawanti Devy Noveria, 2021, hlm. 224)

Seorang hakim dalam memberikan pembedaan haruslah mempertimbangkan terlebih dahulu beberapa poin penting, yaitu : (*Ibid*, n.d.)

1. Kesalahan pelaku tindak pidana.
2. Motif dan tujuan melakukan tindak pidana.
3. Sikap batin pelaku tindak pidana.
4. Tindak pidana dilakukan dengan direncanakan atau tidak direncanakan.
5. Sikap dan tindakan pelaku sesudah melakukan tindak pidana.
6. Riwayat hidup, keadaan sosial, dan keadaan ekonomi pelaku tindak pidana.

7. Pengaruh pidana terhadap masa depan pelaku tindak pidana.
8. Pengaruh tindak pidana terhadap korban ataupun keluarga korban.
9. Pemanfaatan dari korban dan/atau keluarganya.
10. Nilai hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Pemidanaan memiliki 3 (tiga) sistem pokok yang terdiri dari jenis pidana (*strafsoort*), lamanya ancaman pidana (*starfmaat*), dan pelaksanaan pidana (*starfmodus*).

1. Jenis pidana (*starfsoort*)

Jenis pidana telah diatur dalam ketentuan Pasal 10 KUHP yang terdiri dari beberapa bagian, yaitu :

a. Pidana pokok :

- 1) Pidana mati.
- 2) Pidana penjara.
- 3) Pidana kurungan.
- 4) Pidana denda.
- 5) Pidana tutupan.

b. Pidana tambahan : dijelaskan sedikit

- 1) Pencabutan hak-hak tertentu.
- 2) Perampasan barang-barang tertentu
- 3) Pengumuman putusan hakim.

2. Lamanya ancaman pidana (*strafmoot*)

Leo Polak menjelaskan bahwa salah satu syarat dalam pemberian pidana adalah bahwa berat pidana harus seimbang dengan beratnya delik dalam suatu kasus. Berat pidana tidak boleh melebihi berat delik, dikarenakan agar pelaku

dapat dipidana secara adil. Pemberian pemidanaan dilakukan oleh Hakim, itulah sebabnya seorang hakim memiliki wewenang dalam memberikan sanksi kepada pelaku, akan tetapi hal ini tidak menjadikan seorang Hakim dapat semena-mena dalam menjatuhkan hukuman kepada pelaku. (Prakoso Djoko & Nurwachid, 1983, hlm. 20)

Seorang Hakim haruslah memperhitungkan bagaimana latar dari kejahatan seperti berat ringannya delik dan bagaimana delik itu dilakukan, bagaimanakah pribadi si pelaku, berapakah umur pelaku, bagaimana keadaan serta suasana saat delik itu dilakukan. Hal ini diperlukan karena untuk dapat melihat batas maksimum dan minimum lamanya ancaman pidana.

3. Lamanya pemidanaan (*strafmodus*)

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang berlaku saat ini di Indonesia masih belum mengenal bahwa adanya pedoman pemidanaan. Dengan demikian seorang Hakim memiliki kebebasan dalam memutuskan dan memilih jenis perkara yang di kehendaki dengan tetap menghubungkannya dengan sistem yang telah tertulis dalam Undang-Undang.

Pemidanaan merupakan suatu tindakan terhadap seseorang yang telah melakukan tindak pidana, pidana yang dijatuhkan bukan hanya karena seseorang telah berbuat jahat akan tetapi pidana dijatuhkan supaya pelaku tidak lagi berbuat kesalahan yang sama kepada orang lain. Pemidanaan bukanlah dijadikan sebagai

upaya balas dendam melainkan sebagai salah satu upaya pembinaan bagi seseorang yang telah melakukan tindak pidana sekaligus sebagai upaya preventif terhadap terjadinya kejahatan serupa.

