
Analisis Sosiologi Korupsi terhadap Praktik Gratifikasi pada Layanan Publik Pemerintah

Corruption Sociological Analysis of Gratification Practices in Government Public Services

Achmad Azharditya Susanto^{1*}, Felix Fernando²

^{1,2}Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya, Indonesia

(*) Email Korespondensi: achmad.20081@mhs.unesa.ac.id

Abstrak

Korupsi merupakan masalah besar bagi kehidupan negara Indonesia. Didalam perspektif sosiologi korupsi, korupsi merupakan sebuah gejala sosial yang ada di masyarakat karena korupsi telah memberikan dampak yang besar di dalam aspek kehidupan masyarakat. Salah satu tindak korupsi yang sering ditemui adalah praktik gratifikasi. Gratifikasi merupakan suatu tindakan yang dilakukan oleh individu dalam memberikan sebuah pemberian yang dimana pemberian tersebut memiliki makna atau tujuan tertentu. Tujuan dari penulisan artikel ini adalah menguraikan praktik gratifikasi pada layanan publik pemerintah. Hasil dan pembahasan dari artikel ini adalah tindakan gratifikasi terjadi karena adanya tekanan, kesempatan dan pembenaran pelaku tindak gratifikasi dalam pelayanan publik pemerintah. Terdapat normalisasi dari masyarakat terhadap tindak gratifikasi yang dianggap sebagai hal yang lumrah dalam memberikan tanda terima kasih kepada pihak yang telah membantu.

Kata Kunci: Korupsi; Gratifikasi; Masyarakat; Sosiologi

Abstract

Corruption is a big problem for the life of the Indonesian state. In the perspective of the sociology of corruption, corruption is a social phenomenon that exists in society because corruption has had a major impact on aspects of people's lives. One of the most common acts of corruption is the practice of gratuities. Gratification is an action taken by an individual in giving a gift where the gift has a specific meaning or purpose. The purpose of writing this article is to describe the practice of gratification in government public services. The results and discussion of this article are that acts of gratification occur because of pressure, opportunity and justification for perpetrators of acts of gratification in government public services. There is normalization from society towards acts of gratification which are considered as commonplace in giving thanks to those who have helped.

Keywords: Corruption; Gratification; Society

PENDAHULUAN

Gratifikasi menurut Pasal 12 B UU No. 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi didefinisikan sebagai suatu pemberian dalam arti luas, yakni meliputi pemberian uang, barang, rabat, komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya, yang diterima di dalam negeri maupun yang di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronika maupun tanpa sarana elektronika. Dalam Undang-Undang tersebut juga dijelaskan bahwa “Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara Negara dianggap pemberi suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya” (1).

Namun, saat ini masyarakat masih belum dapat memastikan definisi dari gratifikasi itu sendiri. Akan tetapi pada praktiknya di layanan publik pemerintah, masyarakat menganggap perbuatan penerimaan gratifikasi pada layanan publik pemerintah sebagai perbuatan suap apabila pemberian tersebut dilakukan karena berhubungan dengan jabatannya dan berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, sehingga apabila budaya pemberian dan penerimaan gratifikasi pada layanan publik pemerintah ini dapat dihentikan, maka tindak pidana pemerasan dan suap dapat diminimalkan atau bahkan dihilangkan. Hal tersebut dikarenakan perbuatan korupsi merupakan masalah yang tidak saja berkaitan dengan masalah hukum, tetapi juga berkaitan dengan masalah sosial, budaya, dan ekonomi.

Tindak pidana korupsi bisa terjadi karena adanya beberapa faktor diantaranya penyalahgunaan kekuasaan atau kewenangan terkait dengan finansial atau materi sehingga pelaku dapat lebih leluasa untuk menyalahgunakan kekuasaannya tersebut (2). Dari penjelasan diatas maka dapat disimpulkan bahwa perbuatan korupsi mengakibatkan permasalahan yang serius terutama di sektor pemerintahan seperti menghalangi pemerintahan yang demokratis, menurunkan kualitas pertumbuhan, dan stabilitas nasional dan internasional.

Secara konkret dapat dikatakan bahwa para penyelenggara Negara banyak tersangkut dalam kasus korupsi yang berupa penyalahgunaan instrument kebijakan, prosedur hingga ke bidang penegakan hukum, seperti memberikan janji atau bahkan mengeluarkan ancaman, dimana tindakan tersebut dapat dilakukan seorang penyelenggara Negara yang mempunyai kekuasaan dan kepentingan, karena bagi yang memiliki kekuasaan menjadi *privilege* atau keistimewaan dalam mendapatkan layanan tertentu hingga masuk ke ranah politik.

