

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Era pemerintahan pada masa ini bangsa Indonesia sudah mengalami berbagai macam perubahan, bahkan indikator perbedaan Indonesia sudah menginjakkan langkahnya pada perkembangan yang cukup signifikan. Perubahan dan perkembangan ini dapat dilihat melalui sistem politik sampai pada tahap sektor ekonomi dan reformasi atas suatu tatanan birokrasi. Perubahan mendasar dalam tatanan birokrasi berperan penting dalam membentuk cara aparatur negara menjalankan kewenangannya secara lebih bertanggung jawab dikarenakan reformasi tersebut mendorong pegawai negeri dan penyelenggara pemerintahan untuk secara sadar menerapkan nilai-nilai integritas, menjaga akuntabilitas kinerja, serta menegakkan kode etik profesi dalam setiap aktivitas kelembagaan.<sup>1</sup> Penelitian ini memandang proses tersebut sebagai bentuk sistematis guna memperkuat kualitas pelaksanaan tugas pemerintahan demi terciptanya tata kelola negara yang berorientasi pada kepentingan publik.

Setiap perubahan yang telah terjadi selalu diiringi dengan hambatan atau tantangan yang cukup besar, dalam konteks ini, pembicaraan mengenai realisasi dari berbagai macam prinsip untuk mewujudkan keberlangsungan pemerintahan yang baik terdapat hal-hal yang membuktikan bahwa aparatur

---

<sup>1</sup> Abdus Somad dkk., "Laporan Hasil Pemantauan Tren Korupsi Tahun 2024," Indonesia Corruption Watch, September 2025.

pemerintah masih berperilaku negatif, menyimpang dari etika, atau bahkan pada titik korupsi serta melakukan berbagai macam praktik yang dapat mengindikasikan kolusi dan nepotisme. Aparatur pemerintah pada mulanya dinilai dapat terhindar berbagai macam perilaku korup, kolusi serta nepotisme apabila ditinjau dari segi kebijakan penghasilan aparatur pemerintahan disusun untuk dapat mencukupi kebutuhan hidup serta mendukung keberlanjutan dan kesejahteraan di masa mendatang, namun sayangnya dinamika penyelenggaraan pemerintah masih memperlihatkan praktik penyimpangan yang terus berulang meskipun tingkat gaji dan tunjangan telah berada pada tingkat yang memadai.<sup>2</sup>

Diskursus terkait korupsi seakan-akan menjadi persoalan hangat bagi ruang obrolan publik pada setiap negara selayaknya korupsi sudah seperti budaya yang memiliki akar kuat dan kokoh.<sup>3</sup> Secara mendasar, korupsi bukanlah budaya, hal yang menjadikan hal tersebut seolah-olah adalah bagian dari budaya pada suatu negara adalah akibat dari suatu kondisi birokratis yang mengalami kebuntuan dalam struktur sosial, struktur politik maupun struktur ekonominya. Realita yang sangat disayangkan bahwa di Indonesia korupsi telah menjadi kebiasaan yang berulang sejak zaman dahulu kala.

Kondisi ini menjadikan korupsi sebagai bagian dari tradisi dalam berbagai bentuk dan macam birokrasi yang disebut sebagai birokrasi

---

<sup>2</sup> Regita Pramesti, Muhammad Iftar Aryaputra, dan Subaidah Ratna Juita, "Gratifikasi Seksual Dalam Perspektif Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi," *Semarang Law Review (SLR)* 2, no. 2 (2021): 285–301.

<sup>3</sup> M. Arif Nanang Qosim, "Tindak Pidana Gratifikasi Seks (Studi Komparasi Antara Hukum Positif Dan Hukum Islam)" (PhD Thesis, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, 2014).

*patrimonial*, secara mendalam hal ini dikerucutkan pada bentuk sistem jajaran masyarakat feodal. Kewajaran yang sudah merembet pada akar yang paling dalam terus dipertahankan sehingga dianggap menjadi corak yang tidak pernah punah.<sup>4</sup> Sebagai bentuk kemajuan dari struktur pemerintahan yang ada, maka ketentuan Pasal 1 Ayat 6 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 yang menempatkan asas umum pemerintahan yang baik sebagai landasan untuk menjunjung tinggi nilai kesusilaan, kepatutan dan norma hukum guna mewujudkan penyelenggaraan negara yang bersih dari praktik korupsi kolusi dan nepotisme menunjukkan bahwa penerapannya masih memerlukan upaya yang konsisten agar tujuan tersebut dapat tercapai secara utuh.

Gagasan mengenai korupsi masih menjadi persoalan serius hingga tahun 2024 sebagaimana tercermin dari laporan *Indonesia Corruption Watch* yang mencatat ratusan perkara dengan ratusan tersangka yang ditangani aparat penegak hukum serta potensi kerugian negara sebesar Rp 279 triliun yang disertai nilai suap Rp 157; miliar pungutan liar Rp 31,85 miliar dan indikasi pencucian uang mencapai Rp 172,2 miliar. Gambaran tersebut menunjukkan eskalasi kerugian negara yang terus meningkat dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya dan menegaskan bahwa korupsi masih berlangsung secara masif dalam praktik penyelenggaraan negara. Regulasi terkait kerugian keuangan negara yang diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 beserta perubahannya masih menjadi

---

<sup>4</sup> Ibid.

dasar utama dalam penindakan sementara penerapan instrumen tindak pidana pencucian uang dan pengenaan uang pengganti sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang PTPK belum dimanfaatkan secara maksimal. Keterbatasan penggunaan kedua instrumen tersebut memperlihatkan kecenderungan penegakan hukum yang lebih menitikberatkan pada penghukuman dibandingkan dengan pemulihan aset sebagai bagian penting dari upaya pengembalian kerugian negara.<sup>5</sup>