C. Teori Penanggulangan Kejahatan

Hukum pidana memiliki tujuan untuk melindungi masyarakat terhadap kejahatan yang sering terjadi di kehidupan masyarakat. Dalam hal ini masyarakat harus memperoleh perlindungan yang jelas, tersirat, hukuman apa yang dapat dijatuhkan oleh pelaku pelanggaran ketertiban. Jadi hukum pidana pada hakikatnya mengandung unsur preventif karena dengan adanya ancaman dan penjatuhan terhadap delik/kejahatan diharapkan dapat memberikan efek pencegahan atau penangkalan, yang artinya hukum pidana dapat difungsikan sebagai sarana pengendalian sosial, yaitu dengan sanksi yang berupa pemidanaan sebagai sarana menanggulangi kejahatan. (Rahardjo Satjipto, 2001, hlm. 12)

Tindak pidana yang terjadi disebabkan oleh berbagai macam fakta yang mempengaruhinya diantaranya adalah faktor ekonomo, politik, hukum, sosial budaya, dan lainnya sebagainya. Maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pelaku tindak pidana melakukan perbuatan pidana tidak hanya faktor dalam dirinya saja melainkan adapun faktor pengaruh dari luar dirinya ataupun lingkungannya, sehingga dalam penanganannya tidak hanya dilihat sebatas apa yang dilanggar dan kenapa ia

melangga tetapi juga bagaimana upaya pencegahannya baik secara umum ataupun secara khusus.

Upaya penanggulangan kejahatan termasuk kedalam bidang “kebijakan kriminal” (“*criminal policy*”). Penanggulangan kejahatan dikenal dengan berbagai istilah, antara lain yaitu *penal policy*, *criminal policy*, atau *strafrechtspolitik* adalah sebuah usaha untuk menanggulangi kejahatan dengan menggunakan penegakan hukum yang rasional, adil, dan memiliki daya guna. Upaya penanggulangan kejahatan pada hakikatnya merupakan salah satu bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya untuk mencapai kesejahteraan (*social welfare*). Pada dasarnya penanggulangan kejahatan memiliki tujuan utama yaitu memberikan perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. (Arief Nawawi Barda, 2008, hlm. 2)

G.P. Hoefnadels berpendapat bahwa upaya penanggulangan kejahatan dapat ditempuh dengan beberapa cara, yaitu : (Arief Nawawi Barda, 2008b, hlm. 42)

1. Penerapan hukum pidana (*criminal law application*)
2. Pencegahan tanpa pidana (*prevention without punishment*)
3. Mempengaruhi pandangan masyarakat mengenai kejahatan dan pidanaan melalui media massa (*influencing, views of society on crime and punishment/mass media*)

Upaya penanggulangan kejahatan pada dasarnya dapat dibagi menjadi 2 (dua), yaitu melalui jalur “penal” (hukum pidana) dan melalui jalur “non-penal” (bukan /diluar hukum pidana). (*Ibid*, n.d.)

1. Penal (hukum pidana)

Upaya penanggulangan melalui jalur penal lebih menitik beratkan kepada pidana yang bersifat “*refressive*” atau penindasan, pemberantasan, dan penumpasan sesudah kejahatan terjadi (Arief Nawawi Barda, 2008b, hlm. 12). Selain itu usaha penanggulangan kejahatan juga dapat melalui pembuatan undang-undang (hukum) pidana yang hakikatnya merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat. Sehingga menjadi hal yang wajar apabila kebijakan/politik hukum pidana merupakan bagian integral dari kebijakan/politik sosial (*social policy*).

Terdapat beberapa masalah dalam upaya penanggulangan kejahatan melalui jalur penal, yaitu :

- a. Masalah penentuan adalah perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindak pidana dan sanksi apa yang sebaiknya digunakan atau dikenakan kepada si pelaku.
- b. Masalah penjatuhan sanksi atau pemidaan, dimana konsep pemidanaan yang berorientasi pada orang (konsep pemidanaan individual atau perorangan) lebih mengutamakan filsafat pembinaan atau perawatan.