Pemerintah memiliki peranan yang cukup besar tidak hanya membuat dan mempertahankan hukum, tetapi lebih luas lagi yaitu menyelenggarakan kepentingan umum dalam mewujudkan kesejahteraan bagi rakyatnya. Pemerintah turut aktif dalam pemenuhan dan penyelenggaraan kepentingan umum seperti kesehatan, pendidikan, perumahan, pemenuhan kebutuhan pangan, pembagian tanah, dan lain sebagainya. Oleh karena itu, melalui penelitian ini penulis akan membahas bagaimana potret perbuatan korupsi praktik gratifikasi pada layanan publik pemerintah dalam kacamata sosiologi hukum.

Dalam perspektif sosiologi korupsi, tindakan korupsi dianggap sebagai gejala sosial yang menjadi masalah sosial di dalam masyarakat karena dengan adanya korupsi kehidupan di masyarakat menjadi tidak damai dan bila tidak diberantas beberapa aspek kehidupan didalam masyarakat juga terus terpengaruh (3). Tindak korupsi dapat dikaji dengan melihat bagaimana interaksi sosial yang terjalin antara beberapa pihak yang terlibat di dalam tindak korupsi tersebut serta melihat sebuah kultur atau budaya yang ada di dalam struktur sebuah institusi. Pelayanan publik pemerintah adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik, salah satu contohnya seperti pencatatan sipil, pembuatan surat izin, mengurus kartu identitas seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Akte Kelahiran (4). Pelayanan publik pemerintah tersebut menjadi salah satu tempat yang sering ditemukan praktik gratifikasi berlangsung.

Dari penjelasan sebelumnya maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut mengenai praktik gratifikasi pada pelayanan publik pemerintah dan mengkaji tindakan gratifikasi tersebut dari sudut pandang sosiologi mengenai perilaku masyarakat dalam pelayanan publik pemerintah.

METODE

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode meta-sintesis kualitatif. Pendekatan kualitatif dalam *systematic review* digunakan untuk mensintesis (merangkum) hasil-hasil penelitian

yang bersifat deskriptif kualitatif. Metode mensintesis (merangkum) hasil-hasil penelitian kualitatif ini disebut dengan teknik melakukan integrasi data untuk mendapatkan sebuah tingkatan pemahaman yang lebih mendalam dan menyeluruh (5). Dapat dijelaskan bahwa *systematic review* merupakan sebuah metode dengan mengumpulkan penelitian sebelumnya dan melihat hasil penelitian terdahulu maupun artikel yang relevan lalu penulis akan membuat sebuah rangkuman yang telah mengaitkan antara hasil penelitian yang satu dengan yang lainnya untuk membuat sebuah kesimpulan guna menambah pemahaman terhadap fenomena yang dikaji.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Korupsi merupakan permasalahan dari tahun ke tahun yang masih menjadi perhatian publik. Pemerintah dalam melaksanakan tugasnya, diberikan wewenang yang luas dalam mengatur hingga menyelesaikan segala permasalahan yang dialami oleh masyarakatnya. A.M. Donner dalam Djenal Hoesen membagi pemerintahan dalam dua tingkat kekuasaan (*dwipraja*), yaitu alat pemerintahan yang berfungsi menentukan haluan politik Negara (*politiek taakstelling*) dan alat pemerintahan yang berfungsi menyelenggarakan atau merealisasikan politik Negara yang telah ditentukan (*verwekenlijking van de taak*) (6).

Sesuai dengan pembagian tugas pemerintah tersebut, tugas pelayanan publik menjadi tanggung jawab pemerintah sepenuhnya hingga saat ini belum ada pembagian kepada pihak swasta atau diluar susunan pemerintahan. Monopoli pemerintah terhadap penyelenggaraan pelayanan publik bukan tidak mungkin menjadi salah satu faktor rendahnya kinerja yang berdampak kepada rendahnya hasil yang menjadi keluarannya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik Pasal 1 menyebutkan bahwa: 1) Pelayanan publik adalah kegaitan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. 2) Penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut penyelenggaraan adalah setiap institusi penyelenggara Negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan publik (7).

