

RECOVERY ASSET HASIL TINDAK PIDANA KORUPSI DALAM ASPEK KEBIJAKAN HUKUM PIDANA *RECOVERY OF CORRUPTION ASSET*

Mawardi

Kasi Intel Kejaksaan Provinsi Nusa Tenggara Barat
Mawardi_76@yahoo.co.id

Naskah diterima : 22/12/2014; direvisi : 26/01/2015; disetujui : 05/04/2015

ABSTRACT

Asset recovery implementation that perform by prosecutor based on Article 18 letter b Law Number 31 Year 1999 on Corruption Eradication juncto Law Number 20 Year 2001 on Amendment Law Number 31 Year 1999 on Corruption Eradication. Whether there is any loss from corruption, it will rise obligation toward the convict to retribute amount of money as the consequence of their action. To retribute the money, it can be done by confiscation or auction the corruption result by the convict equal to the loss. Attorney General can perform the execution for asset recovery to accomplish corruption case.

Key Word : Recovery, Corruption Asset, Criminal law

ABSTRAK

Pelaksanaan recovery asset yang dilakukan oleh Jaksa mengacu pada Pasal 18 huruf b Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo UU Nomor 20 Tahun 2001 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan ada tidaknya kerugian Negara yang terjadi akibat tindak pidana korupsi yang menjadi kewajiban bagi terpidana kasus korupsi untuk melakukan penggantian uang Negara akibat perbuatannya yang dapat dilakukan melalui sita atau lelang dari hasil korupsinya oleh terdakwa dengan pidana denda uang pengganti sebesar nilai kerugian yang diakibatkan dan instansi Kejaksaan Agung dapat melakukan eksekusi demi recovery asset untuk menuntaskan kasus-kasus korupsi yang ada tanpa mengurangi isi/materi hukum tidak boleh diinterpretasikan secara baku/sebagaimana adanya seperti yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan.

Key word : Pengembalian Aset, Korupsi, Pidana

PENDAHULUAN

DALAM PERKEMBANGAN SEJARAH kehidupan berbangsa dan bernegara, konstitusi menempati posisi yang sangat penting. Pengertian dan materi muatan konstitusi senantiasa berkembang seiring dengan perkembangan peradaban manusia dan organisasi kenegaraan. Dengan meneliti dan mengkaji konstitusi, dapat diketahui prinsip-prinsip dasar kehidupan bersama dan penyelenggaraan negara serta struktur organisasi suatu negara tertentu, bahkan

nilai-nilai konstitusi dapat dikatakan mewakili tingkat peradaban suatu bangsa.

Dasar keberadaan konstitusi adalah kesepakatan umum atau persetujuan (*consensus*) di antara mayoritas rakyat mengenai bangunan yang diidealkan berkenaan dengan negara. Konstitusi merupakan konsensus bersama atau *general agreement* seluruh warga negara. Organisasi negara itu diperlukan oleh warga masyarakat politik agar kepentingan mereka bersama dapat dilindungi atau dipromosikan melalui pembentukan dan

penggunaan mekanisme yang disebut negara.¹

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah membawa perubahan dalam kehidupan ketatanegaraan khususnya dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa “Indonesia adalah Negara berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*), disamping itu ada prinsip lain yang erat dengan prinsip negara hukum yaitu pemerintah berdasarkan atas sistem konstitusi (hukum dasar), tidak bersifat *absolutisme* (kekuasaan yang tidak terbatas). Prinsip ini mengandung makna ada pembagian kekuasaan negara dan pembatasan kekuasaan”².

Hans Kelsen menjadikan satu dari empat syarat untuk adanya “Negara Hukum”, yaitu syarat lembaga peradilan yang bebas dan mandiri. Kebebasan dan kemandirian hakim mengandung makna bahwa putusan hakim tidak boleh atas dasar tekanan opini publik atau tekanan pernyataan-pernyataan yang menurut istilah Achmad Ali³ sebagai “pernyataan monopoli kebenaran”, yang ingin memaksakan kepentingannya agar hakim memutus sesuai kepentingan kelompok mereka.