Nigel Walker menjelaskan beberapa “prinsip-prinsip pembatas” (*the limiting principles*) dalam menggunakan upaya penanggulangan kejahatan melalui jalur penal, yaitu : (Arief Nawawi Barda, 2008b, hlm. 78)

- a. Jangan menggunakan hukum pidana semata-mata untuk tujuan pembalasan.
- b. Jangan menggunakan hukum pidana untuk memidanakan perbuatan yang tidak merugikan atau membahayakan.
- c. Jangan menggunakan hukum pidana untuk mencapai satu tujuan yang dapat dicapai lebih efektif dengan sarana-sarana yang lain yang lebih ringan.
- d. Jangan menggunakan hukum pidana apabila kerugian/bahaya yang timbul dari pidana lebih besar dari pada kerugian/bahaya dari perbuatan pidana itu sendiri.
- e. Larangan-larangan hukum pidana jangan mengundang sifar lebih berbahaya dari pada perbuatan-perbuatan yang akan dicegah.
- f. Hukum pidana tidak boleh memuat larangan-larangan yang tidak mendapatkan dukungan dari masyarakat.

Pendekatan yang digunakan dalam upaya penanggulangan kejahatan menggunakan jalur penal menentukan seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku apakah perlu dilakukan perubahan atau atau tidak, apa yang dibuat

untuk mencegah terjadinya kejahatan dan bagaimana cara penyidikan, penuntutan, peradilan, dan juga pelaksanaan pidana yang harus dilaksanakan.

2. Non-Penal (bukan hukum pidana)

Upaya penanggulangan kejahatan menggunakan jalur non-penal lebih menitikberatkan pada sifat “*preventive*” atau pencegahan, penangkalan, dan pengendalian sebelum kejahatan itu terjadi. Tujuan utama upaya penanggulangan kejahatan menggunakan jalur non-penal adalah dengan menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan tersebut. (Arief Nawawi Barda, 2008b, hlm. 42–54)

Pendekatan yang digunakan dalam upaya penanggulangan kejahatan menggunakan jalur non-penal bersifat tindakan pencegahan sebelum terjadinya kejahatan. Oleh karena itu, sasaran utamanya adalah mengenai faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan yang berpusat pada masalah-masalah ataupun kondisi-kondisi sesuai yang secara langsung ataupun tidak langsung dapat menimbulkan kejahatan.

D. Gratifikasi

Pemberantasan gratifikasi di lingkungan birokrasi publik merupakan hal yang penting dalam rangka membangun pemerintahan yang lebih efektif dan terpercaya. Gratifikasi dapat memberikan dampak buruk dalam kinerja birokrasi dan pelayanan publik, serta dapat merusak kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan. Secara

sosiologis, tanda terimakasih atau hadiah yang diberikan oleh seseorang, baik dalam bentuk barang atau uang telah menjadi kebiasaan dan dianggap normal dalam masyarakat. Akan tetapi, dilingkungan birokrasi memberikan hadiah atau sumbangan gratis kepada pelayanan publik atau aparat sipil pemerintah dapat memberikan dampak negatif yang akan disalahgunakan dan dianggap menyimpang karena tidak sesuai dengan tujuan realisasi pemerintah yang bebas dari korupsi, konspirasi dan nepotisme (KKN). (Marbela, 2023, hlm. 30)

Gratifikasi adalah pemberian yang dalam arti luas yaitu pemberian uang, barang, dan atau komisi. Tindak pidana gratifikasi adalah suatu perbuatan melawan hukum yang bersifat suap menyuap dengan unsur perbuatannya menjanjikan sesuatu walaupun janji tersebut belum diterima, begitu pula dengan memberikan hadiah dianggap telah terjadi setelah barang tersebut telah lepas dari kekuasaan yang memberi (Chazawi, 2008)

Tindak pidana gratifikasi dalam perundang-undangan adalah rumusan tentang segala perbuatan yang dilarang dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang menyatakan bahwa dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara lain singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 200.000.000,- (Dua Ratus Juta Rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (Satu Milyar

Rupiah), 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 kewajibannya.