Berdasarkan aturan yang terdapat dalam Undang-Undang Pelayanan Publik lebih mengarah kepada pelayanan umum dan langsung melayani atau berhadapan langsung dengan masyarakat. Namun, lamanya waktu yang dibutuhkan oleh masyarakat dalam pelayanan publik terhambat oleh birokrasi yang berbelit-belit seperti untuk memberikan masukan non APBN mengakibatkan masyarakat apatis terhadap pelayanan publik, terutama yang mempunyai tugas dan fungsi menyelenggarakan pelayanan umum.

Apabila kita kaitkan dengan Undang-Undang nomor 28 Tahun 1999 Pasal 1 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan nepotisme berbunyi "Penyelenggara Negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislative, yudikatif yang menaati asas-asas umum penyelenggaraan Negara dan bebas dari praktek Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, serta perbuatan tercela lainnya." Bunyi dari pasal tersebut memberikan makna bahwa setiap penyelenggara Negara harus profesional dan mentaati asas-asas umum penyelenggaraan Negara yang baik sehingga dapat menghasilkan pelayanan yang prima kepada masyarakat (8).

Dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menjelaskan bahwa korupsi merupakan perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang, penerimaan uang sogok, dan sebagainya termasuk perbuatan menggunakan barang publik, bisa berupa uang dan jasa untuk kepentingan memperkaya diri dan bukan untuk kepentingan publik (9).

Dalam kegiatan pelayanan publik apabila melihat dari proses terjadinya perilaku korupsi dapat dibedakan sebagai berikut: 1) Korupsi yang bersifat eksternal, yaitu dengan adanya keterlibatan pihak ketiga. Biasanya terjadi karena seseorang mempunyai kewenangan yang strategis dalam menentukan jalannya pelayanan publik, baik dalam mengeluarkan ijin atau surat atau rekomendasi tertentu. Dengan kewenangan yang dimilikinya tersebut, seseorang mensyaratkan adanya imbalan tertentu baik berupa materi ataupun jasa untuk mempercepat kelancaran pelayanan publik. 2) Penyogokan atau penyuapan, tindakan ini juga melibatkan orang lain. Tindakan ini seringkali terjadi pada kantor atau

instansi yang mempunyai tugas dan fungsi melakukan pelayanan, menerbitkan surat ijin, rekomendasi, dan sebagainya sehingga mereka yang berkepentingan lebih suka mencari calo, memberi uang pelican agar urusannya dapat diperlancar dan selesai lebih cepat. Pemberian suap atau sogokan baik itu berupa materi atau jasa tersebut dilakukan untuk mempengaruhi objektivitas dalam membuat keputusan, sehingga dapat menguntungkan (10).

Adapun korupsi terhadap praktik gratifikasi pada pelayanan publik pemerintah yang telah terjadi misalnya seperti menerima honor sebagai narasumber dalam suatu acara, pemberian barang oleh kawan lama, ataupun berupa pemberian hadiah atau uang sebagai tanda ucapan terima kasih atas jasa yang diberikan.

Di Indonesia sendiri telah mengelompokkan ke dalam dua kategori praktik gratifikasi yaitu gratifikasi yang dianggap sebagai suap dan gratifikasi yang tidak dianggap sebagai suap. Gratifikasi yang dianggap sebagai suap apabila hal-hal yang diberikan kepada Pegawai Negeri dan atau Pejabat Negara dianggap tidak sesuai dengan kode etik atau gratifikasi yang dapat digolongkan sebagai tindak pidana korupsi suap, bilamana gratifikasi tersebut diberikan kepada pegawai negeri ataupun penyelenggara Negara karena berhubungan dengan jabatannya. Penerimaan gratifikasi tersebut berlawanan dengan kewajiban atau tugas dari penyelenggara negara tersebut, termasuk untuk mempercepat proses pelayanan atau menjamin proses pelayanan selesai tepat waktu, atau juga untuk hal yang menentukan keputusan. Sedangkan gratifikasi yang tidak dianggap sebagai suap merupakan praktik jika hal-hal yang diberikan kepada pegawai Negeri dan/atau pejabat Negara tidak berhubungan dengan jabatan dan tidak bertentangan dengan kewajiban atau tugas si penerima gratifikasi. Secara samar, tentu perbedaan antara kedua gratifikasi diatas menjadi sulit dibedakan, sehingga dibutuhkan control dan *people of balance* serta bersinergi untuk memerangi bersama dari efek praktik gratifikasi agar dapat mengurangi gratifikasi yang berjenis suap tersebut.