Sejalan dengan ketentuan tersebut maka salah satu prinsip penting negara hukum adalah jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya

untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 telah mengatur tentang perbuatan-perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana terhadap orang yang melanggar aturan tentang korupsi. Salah satu bentuk ancaman pidana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 adalah perintah membayar uang pengganti kerugian Negara, ancaman pidana tambahan yang berupa membayar uang pengganti merupakan jenis pidana baru yang sebelumnya tidak diatur/dikenal di dalam sistem hukum pidana Indonesia. Dikaji dari perspektif yuridis, tindak pidana korupsi merupakan kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crimes*).

Dengan memperhatikan perkembangan tindak pidana korupsi, baik dari sisi kuantitas maupun dari sisi kualitas, dan setelah mengkajinya secara mendalam, maka tindaklah berlebihan jika dikatakan bahwa korupsi di Indonesia bukan merupakan kejahatan biasa (*ordinary crimes*) melainkan sudah merupakan kejahatan yang sangat luar biasa (*extra ordinary crimes*). Selanjutnya, jika dikaji dari sisi akibat atau dampak negatif yang sangat merusak tatanan kehidupan bangsa Indonesia sejak pemerintahan Orde Baru sampai saat ini, jelas bahwa perbuatan korupsi merupakan perampasan hak ekonomi dan hak sosial rakyat Indonesia.

Pada hakikatnya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 merupakan hukum positif Indonesia (*Ius Constitutum/Ius operatum*) untuk pemberantasan tindak pidana korupsi maka Undang - Undang Nomor 31 Tahun 1999 terdiri dari 7 bab, 45 pasal, diundangkan dan mulai berlaku sejak

¹ Jimly Asshiddiqie, Konstitusi dan Hak Asasi Manusia, disampaikan pada Lecture Peringatan 10 Tahun KontraS. Jakarta, 26 Maret 2008, hal 1.

² Ni' matul Huda, Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review, UII Press, Yogyakarta, 2005, hal 105

³ Ahmad Ali, Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum, Jakarta : Yasrif, 1998, hal. 30.

tanggal 16 Agustus 1999. Latar belakang pertimbangan pembentukan UU No. 31 Tahun 1999 karena Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Terkait korupsi yang terjadi saat ini banyak masyarakat beranggapan bahwa korupsi adalah perbuatan yang merugikan keuangan Negara, untuk dapat memahami bagaimana sebenarnya suatu tindakan dikatakan telah merugikan keuangan negara, maka berikut ini akan dijelaskan pengertian kerugian negara. Kerugian negara yang ditimbulkan dari akibat perbuatan tindak pidana korupsi yang dimaksud adalah adanya kerugian yang ditimbulkan pada keuangan negara atau perekonomian negara.

Berdasarkan Pasal 1 Angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang dimaksud dengan kerugian negara atau daerah adalah:

Kekurangan uang, surat berharga dan barang yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.

Berdasarkan pengertian tersebut di atas, maka dapat di kemukakan unsur-unsur dari kerugian negara yaitu : *pertama*; Kerugian negara merupakan berkurangnya keuangan negara berupa uang berharga, barang milik negara dari jumlahnya dan/ atau nilai yang seharusnya. *Kedua*; kekurangan dalam keuangan negara tersebut harus nyata dan pasti jumlahnya atau dengan perkataan lain kerugian tersebut benar-benar telah terjadi dengan jumlah kerugian yang secara pasti dapat ditentukan besarnya, dengan demikian kerugian negara tersebut hanya merupakan indikasi atau berupa potensi terjadinya kerugian. *Ketiga*; Kerugian tersebut akibat perbuatan melawan hukum,

baik sengaja maupun lalai, unsur melawan hukum harus dapat dibuktikan secara cermat dan tepat.

Dari beberapa ketentuan di atas, dapat dikatakan bahwa konsep kerugian keuangan negara dalam arti delik materiil tidak dapat lagi digunakan atau tidak dapat lagi dipertahankan karena untuk dapat atau tidaknya suatu tindakan dikatakan sebagai korupsi harus adanya tindakan persiapan yang dilakukan tetapi belum nyata dapat merugikan keuangan negara. Tindakan persiapan tersebut juga akan mengarah pada perbuatan yang dapat merugikan keuangan negara, sehingga untuk mencegah agar suatu tindak pidana korupsi yang betul-betul merugikan keuangan negara maka sebaiknya dipergunakan konsep delik formil dalam menentukan apakah telah terjadi kerugian keuangan negara atau tidak