KUHP telah mengatur bahwa seorang pegawai negeri yang melanggar kewajibannya yang istimewa dalam jabatannya karena melakukan perbuatan yang bertentangan dengan hukum, atau pada waktu melakukan perbuatannya menggunakan kekuasaan, kesempatan atau daya upaya yang diperoleh dari jabatannya yang diketahui bahwa penerimaan hadiah atau janji merupakan tindakan pidana suap, maka telah diatur bahwa barang siapa menerima sesuatu atau janji, sedangkan ia mengetahui atau patut dapat menduga bahwa pemberian sesuatu atau janji itu dimaksud supaya ia berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu dalam tugasnya, yang berlawanan dengan kewenangan atau kewajibannya yang menyangkut kepentingan umum, dipidana karena menerima suap dengan pidana penjara selamanya 3 (tiga) tahun atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 15.000.000 (Lima Belas Juta Rupiah).

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Pasal 606 menyebutkan bahwa setiap orang yang memberikan hadiah atau janji kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dengan mengingiat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau

kedudukannya, atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan tersebut dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun, dan dalam hal ini pegawai negeri atau penyelenggara negara yang menerima hadiah atau janji dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan pidana denda paling banyak Rp. 200.000.000,- (Dua Ratus Juta Rupiah).

Adapun beberapa unsur-unsur gratifikasi yang tertulis dalam Pasal 12 huruf B Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yaitu : (Amiruddin, 2010)

1. Melawan hukum
Penjelasan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan secara melawan hukum dalam pasal ini mencakup arti formil dan arti materil. Sifat melawan hukum formil adalah semua bagian yang tertulis dari rumusan delik telah dipenuhi, maka perbuatan itu dianggap telah melawan hukum. Sedangkan, sifat melawan hukum materil adalah melanggar atau membahayakan kepentingan hukum yang hendak dilindungi oleh pembentuk undang-undang dalam rumusan delik tertentu.
2. Penyalahgunaan wewenang atau kekuasaan
Penyalahgunaan wewenang dalam arti ini adalah menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi lebih menggunakan prosedur lain agar terlaksana.
3. Memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi
Pada undang-undang tindak pidana korupsi tidak ada keterangan atau penjelasan mengenai arti memperkaya diri sendiri atau orang lain. Untuk menelaahnya dari sudut pandang bahasa, maka memperkaya dapat diartikan sebagai menjadi lebih kaya.

Tindak pidana gratifikasi dalam peraturan perundang-undangan memiliki unsur-unsur yang terdiri dari unsur subjektif dan unsur objektif , yaitu : (Laia, 2022, hlm. 10)

1. Unsur subjektif, yaitu barangsiapa yang menerima sesuatu atau janji.
2. Unsur objektif, yaitu sedangkan ia mengetahui atau patut dapat menduga bahwa pemberian sesuatu atau janji itu dimaksud supaya ia berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu dalam tugasnya, yang berlawanan dengan kewenangan atau kewajibannya yang menyangkut kepentingan umum, dipidana karena menerima suap dengan pidana penjara selama-lamanya 3 (tiga) tahun atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 15,000.000,- (Lima Belas Juta Rupiah).

Gratifikasi atau pemberian hadiah kepada pejabat pemerintah memiliki dampak yang dapat merugikan birokrasi publik, yaitu : (Marbela, 2023, hlm. 36)

1. Korupsi dan nepotisme
Pejabat pemerintah yang menerima gratifikasi cenderung lebih memihak kepada pihak yang memberikan gratifikasi, bahkan jika tidak sesuai dengan kepentingan publik.
2. Pengabaian tugas dan kinerja buruk
Pejabat pemerintah dapat mengabaikan tugas dan tanggung jawabnya dan juga mengabaikan kepentingan publik lainnya. Hal ini dapat mengakibatkan kinerja pelayanan publik menjadi buruk dan tidak efektif.
3. Ketidakadilan
Penerima gratifikasi cenderung akan memihak kepada pemberi gratifikasi, yang akhirnya dapat mengakibatkan ketidakadilan dalam penanganan kasus atau pengambilan keputusan.
4. Merusak integritas pegawai