Birokrasi adalah alat kekuasaan bagi yang menguasainya, dimana para pejabatnya secara bersama-sama berkepentingan dalam kontinuitasnya (11). Untuk mendorong terbentuknya suatu pemerintahan yang bersih dan berwibawa maka segenap aparatur pemerintah wajib melaksanakan asas-asas umum pemerintahan yang baik (*good governance*). Tindakan nyata untuk membuat birokrasi menjadi baik adalah dengan melakukan pendekatan sistem yang dibangun untuk memberikan pelayanan terbaik pada masyarakat dengan membasmi budaya korup dan malas.

Gratifikasi Pelayanan Publik Pemerintah dalam Fraud Triangle

Tindak gratifikasi merupakan salah satu bentuk korupsi yang banyak dipraktikkan dalam birokrasi (12). Bila dilihat secara sosiologis, pemberian tanda terima kasih atau hadiah oleh seseorang, baik dalam bentuk barang atau uang telah menjadi kebiasaan dan dianggap oleh masyarakat sebagai suatu yang wajar. Namun pemberian hadiah atau gratifikasi kepada Aparatur Sipil Negara (ASN) atau penyelenggara negara dapat mempunyai dampak yang negatif dan dapat disalahgunakan dan dikatakan sebagai tindakan menyimpang karena hal tersebut tidak sejalan dengan terciptanya pemerintahan yang bersih dari tindak Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) (13).

Kasus gratifikasi yang terdapat dalam kegiatan pelayanan publik pemerintah bila dikaji dengan teori Segitiga Kecurangan (*fraud triangle*) Donald R. Cressey yang menjelaskan tindakan korupsi seorang individu dilihat dari tiga faktor yaitu diantaranya:

Tekanan

Tekanan atau kesulitan yang memaksa dan mendorong individu untuk melakukan tindakan korupsi. Biasanya tekanan ini ditemukan berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan hidupnya yang mendesak sehingga jalan yang dapat ditempuh olehnya adalah dengan melakukan tindakan korupsi. Tekanan ini dapat dikatakan dengan tekanan keuangan dalam diri individu. Hal ini dapat diilustrasikan kepada pegawai pelayanan publik pemerintah yang menerima sebuah gratifikasi dari masyarakat karena adanya tekanan dari luar maupun dalam dirinya sehingga pegawai tersebut menerima apa yang diberikan oleh masyarakat tersebut. Bila dilihat dari pandangan masyarakat, masyarakat memberikan barang maupun uang ke pegawai administratif karena adanya sebuah tekanan atau keadaan mendesak seperti pembuatan surat izin yang memerlukan beberapa waktu sehingga masyarakat merasa agar urusan mereka dipercepat maka mereka memilih untuk memberikan sesuatu kepada pihak yang membantu urusannya tersebut.

Kesempatan

Seorang individu dapat melakukan suatu tindakan korupsi karena terdapat kesempatan pada saat individu tersebut memiliki suatu kekuasaan atau status dan peran yang lebih tinggi hingga didalam dirinya dia merasa terdapat kesempatan untuk melakukan suatu kecurangan seperti melakukan tindakan korupsi uang masyarakat. Faktor kesempatan ini melihat bagaimana seorang yang memiliki jabatan atau kekuasaan dalam suatu hal, seseorang tersebut memiliki pemikiran untuk mengambil keuntungan sebesar-besarnya dengan menggunakan jabatannya. Contoh dari kesempatan ini adalah pemberian janji-janji kepada masyarakat untuk dipermudah urusan pelayanannya dengan memberikan 'pelicin' kepada pegawai.

Rasionalisasi

Rasionalisasi merupakan sebagai suatu pembenaran, pembelaan maupun penolakan dari tindakan yang telah dilakukannya. Proses rasionalisasi dapat diartikan sebagai proses pembenaran atas logika korup, seperti penolakan atas tanggung jawab kerugian sehingga melemparkan tanggung jawab tersebut ke pihak lain, memberikan berbagai alasan-alasan seperti membantu golongan tertentu dan patuh terhadap kekuasaan yang lebih tinggi darinya dan sebagainya (14).

KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa perilaku korupsi terhadap praktik gratifikasi pada layanan publik pemerintah menjadi samar dibedakan dimata masyarakat saat ini. Pada dasarnya tindak gratifikasi ini dapat diartikan secara sisi positif dan sisi negatif. Jika dalam pemberian hadiah ini dilakukan secara tulus dan tidak berniat atau berharap mendapatkan balasan apapun serta memberikan atas dasar tanda apresiasi dan terima kasih kepada pihak penerima, maka tindakan tersebut tidak dikatakan sebagai suap atau gratifikasi. Sedangkan pada sisi negatifnya pemberian tersebut merupakan alat atau perantara si pemberi mendapatkan sesuatu yang diinginkannya serta kemungkinan manfaat tersebut bisa saja membuat kerugian bagi pihak si penerima maupun berdampak kepada masyarakat luas, sehingga pentingnya integritas dalam pribadi seseorang apalagi jika dia pemerintah atau pejabat publik karena dengan integritas yang mereka miliki praktik gratifikasi yang terjadi bisa dikatakan tidak akan berdampak buruk bagi siapapun apalagi berdampak kepada Negara. Berkaitan dengan perihal praktik gratifikasi, saat ini integritas menjadi sesuatu yang sangat di butuhkan oleh seluruh anak bangsa guna untuk memerangi praktik gratifikasi yang curang.

SARAN

Penulis memberikan saran bahwa dalam hal implimentasi suatu strategi yang berkaitan dengan proses penegakan hukum dari aspek sosiologi hukum, masyarakat merupakan subyek hukum yang memiliki peran cukup besar. Oleh karena itu, dalam memerangi tindak pidana korupsi, warga masyarakat mempunyai hak dasar untuk turut serta menjadi bagian dari strategi pemberantasan korupsi praktik gratifikasi pada layanan publik pemerintah. Strategi pemberantasan juga harus bebas kepentingan golongan maupun individu, sehingga pada prosesnya tidak ada keberpihakan yang tidak seimbang. Semua strategi berjalan sesuai dengan aturan yang berlaku dan objektif. Instrumen strategi pemberantasan lain yang menjadi bagian dari elemen masyarakat adalah pers. Transparansi dapat difasilitasi dengan baik dengan adanya dukungan media massa yang memainkan peranannya secara kuat. Dengan adanya kebebasan pers, maka kontrol masyarakat dapat semakin ditingkatkan lagi.

DAFTAR PUSTAKA

1. Indonesia PR. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. 2001;
2. Bari A, Suhartono S, Setyorini EH. Potensi Tindak Pidana Korupsi Oleh Kepala Desa Di Indonesia. *J YUSTITIA*. 2020;21(1).
3. Lestari SIA. TINDAK KORUPSI: BUDAYA PRAKTIK GRATIFIKASI DALAM PELAYANAN ADMINISTRATIF MASYARAKAT (ANALISIS SOSIOLOGI KORUPSI). *J Cahaya Mandalika*. 2022;3(2):120–5.
4. Cahyadi R. Inovasi kualitas pelayanan publik pemerintah daerah. *Fiat Justicia J Ilmu Huk Fak Huk Univ Lampung*. 2016;10(3):569–86.

5. Perry A, Hammond N. Systematic reviews: The experiences of a PhD student. *Psychol Learn Teach.* 2002;2(1):32–5.
6. Koesoemahatmadja DH. Pengantar ke arah sistim pemerintahan daerah di Indonesia. Binacipta; 1979.
7. Nomor U-U. tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. 25AD.
8. Nomor U-U. tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. 28AD;
9. Indonesia PR. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sekr Negara Republik Indones. 2001;
10. Anggraeni TD. Menciptakan sistem pelayanan publik yang baik: Strategi reformasi birokrasi dalam pemberantasan korupsi. *J Rechts Vinding Media Pembina Huk Nas.* 2014;3(3):417–33.
11. Titin Rohayatin SIP. Birokrasi Pemerintahan. Deepublish; 2021.
12. Syahroni MA. Gratifikasi Pelayanan Seksual Dalam Tindak Pidana Korupsi. UNIVERSITAS AIRLANGGA; 2020.
13. Rusadi FARP, Sukinta S, Baskoro BD. PENETAPAN GRATIFIKASI SEBAGAI TINDAK PIDANA KORUPSI DAN PEMBUKTIANNYA DALAM PROSES PERADILAN PIDANA. *Diponegoro Law J.* 2019;8(2):1145–65.
14. Cressey DR. Other people's money; a study of the social psychology of embezzlement. 1953;