Salah satu unsur dalam tindak pidana korupsi ialah adanya kerugian keuangan negara. Terhadap kerugian keuangan negara ini membuat UU Korupsi baik yang yaitu UU No. 3 tahun 1971 maupun yang baru yaitu UU No. 31 tahun 1999 jo UU No. 20 tahun 2001, menetapkan kebijakan bahwa kerugian keuangan negara itu harus dikembalikan atau diganti oleh pelaku korupsi (*Asset Recovery*). Yang menjadi pertanyaan, mengapa kerugian keuangan negara harus dikembalikan oleh pelaku tindak pidana korupsi? Untuk itu dapat dianalisis dari pemikiran *Utilitarianisme* yang dikemukakan oleh Jeremy Bentham, dengan prinsip *the principle of utility* yang berbunyi *the greatest happiness of the greatest number* (kebahagiaan terbesar dari jumlah orang terbesar). Prinsip kegunaan ini menjadi norma untuk tindakan-tindakan pribadi ataupun kebijakan pemerintah melalui pembentukan hukum. Dengan demikian, undang-undang yang banyak memberikan kebahagiaan pada bagian

terbesar masyarakat akan dinilai sebagai undang-undang yang baik. Karena itu tugas hukum adalah memelihara kebaikan dan mencegah kejahatan. Tegasnya memelihara kegunaan Dalam kajian lain dinyatakan bahwa Bentham berpandangan bahwa tujuan hukum adalah dapat memberikan jaminan kebahagiaan bagi individu-individu. Bentham mengusulkan suatu klasifikasi kejahatan yang didasarkan atas berat tidaknya pelanggaran dan yang terakhir ini diukur berdasarkan kesusahan atau penderitaan yang diakibatkannya terhadap para korban atau masyarakat⁴.

Pandangan Thomas Aquinas juga dapat membenarkan tindakan negara dalam pengaturan pengembalian aset negara. Bahwa dasar pemikirannya terkait apa yang menurut Aquinas sebagai keadilan umum (*justitia generalis*). Keadilan umum adalah keadilan menurut kehendak undang-undang yang harus ditunaikan demi kepentingan umum.⁵

Berkaitan dengan pengaturan pengembalian aset tersebut di atas, pemerintah Indonesia telah menerbitkan pelbagai peraturan yang dapat dijadikan sebagai dasar/landasan dalam upaya pemerintah untuk mengembalikan kerugian keuangan negara sebagai akibat dari tindak pidana korupsi. Upaya-upaya dimaksud diatur dalam : UU No 31 tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU No. 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Korupsi); UU No. 7 tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption* (Konvensi Anti Korupsi); UU 15 tahun 2002 sebagaimana diubah dengan UU No. 25 tahun 2003 tentang Tindak Pidana

Pencucian Uang (UU TPPU); UU No. 1 tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik Dalam Masalah Pidana.

Dalam Undang-Undang Korupsi tersebut, pengembalian kerugian keuangan negara dapat dilakukan melalui dua instrument hukum yaitu instrument pidana dan instrument perdata. Instrumen pidana dilakukan oleh penyidik dengan menyita harta benda milik pelaku yang sebelumnya telah diputus pengadilan dengan putusan pidana tambahan berupa uang pengganti kerugian keuangan negara oleh hakim dan selanjutnya oleh penuntut umum dituntut agar dirampas oleh hakim. Sementara instrument perdata (melalui Pasal 32, 33, 34) UU No. 31 tahun 1999 dan Pasal 38 C UU No. 20 tahun 2001) yang dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) atau instansi yang dirugikan.

Upaya pengembalian kerugian keuangan negara yang menggunakan instrumen perdata, sepenuhnya tunduk pada disiplin hukum perdata materiil maupun formil, meskipun berkaitan dengan tindak pidana korupsi. Berbeda dengan proses pidana yang menggunakan system pembuktian materiil, maka proses perdata menganut system pembuktian formil yang dalam praktiknya bisa lebih sulit daripada pembuktian materiil. Dalam tindak pidana korupsi khususnya disamping penuntut umum, terdakwa juga mempunyai beban pembuktian, yaitu terdakwa wajib membuktikan bahwa harta benda miliknya diperoleh bukan karena korupsi.