Gratifikasi dapat membuat pegawai ASN menjadi tidak netral. Hal ini dapat merusak integritas dan profesional pegawai sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

5. Mengganggu proses pengambilan keputusan
Pemberi gratifikasi dapat mempengaruhi proses pengambilan keputusan yang seharusnya objektif dan berdasarkan pertimbangan rasional. Hal ini dapat mengganggu kinerja birokrasi dan merugikan masyarakat.
6. Menurunkan kualitas pelayanan publik
Gratifikasi dapat membuat pegawai tidak fokus pada tugasnya yaitu memberikan dan menyediakan layanan publik berkualitas tinggi. Hal ini dapat menyebabkan kualitas layanan publik menurun.

Pemberian hadiah atau gratifikasi merupakan bentuk solidaritas, gotong royong dan kepedulian yang secara tidak langsung merupakan praktik yang positif dalam kehidupan bermasyarakat di Indonesia. Namun, jika pemberian hadiah ini digunakan dalam sistem birokrasi yang cenderung memiliki rasa pamrih dan pada akhirnya menyebabkan pemerintahan yang tidak transparan dan akuntabel, maka hal tersebut dapat menyebabkan gratifikasi. (Fahd & Suryanto, 2021, hlm. 596)

Ketentuan mengenai gratifikasi yang dianggap suap telah diatur dalam Pasal 12 B dan Pasal 12 C Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi bahwa gratifikasi berbeda dengan suap. Hal ini menjadi kerancuan mengenai delik gratifikasi merupakan bentuk lain dari suap atau menyamakan delik gratifikasi dengan suap. (Maradona, 2020, hlm. 32)

Menurut Eddy Omar Syarif, Guru Besar Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, bahwa perbedaan gratifikasi dan suap terletak pada ada

atau tidaknya *meeting of mind* pada saat penerimaan. Pada tindak pidana suap, terdapat *meeting of mind* antara pemberi dan penerima suap, sedangkan pada tindak pidana gratifikasi tidak terdapat *meeting of mind* antara pemberi dan penerima, *Meeting of mind* sendiri adalah nama lain dari konsensus atau hal yang bersifat transaksional. (Komisi Pemberantasan Korupsi, 2015, hlm. 9)

Drs. Adami Chazawi, SH., Dokter Fakultas Hukum Pidana Universitas Brawijaya, mempertajam pendapat mengenai perbedaan delik gratifikasi dengan suap, bahwa pada ketentuan tentang gratifikasi belum terdapat niat jahat (*mens rea*) pihak penerima pada saat uang atau barang diterima. Niat jahat dinilai ada ketika gratifikasi tersebut tidak dilaporkan dalam jangka waktu 30 hari kerja, sehingga setelah merelati waktu tersebut dianggap suap sampai dibuktikan sebaliknya. Sedangkan pada ketentuan tentang suap, pihak penerima telah mempunyai niat jahat pada saat uang atau barang diterima. (Komisi Pemberantasan Korupsi, 2015, hlm. 9)

Pemberian hadiah sebagai suatu perbuatan yang memberikan suatu barang kepada orang lain tentu saja merupakan hal yang diperbolehkan, akan tetapi jika pemberian tersebut merupakan harapan untuk dapat mempengaruhi keputusan atau kebijakan, untuk memperoleh keuntungan yang akan mempengaruhi integritas, independensi dan objektivitasnya maka perbuatan tersebut tidak dibenarkan dan merupakan tindak pidana gratifikasi. (Laia, 2022, hlm. 8)