Keterlibatan aktor di luar aparat sipil negara dalam praktik korupsi masih memperlihatkan pola yang sama, terutama yang berasal dari sektor privat sehingga memperlihatkan bahwa kejahatan korupsi tidak hanya berakar pada penyelenggara pemerintahan. Kondisi ini tercermin dari perkara korupsi komoditas timah dengan nilai kerugian yang mencapai sekitar Rp 300 triliun yang mulai terungkap pada tahun 2022 melalui dugaan penyimpangan dalam aktivitas penjualan logam timah pada PT Timah Persero Tbk sebagai badan usaha milik negara di bidang pertambangan. Mekanisme penegakan hukum kemudian mengidentifikasi keterlibatan pihak swasta yang berperan aktif melalui praktik *mark up* harga serta penyalahgunaan perizinan usaha yang mengakibatkan penetapan sejumlah tersangka dari kalangan non negara.<sup>6</sup> Peranan pihak privat tercermin dalam perkara impor gula yang mencuat pada tahun 2024 yang berawal dari pemberian izin impor kepada delapan perusahaan tanpa kepemilikan izin pengolahan gula kristal mentah

---

<sup>5</sup> Komisi Pemberantasan Korupsi, *Modul Materi Tindak Pidana Korupsi*, 2 ed., ed. oleh Komisi Pemberantasan Korupsi, vol. 2 (Komisi Pemberantasan Korupsi, 2019).

<sup>6</sup> Komisi Pemberantasan Korupsi, *Memahami Untuk Membasmi: Buku Panduan Untuk Memahami Tindak Pidana Korupsi*, 1 ed., vol. 1 (Komisi Pemberantasan Korupsi, 2006), [www.kpk.go.id](http://www.kpk.go.id).

menjadi gula kristal putih. Perkara tersebut berujung pada penetapan tersangka terhadap mantan Menteri Perdagangan periode 2015 hingga 2016 bersama mantan direktur PT Perusahaan Perdagangan Indonesia dengan kerugian keuangan negara yang diperkirakan mencapai Rp 400 miliar.

Melalui penelaahan yang lebih menyeluruh, sebaran perkara korupsi sepanjang tahun 2024 memperlihatkan tingkat kerentanan paling tinggi pada sektor yang beririsan langsung dengan pemenuhan kebutuhan mendasar masyarakat. Ranah pemerintahan desa menempati posisi tertinggi dengan 77 perkara yang melibatkan 108 pelaku disusul sektor utilitas dengan 57 perkara dan 198 pelaku serta sektor kesehatan yang mencatat 39 perkara dengan 104 pelaku hingga bidang pendidikan yang mencatat 25 perkara dan 64 pelaku. Komposisi pelaku didominasi oleh aparatur pemerintah daerah dengan jumlah 261 orang diikuti oleh pihak privat sebanyak 256 orang serta kepala desa sejumlah 73 orang dengan karakteristik bahwa kontribusi kerugian negara terbesar berasal dari sektor privat. Konstelasi tersebut menguatkan indikasi lemahnya desain pencegahan korupsi dan efektivitas pengawasan pada aktivitas ekonomi non negara.<sup>7</sup>

Kondisi tersebut semakin memperlihatkan kemerosotan ketika keterbukaan aparat penegak hukum dalam menyampaikan data penanganan perkara kepada publik mengalami pengurangan yang substansial. Terbatasnya akses informasi menempatkan masyarakat pada posisi tanpa

---

<sup>7</sup> Indonesia Corruption Watch, "Penindakan Korupsi 2024 Merosot Tajam: Rekor Terburuk Dalam 5 Tahun Terakhir," dalam *antikorupsi.org*, September 2025, <https://antikorupsi.org/id/penindakan-korupsi-2024-merosot-tajam-rekor-terburuk-dalam-5-tahun-terakhir>.

dasar evaluatif untuk menilai kinerja penindakan sehingga berdampak langsung pada melemahnya akuntabilitas kelembagaan. Fakta jumlah perkara dan pelaku yang terungkap mengindikasikan bahwa kinerja aparat penegak hukum berada pada titik terendah dalam rentang lima tahun terakhir sebagai keadaan faktual yang kian menguat.<sup>8</sup> Keterbatasan jalur informasi penanganan perkara korupsi menjadi salah satu faktor utama yang memengaruhi penurunan tersebut. Situasi ini memunculkan dugaan kuat mengenai ketidakmampuan sejumlah satuan kerja di lingkungan kejaksaan dan kepolisian dalam menjalankan fungsi penindakan secara optimal. Faktor lain yang turut memperburuk kondisi berasal dari kebijakan internal kejaksaan dan kepolisian yang bersifat kontraproduktif. Penerbitan kebijakan penundaan penanganan perkara korupsi yang melibatkan peserta pemilihan umum tahun 2024 oleh Jaksa Agung dan Kepala Kepolisian Republik Indonesia menempatkan sirkulasi elite sebagai arena dengan tingkat kerawanan korupsi tertinggi.

Teori Neoklasik memberikan eksplorasi terkait modal, tenaga kerja serta teknologi memiliki kendali penuh dalam pengaruh pertumbuhan ekonomi yang terjadi. Korupsi muncul sebagai fenomena yang berkorelasi dengan sejumlah determinan struktural yang terkait dengan dinamika pertumbuhan ekonomi suatu negara serta melibatkan interaksi antara individu entitas korporasi dan institusi pemerintahan. Aidt menempatkan korupsi sebagai variabel dengan implikasi yang bersifat dual terhadap pertumbuhan

---

<sup>8</sup> Ibid.

ekonomi yang pada satu sisi berperan menghambat kinerja pembangunan melalui mekanisme “*sands the wheel*” dan pada sisi lain berpotensi mendorong pertumbuhan melalui fungsi pelumasan dalam proses pembangunan yang dikenal sebagai “*grease the wheel*”. Hubungan negatif antara korupsi dan pertumbuhan ekonomi tercermin dalam temuan empiris Mo, Grunder & Potrafke. Sebaliknya relasi positif antara kedua variabel tersebut didukung oleh hasil kajian Barreto, Cabraydic & Nilsson.<sup>9</sup> Perbedaan pandangan tersebut menunjukkan bahwa relasi antara korupsi dan pertumbuhan ekonomi masih menyisakan ruang perdebatan yang relevan untuk dikaji lebih lanjut.