E. Aparatur Sipil Negara

Pengertian dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, bahwa Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi Profesi Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintahan dengan Perjanjian kerja yang bekerja pada Instansi Pemerintah atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan. selanjutnya pengertian ASN menurut beberapa para ahli, yaitu :

1. Menurut A.W.Widjaja

“Pegawai adalah merupakan tenaga kerja manusia jasmaniah maupun rohaniah (mental dan pikiran) yang senantiasa dibutuhkan oleh karena itu menjadi salah satu modal pokok dalam usaha kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu (organisasi). Selanjutnya A.W. Widjaja juga berpendapat bahwa pegawai adalah orang-orang yang dikerjakan dalam suatu badan tertentu, baik lembaga-lembaga pemerintah maupun dalam badan-badan usaha. (Widjaja.W.A, 2006, hlm. 113)

2. Menurut Musanef

“Pegawai adalah orang-orang yang melakukan pekerjaan dengan mendapatkan imbalan jasa berupa gaji dan tunjangan dari pemerintah atau badan swasta. Selanjutnya Musanef juga berpendapat bahwa pegawai sebagai pekerja atau worker adalah mereka yang langsung digerakkan oleh seorang manager untuk bertindak sebagai pelaksana yang akan menyelenggarakan pekerjaan

sehingga menghasilkan karya-karya yang diharakan dalam usaha pencapaian tujuan organisasi yang telah ditetapkan. (Musanef Rosdakarya, 2007, hlm. 5)

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara BAB IV tentang fungsi, tugas, dan peran bagian, menyebutkan bahwa ASN memiliki fungsi sebagaimana telah dijelaskan dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, yaitu

1. Pelaksanaan kebijakan publik
2. Pelayanan publik
3. Perekat dan pemersatu bangsa

ASN juga memiliki tugas yang telah dijelaskan dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, yaitu :

1. Melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
2. Memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas
3. Memperekat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

ASN memiliki peran sebagaimana telah ditulis dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, yaitu bahwa ASN berperan sebagai perencana, pelaksanaann dan pengawasan penyelenggara tugas umum pemerintah dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang

profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Hak dasar sebagai pegawai ASN menurut Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, berhak ASN berhak atas :

1. Gaji, tunjangan, dan fasilitas.
2. Cuti.
3. Jaminan pensiun dan jaminan hari tua.
4. Pengembangan kompetensi.

Setiap pegawai ASN juga dibebani atas kewajiban-kewajiban yang tertulis dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, yaitu :

1. Setia dan taat pada Pancasila, UUD 1945, NKRI, dan Pemerintah yang sah.
2. Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa.
3. Melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang.
4. Menaati ketentuan Perundang-Undangan.
5. Melaksanakan tugas kedinasan dengan pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab.

6. Menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan, dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan.
7. Menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.
8. Bersedia ditempatkan diseluruh wilayah NKRI.

Berkaitan dengan oknum ASN yang melakukan tindak pidana pungutan tidak sah, tentu dalam materilnya akan diberikan sanksi administrasi. Pasal 87 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 menentukan bahwa pegawai ASN dapat diberhentikan secara tidak hormat dikarenakan :

1. Melakukan perbuatan yang menyimpang dari Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Dipidana penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum dikarenakan melakukan suatu tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan lain yang ada hubungan dengan jabatan dan/atau pidana umum.
3. Merangkap menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik.
4. Dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum karena melakukan suatu tindak pidana dengan pidana penjara

paling lama 2 (dua) tahun yang mana perbuatannya tersebut dilakukan dengan rencana terlebih dahulu.

F. Fungsi Pelayanan Publik

Pelayanan publik adalah pemberian jasa oleh pemerintah ataupun pihak swasta atas nama pemerintah dan/atau tidak atas nama pemerintah kepada masyarakat guna memenuhi kebutuhan ataupun kepentingan masyarakat. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menjelaskan bahwa pelayanan publik adalah segala bentuk kegiatan dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dengan memberikan pengaturan, pembinaan, bimbingan, penyediaan fasilitas, jasa dan lainnya oleh aparatur pemerintah.

Pelayanan publik secara umum juga dapat di definisikan sebagai aktifitas yang dilakukan oleh birokrasi politik untuk memenuhi kebutuhan warga negara yang memerlukan berbagai jenis pelayanan, mulai dari urusan sosial dan politik seperti pembuatan akta kelahiran, akta nikah, akta kematian, Kartu Tanda Penduduk (KTP), sertifikat tanah, kemudian aspek ekonomi dan bisnis, seperti izin berusaha atau berinvestasi, Izin Mendirikan Bangunan (IMB), maupun melakukan kegiatan bisnis untuk alasan dan tujuan-tujuan tertentu sampai kepada berbagai jenis pelayanan publik lainnya. (Marzuki Mahmud Peter, 2006, hlm. 52)

Pelayanan publik merupakan hubungan interaksi antara dua unsur yaitu pihak pemerintah sebagai pemberi pelayanan dalam sarana proses keadministrasian dan pihak publik atau masyarakat sebagai penerima pelayanan. Berdasarkan pernyataan tersebut maka petugas pemberi layanan di pelayanan publik haruslah ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan serta kemampuan, keahlian, keterampilan sikap dan perilaku yang dibutuhkan, dimana pembeli layanan pada dasarnya menjadi subjek dan mempunyai peranan yang sentral, karena pemberi layanan merupakan suatu proses pemenuhan pemberi layanan kepada penerima layanan.

Publik harus memenuhi asas-asas pelayanan untuk mendapatkan kualitas pelayanan publik yang profesional. Lijian Poltak Sinambela merumuskan bahwa ada beberapa asas-asas pelayanan publik, antara lain : (Sinambela Poltak Lijan, 2011, hlm.

6)

1. Transparansi

Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.

2. Akuntabilitas

Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Kondisional

Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.

4. Partisipatif

Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.

5. Kesamaan hak

Tidak diskriminatif atau dalam artian tidak membedakan suku, agama, ras, golongan, gender dan status ekonomi.

6. Keseimbangan hak dan kewajiban

Pemberi dan penerima pelayanan publik haruslah memenuhi hak dan kewajibannya pada masing-masing pihak.

Pelayanan publik sebagai pemberi pelayanan kepada masyarakat wajib memiliki standar pelayanan publik yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Menurut Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2004 bahwa standar pelayanan publik adalah sebagai berikut, yaitu :

1. Prodesur pelayanan

Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pembeli dan penerima pelayanan termasuk pengadaan.

2. Waktu penyelesaian

Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan,

3. Biaya pelayanan

Biaya atau tarif pelayanan termasuk rinciannya dalam proses pemberian pelayanan.

4. Produk pelayanan

Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

5. Sarana dan prasarana

Penyedia sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.

6. Kompetensi petugas pemberi layanan

Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.

Menghindari praktik pungutan tidak sah yang dapat terjadi di lingkungan pelayanan publik, maka prosedur pelayanan harus berjalan mengikuti jalannya prosedur pelayanan yang berlaku. Sehubungan dengan pelayanan publik yang baik, ataupun peran dan sikap pemberi pelayanan yang menjadi faktor penting dalam menentukan kualitas jasa pada suatu lembaga ataupun instansi pemerintah untuk

menentukan pelayanan yang unggul. Sikap unggul pegawai atau aparatur sipil negara dalam melayani masyarakat dapat memberikan dampak yang baik kepada masyarakat yaitu menjadikan rasa puas oleh masyarakat kepada pelayanan publik, untuk itu pegawai atau aparatur sipil negara harus mempunyai keterampilan khusus diantaranya yaitu bersikap ramah dalam memberikan pelayanan, menarik, rapih, tenang dalam bekerja, memiliki pengetahuan tinggi dan adanya komunikasi yang baik antara masyarakat dan pihak pegawai lainnya. (Ardiyansyah Kurnia, 2020, hlm. 3–4)