Berangkat dari kerangka tersebut, salah satu bentuk korupsi yang berkontribusi terhadap perlambatan pertumbuhan ekonomi muncul pada sektor penyediaan barang publik yang secara struktural berada dalam penguasaan pemerintah. Praktik koruptif juga ditemukan dalam pengadaan barang dan jasa publik termasuk penyediaan layanan kesehatan serta pendidikan yang melibatkan relasi antara pemerintah dan perusahaan swasta. Pola ini terwujud melalui kontrak pengadaan yang berlangsung melalui praktik non-transparan sehingga menurunkan kualitas infrastruktur dan efektivitas pelayanan kepada masyarakat. Korupsi turut melemahkan minat investasi melalui kapasitas kelembagaan pemerintah yang lemah dalam menjalankan kewenangan. Situasi tersebut berlanjut pada penyusutan insentif

---

<sup>9</sup> Syadilla Dharayu Marista dan Alfa Farah, “Korupsi dan Pertumbuhan Ekonomi,” *Diponegoro Journal of Economics* 13, no. 2 (Juni 2024): 17–25, <https://doi.org/10.14710/djoe.43118>.

dan membentuk iklim investasi yang tidak kondusif sehingga menurunkan kepercayaan investor dan mendorong peralihan penanaman modal ke negara lain.<sup>10</sup>

Korupsi dapat dipahami sebagai praktik penyalahgunaan otoritas dan posisi jabatan yang diarahkan pada pemenuhan kepentingan individu maupun kolektif yang kerap terwujud melalui suap pemerasan serta berbagai bentuk pelanggaran hukum lain dengan orientasi pada perolehan keuntungan finansial atau manfaat personal tanpa memperhatikan kepentingan publik.<sup>11</sup> Fenomena tersebut berkembang menjadi tantangan krusial bagi agenda pembangunan dan pengelolaan pemerintahan yang bersifat struktural di Indonesia. Dalam kurun waktu yang panjang persoalan ini tetap bertahan sebagai isu fundamental yang menembus lapisan sosial dan kelembagaan sehingga berpotensi melemahkan stabilitas serta kesejahteraan negara. Penelaahan terhadap faktor pendorong memperlihatkan adanya relasi antara korupsi dan kemiskinan yang tercermin dari ketidakmampuan memenuhi kebutuhan dasar secara layak. Tekanan ekonomi yang muncul akibat ketidakseimbangan antara tingkat penghasilan aparatur dan tuntutan pola hidup turut memicu pencarian sumber pendapatan alternatif melalui praktik menyimpang. Selain itu konsentrasi kekuasaan menjadikan akses terhadap proses pengambilan kebijakan sebagai sumber nilai strategis yang rawan dimonopoli sehingga menguatkan pandangan bahwa akumulasi kekuasaan

---

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Dedy Suryanta Surbakti, Azharuddin, dan Ahmad Feri Tanjung, "Membangun Sistem E-Government Sebagai Terobosan Melawan Korupsi di Indonesia," *Ilmu Hukum Prima (IHP)* 7, no. 1 (April 2024): 72–83, <https://doi.org/10.34012/jihp.v7i1.4795>.

cenderung mendorong terjadinya penyalahgunaan wewenang. Istilah dalam hal ini adalah *power tends to corrupt*.

Upaya negara dalam merespons persoalan korupsi di Indonesia bergerak ke arah penguatan institusional seiring dengan perubahan lanskap politik dan pemerintahan pasca demokratisasi pada akhir dekade 1990-an. Momentum tersebut memicu artikulasi kebijakan antikorupsi yang lebih terstruktur melalui pembentukan suatu mekanisme penegakan hukum khusus yang memiliki kewenangan tersendiri dalam menangani praktik penyimpangan kekuasaan.<sup>12</sup> Dalam kerangka tersebut pemerintah membentuk Komisi Pemberantasan Korupsi pada tahun 2002 pada masa kepemimpinan Presiden Megawati Soekarnoputri sebagai instrumen negara untuk menangani perkara korupsi yang dinilai melampaui kapasitas penanganan lembaga penegak hukum konvensional seperti kejaksaan dan kepolisian.

Merujuk pada pembahasan mengenai gratifikasi, dewasa ini tidak semua hal yang berkaitan dengan praktik korup dirupakan dengan mata uang sebagai alat suap, lebih dari pada itu kasus *sextortion* yang diindikasikan sebagai tindak pidana korupsi. Kajian Harris Kristanto dan Yani Osmawati menunjukkan bahwa praktik gratifikasi seksual belum terakomodasi dalam kerangka konseptual gratifikasi yang berlaku sehingga menimbulkan kekosongan pengaturan dalam sistem norma hukum. Situasi tersebut menjadi relevan untuk dicermati karena dalam praktik sosial gratifikasi seksual

---

<sup>12</sup> Ibid.

berfungsi sebagai medium pertukaran dalam relasi bisnis maupun politik yang melibatkan aparatur negara serta struktur birokrasi yang cenderung mengedepankan akumulasi kekuasaan kepentingan ekonomi dan kedekatan personal. Pola ini merefleksikan kultur birokratis yang berorientasi pada dominasi dan pemenuhan kepentingan diri yang tidak selaras dengan nilai integritas serta tujuan institusional yang seharusnya melekat pada penyelenggaraan pemerintahan.<sup>13</sup>

Kebutuhan akan perincian jenis gratifikasi menjadi relevan untuk memberikan kepastian normatif sekaligus menghindari terjadinya perbedaan penafsiran mengingat rumusan Pasal 12B belum mengelaborasi klasifikasi gratifikasi secara eksplisit. Mengacu pada ketentuan Pasal 12B Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ruang lingkup gratifikasi mencakup berbagai bentuk pemberian yang memiliki nilai manfaat baik secara langsung maupun tidak langsung antara lain berupa uang, barang, potongan harga, komisi, pinjaman tanpa bunga, fasilitas perjalanan, akomodasi wisata, pelayanan kesehatan tanpa pungutan biaya, serta bentuk fasilitas lain yang diterima oleh pejabat atau penyelenggara negara.<sup>14</sup>

Pada pemahaman ini, memperkaya diri tidak hanya dapat dimaknai dengan mata uang atau pemberian hadiah saja melainkan pada imbalan dan

---

<sup>13</sup> Harris Kristanto dan Yani Osmawati, "Fenomena Gratifikasi Seksual di Indonesia sebagai Bentuk Kejahatan Korupsi," *Deviance Jurnal kriminologi* 6, no. 2 (Desember 2022): 182, <https://doi.org/10.36080/djk.1794>.

<sup>14</sup> Kemenperin, "Apa itu Gratifikasi?," dalam *bbkcp.kemenperin.go.id*, 2025, <https://bbkcp.kemenperin.go.id/page/apa-itu-gratifikasi>.

layanan maupun suap. Bentuk keuntungan yang dipertukarkan dalam suatu relasi kepentingan tidak selalu diwujudkan dalam nilai finansial melainkan juga dapat hadir melalui pemberian barang fasilitas maupun bentuk layanan tertentu. Relasi tersebut terbentuk melalui kesepakatan timbal balik antara pihak yang terlibat dengan tujuan memperoleh manfaat personal baik yang bersifat ekonomi maupun non ekonomi yang dalam situasi tertentu dapat mencakup layanan seksual sebagai bagian dari mekanisme pertukaran.<sup>15</sup> Situasi ini mencerminkan terbentuknya kesepakatan timbal balik serta relasi kepentingan yang saling menguntungkan sebagai sarana untuk memperluas kepentingan pribadi.

Kondisi yang serupa layak dikaji melalui pendekatan penyalahgunaan kewenangan yang memuat keterkaitan antara dimensi korupsi dan dimensi pelecehan seksual.<sup>16</sup> Dimensi korupsi tercermin ketika otoritas dimanfaatkan sebagai instrumen untuk memperoleh kepentingan personal sebagai konsekuensi dari penggunaan kekuasaan sedangkan dimensi pelecehan seksual hadir melalui tuntutan atau permintaan keterlibatan seksual yang tidak dikehendaki termasuk dalam bentuk dukungan seksual. Relasi antara kedua dimensi tersebut membentuk pemahaman mengenai gratifikasi seksual sebagai praktik koruptif yang telah dikenal secara luas dan dalam konteks tertentu cenderung mengalami proses normalisasi di lingkungan pemerintahan dan birokrasi.<sup>17</sup>

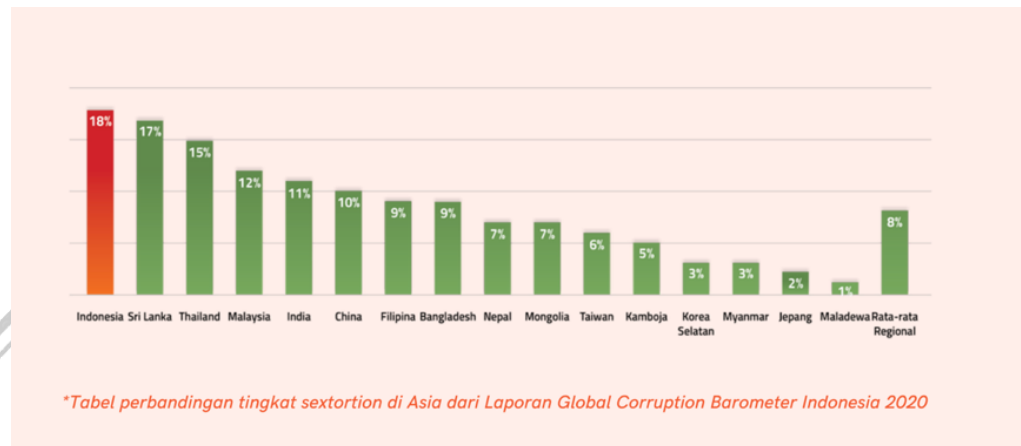
---

<sup>15</sup> M. Shali Syeham dan Mulyati Pawennei, "Analisis Yuridis Tindak Pidana Gratifikasi Seksual Sebagai Bentuk Penyalahgunaan Wewenang," *Legal Dialogica* 1, no. 1 (2022).

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Marista dan Farah, "Korupsi dan Pertumbuhan Ekonomi."

**Gambar 1. 1** Tabel Perbandingan Tingkat Sextortion di Asia dari Laporan  
*Global Corruption Barometer Indonesia 2020*



Pada negara lain, Amerika Serikat menyebut peristiwa serupa sebagai aktivitas pelayanan seksual (*sexual-extortion*), sebuah stigma yang berkaitan dengan '*sexual services*' sebagai suatu permasalahan yang jarang dilaporkan. Amerika Serikat menyoroti bahwa tindakan pelayanan seksual merupakan bentuk dari korupsi yang menjadikan seks sebagai mata uang, dibandingkan dengan uang, hadiah, atau fasilitas yang diberikan. Secara gamblang, para peneliti menyebutkan bahwa *sextortion* merupakan permasalahan serius (*a serious problem*) yang dapat mempengaruhi kehidupan individual, terlebih wanita ataupun sekelompok komunitas yang hidup di lingkup tersebut.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Aksel Sundström dan Lena Wängnerud, "Sexual Forms of Corruption and Sextortion How to Expand Research in a Sensitive Area," University of Gothenburg, Desember 2021.