G. Undang-Undang dan Perundangan Lainnya dan Saber Pungli

Praktik gratifikasi telah merusak sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan juga bernegara sehingga perlu adanya upaya sebagai tujuan untuk memberantas secara tegas, terpadu, efektif, efisien, dan dapat memberikan efek jera kepada para pelaku. (Kumendong. Jh Wempie, 2017, hlm. 9)

Berbagai cara telah ditempuh oleh pemerintah untuk memberantas tindak pidana gratifikasi, diantara adalah dengan mengeluarkan kebijakan terkait pemangkasan prosedur, transparansi dalam hal persyaratan, waktu, dan biaya pelayanan, serta penyediaan saluran pengaduan bagi masyarakat. Namun kasus praktik gratifikasi masihlah banyak terjadi, melihat hal ini pemerintah pada 20 Oktober 2016 membentuk satu satuan khusus untuk memberantas tindak pidana gratifikasi dan juga praktik pungutan tidak sah. Berdasarkan Peraturan Presiden

Nomor 87 Tahun 2016 dibentuklah Satuan Tugas Sapu Bersih Pungutan Liar (selanjutnya disingkat Satgas Saber Pungli).

Tim satgas saber pungutan tidak sah adalah salah satu bagian kebijakan pemerintah untuk melaksanakan reformasi di bidang hukum dalam menindak lanjuti tindak pidana gratifikasi dan praktik pungutan tidak sah. Satgas saber pungli terdiri dari polri, kejaksaan agung dan kementerian pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi. Satgas saber pungli memiliki tugas yang sudah tercantum dalam Perpres Nomor 87 Tahun 2016 yaitu melaksanakan pemberantasan praktik pungutan tidak sah secara efektif dan efisien dengan mengoptimalkan pemanfaatan personil, satuan kerja, dan sarana prasarana, baik yang berada di kementerian/lembaga maupun pemerintah daerah. Satgas saber pungli juga memiliki wewenang sebagai berikut, yaitu :

1. Membangun sistem pencegahan dan pemberantasan pungutan liar.
2. Melakukan pengumpulan data dan informasi dari kementerian/lembaga dan pihak lain yang terkait dengan menggunakan teknologi informasi.
3. Mengkoordinasikan, merencanakan, dan melaksanakan operasi pemberantasan pungutan liar.
4. Melakukan Operasi Tangkap Tangan (OTT)
5. Memberikan rekomendasi kepada pimpinan kementerian/lembaga, serta kepala pemerintah daerah untuk memberikan sanksi kepada pelaku

pungutan tidak sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

6. Memberikan rekomendasi pembentukan dan pelaksanaan tugas lain unit satgas saber pungli di setiap instansi penyelenggara pelayanan publik kepada pimpinan kementerian/lembaga dan kepala pemerintah daerah.
7. Melakukan evaluasi pemberantasan pungutan liar.

Perpres Nomor 87 Tahun 2016 telah menegaskan bahwa kementerian/lembaga dan pemerintah daerah melaksanakan pemberantasan tindak pidana gratifikasi dan pungutan tidak sah di lingkungan kerja masing-masing, dan membentuk unit pemberantasan tindak pidana gratifikasi dan pungutan tidak sah pada satuan pengawas internal atau unit kerja lain di lingkungan kerja masing-masing. Selain mengatur tugas dan wewenang satgas saber pungli, selain itu satgas saber pungli mengajak masyarakat untuk dapat berperan dalam pemberantasan tindak pidana gratifikasi dan pungutan tidak sah, baik secara langsung maupun tidak langsung melalui media elektronik atau non elektronik, dalam bentuk pemberian informasi, panduan, pelaporan, dan/atau bentuk lain sesuai dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. (Arleta, 2019, hlm. 156)

Tim satgas saber pungli diharapkan dapat melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya secara profesional serta dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis

agar kepercayaan dan opini masyarakat terhadap lembaga pemerintahan dapat meningkat.