**Gambar 1. 2** *Data Sextortion di Amerika Serikat Tahun 2019 oleh Sundström A & Wängnerud L*

TABLE 2, SEXTORTION AND OTHER CORRUPTION ITEMS, PEARSON CORRELATION COEFFICIENTS

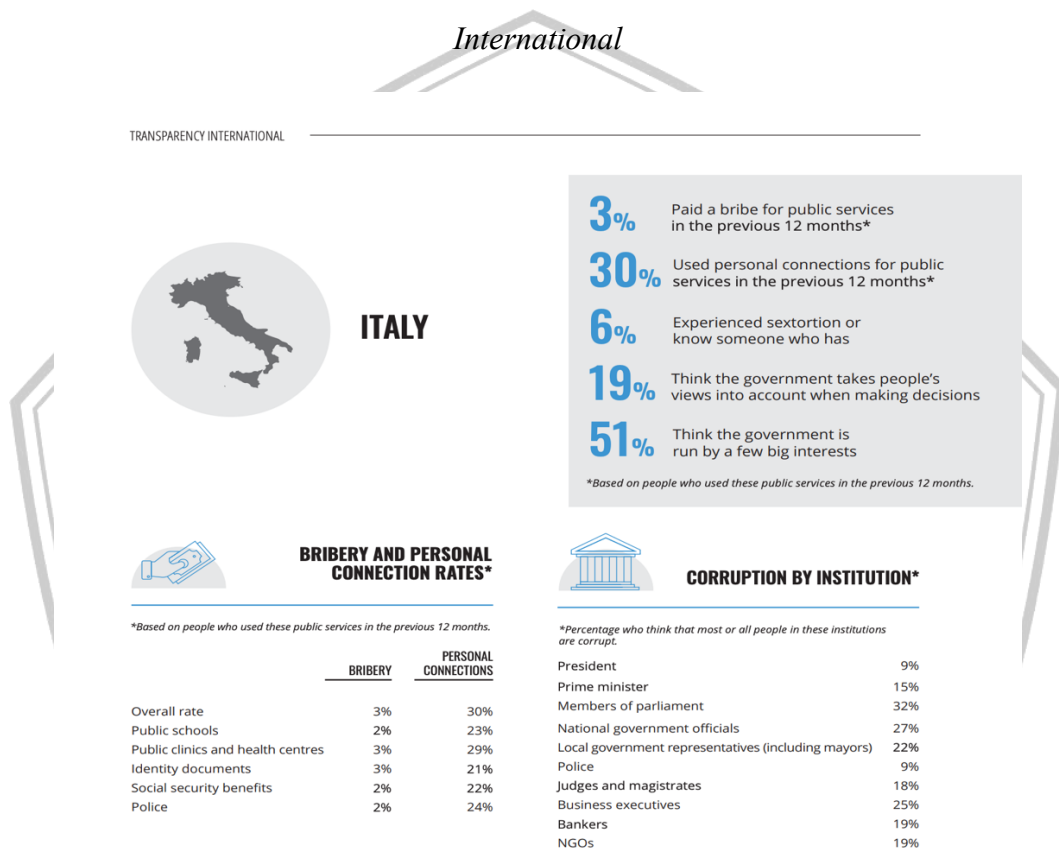
	Perceived sex-tortion occurrence	Sextortion experienced personally or among acquaintances
Corruption among the Prime minister/ President and Officials in his Office	-0.11	0.10
Corruption among senators and Members of the House of Representatives	-0.13	0.07
Corruption among government officials	-0.11	0.09
Corruption among local government councilors	-0.12	0.09
Corruption among police	-0.09	0.08
Corruption among judges and magistrates	-0.11	0.06
Corruption among religious leaders	-0.11	0.09
Corruption among business executives	-0.11	0.07
Corruption among non-governmental organisations	-0.09	0.06
Corruption among journalists	-0.09	0.10
Corruption among bankers	-0.11	0.08
Corruption among members of the national legislative assembly	-0.00	-0.05

*Comment: The corruption measures builds on 12 questions, each starting with the query: 'How many of the following people do you think are involved in corruption, or haven't you heard enough about them to say: []' The questions refer a range of various actors: 'The Prime minister/ President and Officials in his Office', 'Senators and Members of the House of Representatives', 'Government officials', 'Local government councilors', 'Police', 'Judges and Magistrates', 'Religious leaders', 'Business executives', 'Non-governmental organisations', 'Journalists', 'Bankers' and 'Members of the national legislative assembly'. Response categories were 'None', 'Some of them', 'Most of them' and 'All of them'. The category 'Don't know/ Haven't heard' is coded as missing. Global Corruption Barometer (2019), 18 countries in Latin America and the Caribbean.*

Diskursus mengenai *sextortion* sangat luas, terlebih di Italia menyebutkan bahwasanya komponen dari *sextortion* harus berkaitan dengan permintaan, baik secara implisit atau eksplisit untuk dapat disebut sebagai *'unwanted sexual activity'* atau aktivitas seksual yang tidak diinginkan. Komponen ini mulai dari mengekspos area privat (bagian tubuh) atau hal lain yang merujuk pada sentuhan fisik, penyalahgunaan wewenang untuk hubungan seksual. Muatan penting yang harus diperhatikan adalah unsur korupsi dengan otoritas yang terdapat di dalamnya sebagai pembeda antara *sextortion* dan prostitusi. Dalam kasus prostitusi, seseorang yang membeli atau melakukan seks tidak memerlukan unsur penyalahgunaan wewenang. Sedangkan dalam kasus *sextortion*, tajuk

utama adalah penyalahgunaan wewenang itu sendiri, pemilik kekuasaan menawarkan imbalan jasa sesuai dengan otoritasnya yang ditukar melalui hubungan seksual.<sup>19</sup>

**Gambar 1.3** Data Sextortion Sebagai Korupsi di Italia oleh Transparency



Fenomena *sextortion* di Indonesia yang belum mendapat kepastian terkait klasifikasi, serta prosedur yang tepat terkait pemidanaannya, sehingga dalam hal ini menyebabkan kekosongan norma yang mendalam dan diperlukan untuk identifikasi lebih lanjut mengenai kasus ini. Akibat tidak adanya kejelasan mengenai *sextortion* sebagai gratifikasi seksual,

<sup>19</sup> Åsa Eldén dkk., *Sextortion: Corruption and Gender-Based Violence* (Elanders Sverige AB, 2020), 1–143.

penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh aktor korup dalam aktivitas seksual tidak dapat dijatuhi pidana berdasar pada peraturan perundang-undangan yang ada. Sehingga pada uraian pasal 12B UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengenai frasa fasilitas lainnya perlu dilaksanakan lebih lanjut lagi.

Berdasarkan pada permasalahan yang telah diuraikan tersebut, penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“SEXTORTION SEBAGAI BENTUK GRATIFIKASI SEKSUAL DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI PASAL 12B UNDANG-UNDANG NO. 20 TAHUN 2001: STUDI KOMPARATIF AMERIKA SERIKAT DAN ITALIA”**

## B. Penelitian Terdahulu

**Tabel 1** *Tabel Penelitian Terdahulu*

No.	Identitas Penelitian	Rumusan Masalah	Kesimpulan Penelitian
1.	Irma Suryani, Ade dan Hasan Bastri, Achmad. “Rekonstruksi Frasa Fasilitas Lainnya	1. Bagaimana rekonstruksi “Fasilitas Lainnya” dalam penjelasan Pasal 12B Ayat (1) UU Tipikor	1. Penjelasan Pasal 12B Ayat (1) UU Tipikor tidak menjelaskan secara rinci maksud dari frasa “fasilitas lainnya” yang berakibat penafsiran yang berbeda-beda. Frasa “fasilitas

	<p>Dalam Tindak Pidana Korupsi Terkait Gratifikasi Seksual” <i>Panitera:</i> <i>Jurnal Hukum dan Hukum Islam</i>, Vol. 1, No. 1 (2023) Hal. 108-123.</p>	<p>mengenai Gratifikasi Seksual? 2. Bagaimana pertanggungjawaban pidana terhadap Perempuan yang menjadi objek gratifikasi seksual?</p>	<p>lainnya” ini seharusnya diperjelas cakupan dalam ruang lingkupnya secara konkret agar masyarakat mengetahui Batasan tindak pidana gratifikasi serta implementasi pasal 12B UU Tipikor tepat sasaran. Ketika peraturan tindak pidana korupsi belum menyatakan dan mengatur dengan tegas terkait gratifikasi seksual, khususnya pada penjelasan frasa “fasilitas lainnya” maka berdasarkan penafsiran secara restriktif dirasa tepat, yakni menggunakan tolak ukur pemberian fasilitas berupa jasa pelayanan seksual dengan catatan memenuhi unsur dari pasal 12B, yaitu</p>
--	--	--	---

			<p>berhubungan dengan jabatannya dan/atau berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya. Hal ini juga selaras dengan konteks dari hermeneutika yang menekankan kepada maksud kenapa UU Tipikor itu terbit.</p> <p>2. Apabila Perempuan yang menjadi objek gratifikasi seksual melakukan dengan sengaja maka Perempuan ini tahu bahwa dia akan melayani orang yang menerima gratifikasi seksual atau dengan kata lain perempuan ini dengan sadar terlibat dalam gratifikasi seksual dan tetap melanjutkan tindak pidana tersebut, dan bagi perempuan yang lalai</p>
--	--	--	--

			<p>maka ada dua kemungkinan yang terjadi yaitu perempuan tersebut mengetahui bahwa dia terlibat dalam gratifikasi seksual dan berharap tidak dihukum atas kelalaiannya atau perempuan tersebut sama sekali tidak tahu bahwa ia terlibat dalam gratifikasi seksual dan tidak mengetahui apa risikonya. Bagi perempuan yang melakukan dengan sengaja atau lalai dan perempuan tersebut mampu mempertanggungjawabkan perbuatannya, dan apabila perempuan tersebut dalam keadaan yang mengharuskan penghapusan pidana</p>
--	--	--	---

			<p>seperti teori di atas maka tidak perlu mempertanggungjawabkan perbuatannya. Perempuan yang menjadi objek gratifikasi seksual ini dapat dijerat pasal 15 UU Tipikor jo. Pasal 55 Ayat (1) KUHP karena perempuan tersebut melakukan pembantuan dan turut serta terhadap tindak pidana korupsi dan ancaman pidananya pada umumnya akan dikurangi 1/3 (satu pertiga) dari ancaman pidananya./</p> <p>Dalam Hukum Pidana Islam, perempuan yang menjadi objek gratifikasi seksual ini telah berzina dan hukuman bagi orang yang berzina ialah didera sebanyak seratus kali.</p>
--	--	--	--

2.	Kristanto, H dan Osmawati, Y “Fenomena Gratifikasi Seksual di Indonesia sebagai Bentuk Kejahatan Korupsi” <i>Deviance Jurnal Kriminologi</i> (2022) Vol. 6, No. 2, Hlmn. 182-199.	1. Bagaimana gratifikasi seksual dapat disebut sebagai bentuk korupsi dalam konteks kajian kriminologi tentang <i>white collar crime</i> ? 2. Apa saja kendala penegakan hukum atas gratifikasi seksual sebagai bentuk korupsi di Indonesia?	1. Korupsi dicirikan sebagai bentuk serumpun dari <i>white collar crime</i> memiliki keseragaman dengan korupsi. Salah satunya terkait dengan pelaku <i>white collar crime</i> memiliki status sosial yang tinggi. Kejahatan ekonomi yang dilakukan oleh individu ataupun kelompok untuk memperoleh suatu keuntungan diwujudkan melalui penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mendapatkan keuntungan yang tidak semestinya ( <i>undue advantage dan abuse of power</i> ).
----	---	---	---

			<p>2. Bagi pertanyaan kedua, dapat disimpulkan beberapa faktor hambatan di antaranya masih terdapat multi tafsir dalam fenomena gratifikasi seksual yang hubungannya dengan suap dan masih mengategorikan jenis layanan seksual yang termasuk gratifikasi seksual, merujuk pada yurisprudensi massal kasus perzinaan. Begitu pula hambatan dalam konteks pemahaman aparat penegak hukum yang melihat gratifikasi seksual sebagai fenomena yang sulit dibuktikan dan sulit diukur nilai kerugian negaranya. Karena pada prinsipnya, pemahaman</p>
--	--	--	--

			<p>aparatus penegak hukum terhadap korupsi, masih lekat dengan bentuk kejahatan finansial/materiil yang merugikan keuangan negara.</p>
3.	<p>Pramessti, Aryaputra, dan Juita          “Gratifikasi Seksual Dalam Perspektif Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi”  <i>Semarang Law Review (SLR) (2021), Vol. 2, No. 2, Hlmn. 285-301</i></p>	<p>1. Bagaimana ketentuan gratifikasi seksual dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi?          2. Bagaimana ketentuan gratifikasi seksual dalam Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana</p>	<p>1. Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak mengatur gratifikasi dalam bentuk jasa layanan seksual jelas, sehingga hal inilah alasan mengapa gratifikasi seksual kerap digunakan dan sulit untuk dijerat.          2. Ketentuan gratifikasi seksual dapat dipertegas dengan memasukkan item “layanan seksual” sebagai bentuk gratifikasi secara spesifik, sehingga</p>

		Korupsi pada masa yang akan datang?	memberikan kepastian hukum dan mempermudah upaya pembuktian. Gratifikasi seksual dapat dibuktikan sepanjang memenuhi unsur-unsur tindak pidana sesuai rumusan Pasal 12B dengan sistem pembuktian terbalik terbatas.
--	--	-------------------------------------	--

### C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, terdapat beberapa rumusan masalah yang hendak dijawab oleh penulis dalam penelitian ini, antara lain:

1. Bagaimana Konstruksi *Sextortion* Sebagai Bentuk Gratifikasi Seksual Dalam Penafsiran Frasa Fasilitas Lainnya Pasal 12B UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi?
2. Bagaimana Pelaksanaan Pengaturan *Sextortion* Sebagai Bentuk Gratifikasi Seksual Di Amerika Serikat dan Italia?

### D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada rumusan masalah tersebut di atas, terdapat beberapa tujuan dari dilakukannya penelitian ini, antara lain:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis konstruksi *sextortion* sebagai bentuk gratifikasi seksual dalam penafsiran frasa “fasilitas lainnya” Pasal 12B UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
2. Untuk menganalisis dan mengkaji pelaksanaan pengaturan kasus *sextortion* sebagai bentuk gratifikasi seksual di Amerika Serikat dan Italia sehingga dapat menunjang penelitian ini dalam menganalisis lebih dalam terkait *sextortion* sebagai bagian dari bentuk gratifikasi seksual.

#### **E. Manfaat Penelitian**

##### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum terkhusus dalam bidang tindak pidana korupsi terkait dengan *sextortion* (sektorsi) dalam bentuk gratifikasi seksual. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur hukum yang korelatif dengan pembaruan hukum dengan memperhatikan kekosongan norma yang masih ada, terkait dengan klasifikasi tindak pidana korupsi yang tidak hanya menitikberatkan mata uang, barang sebagai alat suap, dan juga berkaitan dengan kepastian hukum. Lebih dari pada itu, dapat pula menjadi rujukan terkait ide pembahasan akademik mengenai kekaburan frasa dalam muatan hukum pidana terkait Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

##### **2. Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sudut pandang maupun pemahaman terkait hukum tindak pidana korupsi kepada masyarakat luas dan sebagai acuan dalam pengidentifikasian jenis/tindak pidana lebih optimal, mendorong reformasi hukum serta suatu kebijakan agar fenomena *sextortion* atau gratifikasi seksual dapat diakui secara eksplisit dalam penjabaran serta implementasi Pasal 12B UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Penelitian ini juga diharapkan dapat membantu para penegak hukum untuk dapat memperkuat kerangka hukum Indonesia agar dapat mengidentifikasi lebih lanjut, mengungkap serta melakukan penindakan terhadap aktor korup dengan modus gratifikasi seksual, sehingga korupsi dalam skema lain termasuk *sextortion* dapat diberantas dengan efektivitas penuh.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian hukum normatif yakni mengacu pada metode penelitian dengan pusat kajian utama terhadap norma-norma hukum yang hidup dan berlaku di Indonesia. Pendekatan penelitian ini merupakan studi dokumen yakni dengan menggunakan sumber hukum sebagai bahan utama dalam kajian penelitian, bahan-bahan yang digunakan yakni berupa peraturan perundang-undangan, keputusan/ketetapan pengadilan, kontrak/perjanjian/akad, teori hukum maupun pendapat para sarjana.

Penelitian hukum normatif juga diketahui sebagai penelitian hukum doktrinal yang mana merujuk pada studi kepustakaan.<sup>20</sup>

Penelitian hukum normatif menggunakan metode studi kepustakaan (*library research*) yang mana cakupan didalamnya berkaitan dengan pengkajian secara holistik terhadap sumber hukum yang terikat dengan penelitian ini, baik bahan hukum primer seperti Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Selain mengacu pada sumber hukum primer, berkaitan dengan bahan hukum sekunder seperti halnya karya ilmiah, buku teks, pendapat para ahli hukum dan dokumen definitif terkait *sextortion* milik Transparency Global Corruption menunjang keberlangsungan penelitian ini.<sup>21</sup>

Analisis komparatif dilakukan dengan cara membandingkan antar suatu teori atau hukum dengan teori atau hukum lain, dan hasil penelitian satu dengan penelitian yang lain. Melalui analisis komparatif ini, peneliti dapat memadukan antara teori satu dan teori yang lain atau dengan mereduksi bila dipandang terlalu luas. Negara Amerika Serikat dan Italia menghadapi fenomena *sextortion* dan belum memiliki aturan hukum yang mengikat, namun *sextortion* dapat ditangani di dalam persidangan menggunakan hukum positif yang hidup di Amerika Serikat dan Italia. Tujuan komparatif dalam penelitian ini digunakan

---

<sup>20</sup> Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, 1 ed., ed. oleh Fatia Hijriyanti, vol. 1 (Mataram University Press, 2020).

<sup>21</sup> Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, 19 ed., vol. 1 (Penerbit Alfabeta Bandung, 2013).

sebagai rujukan untuk menganalisis lebih dalam terkait fenomena *sextortion* dan penanganannya di Indonesia melalui hukum positif yang ada.<sup>22</sup> Aspek perbandingan Indonesia dengan Amerika Serikat dan Italia terletak pada penanganan fenomena *sextortion* melalui peraturan hukum tertulis yang belum menyebutkan secara jelas mengenai fenomena ini.

Karya milik Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji memberikan penjabaran mengenai penelitian hukum normatif sebagai bentuk penelitian dengan melalui tata cara meneliti bahan-bahan kepustakaan yang ada (data sekunder) yang mana didalamnya mencakup: penelitian asas-asas hukum, sistematika hukum, dan sejarah hukum yang mana diimplementasikan untuk penelitian ini yakni:<sup>23</sup>

- a. Penelitian terhadap asas-asas hukum yang mana digunakan untuk meneliti terhadap unsur-unsur hukum baik unsur ideal (*norm-wissenschaft/sollenwissenschaft*) yang menghasilkan kaidah-kaidah hukum seperti halnya asas legalitas (*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*) yang mana menunjang penelitian ini untuk menitikberatkan pada kejelasan regulasi Pasal 12B UU No. 20 Tahun 2001 Tentang PTPK dalam frasa “fasilitas lainnya”;
- b. Penelitian terhadap sistematika hukum yang dilakukan melalui penjelasan secara deskriptif serta runtut terkait aturan hukum pada

---

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Sigit Sapto Nugroho, Anik Tri Haryani, dan Farkhani, *Metodologi Riset Hukum*, 1 ed., ed. oleh Sarijayati, vol. 1 (Oase Pustaka, 2020).

frasa “fasilitas lainnya” Pasal 12B UU No. 20 Tahun 2001 Tentang PTPK.

- c. Penelitian terhadap sejarah hukum yakni melalui perkembangan hukum positif dalam peraturan perundang-undangan, terkait penyusunan sebuah norma dalam kategori gratifikasi dan pada jenis-jenis gratifikasi.

## 2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini merupakan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dilakukan dengan penelaahan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang tengah diteliti oleh penulis. Dalam hal ini menunjang kegiatan praktis pendekatan perundang-undangan akan membuka kesempatan bagi penulis untuk mempelajari terkait konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan perundang-undangan lainnya.<sup>24</sup>

Berangkat dari hal tersebut, penelitian ini dilakukan dengan melakukan identifikasi, kajian dan melakukan analisis substansi yang ada di dalam ketentuan peraturan perundang-undangan terkait gratifikasi, jenis-jenis gratifikasi, dan berkaitan dengan gratifikasi seksual yang diindikasikan dapat masuk ke dalam bagian frasa “fasilitas lainnya” Pasal 12B UU No. 20 Tahun 2001 Tentang PTPK.

---

<sup>24</sup> Gunardi, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, 1 ed., ed. oleh Murni, vol. 1 (Damera Press, 2022).

Penelitian ini memberikan harapan bagi penulis untuk dapat memberikan kajian yuridis secara komprehensif atas keterpaduan dan kejelasan suatu peraturan perundang-undangan beserta substansi yang terdapat dalam aturan tersebut. Selain itu, penelitian ini memiliki potensi untuk menjadi pertimbangan para penegak hukum untuk melakukan rekonstruksi peraturan terkait untuk menciptakan suasana hukum yang lebih baik dan dapat memberikan implikasi nyata dalam memerangi tindak pidana korupsi.

### 3. Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan penulis dibagi menjadi 2 (dua) bagian, yakni bahan hukum primer dan sekunder, sebagaimana berikut:

#### a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum utama sebagai dasar suatu penelitian berupa peraturan perundang-undangan di antaranya:

- 1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- 2) Peraturan KPK Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Pelaporan Gratifikasi;

#### b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder digunakan sebagai pelengkap dari bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder berupa:

- 1) Buku, karya ilmiah, jurnal hukum, dokumen dengan substansi pembahasan mengenai *sextortion* sebagai gratifikasi seksual.
  - 2) Dokumen kerja, dokumen seminar, hasil observasi lapangan atau laporan penelitian dari lembaga terkait seperti Transparency Global Corruption, Indonesia Corruption Watch, atau KPK.
  - 3) Berita atau artikel terkait *sextortion* sebagai gratifikasi seksual.
4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum yang dilakukan oleh penulis dengan melakukan identifikasi melalui pengelompokan sumber hukum yang memiliki keterkaitan secara langsung dengan pokok penelitian ini, yang mana antara lain bersumber pada peraturan perundang-undangan nasional seperti halnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Peraturan KPK Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Pelaporan Gratifikasi, studi mengenai Kode Etik dan Kebijakan Anti Gratifikasi di Instansi Pemerintahan, kemudian mengenai kebijakan dari lembaga yang berwenang dalam diskursus mengenai gratifikasi yakni Komisi Pemberantasan Korupsi, Transparency Global Corruption dan Indonesia Corruption Watch.

Bahan hukum sekunder secara holistik dimanfaatkan oleh penulis demi menunjang keberlangsungan penelitian ini, seperti buku-buku literatur hukum, hasil penelitian terdahulu, artikel dan jurnal yang memiliki substansi pembahasan mengenai isu serupa. Bahan hukum seperti ensiklopedia serta kamus hukum digunakan sebagai acuan

penyusunan yang mana masuk dalam klasifikasi bahan hukum tersier untuk memperkuat konsep dan pemahaman pada kajian yang dilakukan oleh penulis dalam penelitian ini.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan secara sistematis dan terstruktur menurut urutan masing-masing bahan hukum yang digunakan, hal ini bermula dari proses identifikasi dari permasalahan hukum, kemudian pengklasifikasian bahan hukum, dan analisis terhadap ketentuan perundangan yang berlaku. Interpretasi bahan hukum yang diperoleh selama penelitian digunakan penulis sebagai acuan untuk menelaah lebih dalam mengenai isu hukum yang mana berkaitan dengan *sextortion* sebagai bentuk gratifikasi seksual berdasar pada Pasal 12B UU No. 20 Tahun 2001 Tentang PTPK berkaitan dengan frasa “fasilitas lainnya”.

#### 5. Sistematika Penulisan

Dalam upaya memudahkan pemahaman serta penyampaian hasil penelitian yang berjudul **“SEXTORTION SEBAGAI BENTUK GRATIFIKASI SEKSUAL DALAM TINDAK PIDANA KORUPSI PASAL 12B UNDANG-UNDANG NO. 20 TAHUN 2001: STUDI KOMPARATIF AMERIKA SERIKAT DAN ITALIA”**, maka dalam struktur kepenulisan skripsi ini dibagi menjadi 4 (empat) bab, sebagaimana berikut:

BAB I Pendahuluan, berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan

BAB II Tinjauan Pustaka dan Kerangka Teori, berisi landasan teori dan konsep-konsep yang memiliki keterkaitan dengan *sextortion*, gratifikasi seksual, dan frasa “fasilitas lainnya” Pasal 12B UU PTPK.

BAB III Hasil Penelitian dan Pembahasan, berisi teekait muata n analisis normatif tertakit *sextortion* sebagai bentuk gratifikasi seksual dalam frasa “fasilitas lainnya” Pasal 12B UU PTPK.

BAB IV Penutup, berisi kesimpulan dari hasil analisis yang dilakukan selama penelitian berlangsung dan saran yang dapat diberikan terhadap aparat penegak hukum serta pihak lain yang berkaitan.