Pemberian sanksi untuk melakukan pembayaran uang pengganti merupakan konsekuensi dari akibat tindak pidana korupsi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, sehingga untuk mengembalikan kerugian tersebut diperlukan sarana yuridis yakni dalam

⁴ Muhammad Erwin dan Amrullah Arpan, *Filsafat Hukum*, Penerbit UNSRI, Palembang, 2007, hal. 42

⁵ E. Sumaryono, *Etika Hukum (Relevansi Teori Hukum Kodrat Thomas Aquinas)*, Kanisius, Yogyakarta, 2000, hal. 160

bentuk pembayaran uang pengganti, dengan demikian maka cukup beralasan untuk mengkaji dan menganalisis terhadap kewenangan pengadilan dalam hal ini yang dilihat dari pengadilan itu sendiri adalah hakim dalam menyelesaikan tindak pidana korupsi yang melaksanakan kekuasaan kehakiman yang bebas, merdeka dan independent terutama dalam kaitannya dengan kewenangan hakim untuk menerapkan hukum tertentu seperti pembuktian terbalik atas perkara tindak pidana korupsi. Mengingat Barang sitaan yang dalam ketentuan acara pidana juga disebut dengan benda sitaan demikian yang diatur dalam Pasal 1 Angka 4 PP Nomor 27 Tahun 1983 Tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 39 Ayat (1) KUHAP, lingkup dari barang sitaan tersebut adalah :

- a. benda atau tagihan tersangka atau terdakwa yang seluruh atau sebagian diduga diperoleh dan tindak pidana atau sebagai hasil dan tindak pidana;
- b. benda yang telah dipergunakan secara langsung untuk melakukan tindak pidana atau untuk mempersiapkannya;
- c. benda yang dipergunakan untuk menghalang-halangi penyidikan tindak pidana;
- d. benda yang khusus dibuat atau diperuntukkan melakukan tindak pidana;
- e. benda lain yang mempunyai hubungan langsung dengan tindak pidana yang dilakukan.

Selain itu dalam Ayat (2) menyebutkan pula bahwa benda yang berada dalam sitaan karena perkara perdata atau karena pailit dapat juga disita untuk kepentingan penyidikan, penuntutan dan mengadili perkara pidana, sepanjang memenuhi ketentuan ayat (1). Sedangkan

Barang rampasan itu adalah barang yang merupakan alat atau barang bukti, dan barang bukti tersebut dapat dilelang apabila telah diputuskan oleh Pengadilan dan mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

Uang pengganti merupakan suatu bentuk hukuman (pidana) tambahan dalam perkara korupsi. Pada hakikatnya baik secara hukum maupun doktrin, hakim tidak diwajibkan selalu menjatuhkan pidana tambahan. Walaupun demikian, khusus untuk perkara korupsi hal tersebut perlu untuk diperhatikan. Hal tersebut disebabkan karena korupsi adalah suatu perbuatan yang bertentangan dengan hukum yang merugikan atau dapat merugikan keuangan negara. Dalam hal ini kerugian negara tersebut harus dipulihkan.

Salah satu cara yang dapat dipakai guna memulihkan kerugian negara tersebut adalah dengan mewajibkan terdakwa yang terbukti dan meyakinkan telah melakukan tindakpidanakorupsi untuk mengembalikan kepada negara hasil korupsinya tersebut dalam wujud uang pengganti. Sehingga, meskipun uang pengganti hanyalah pidana tambahan, namun adalah sangat tidak bijaksana apabila membiarkan terdakwa tidak membayar uang pengganti sebagai cara untuk memulihkan kerugian negara.

Berdasarkan pemikiran yang telah diuraikan dalam latar belakang tersebut di atas maka dapat dikemukakan pokok-pokok permasalahan sebagai adalah : Bagaimanakah penerapan *recovery asset* dalam tindak pidana korupsi dan Apakah yang menjadi kendala-kendala dalam menerapkan *recovery asset* terhadap penyelesaian tindak pidana korupsi?

PEMBAHASAN

A. Penerapan *Recovery Asset* Dalam Tindak Pidana Korupsi

Salah satu unsur dalam tindak pidana korupsi ialah adanya kerugian keuangan negara. Terhadap kerugian keuangan negara ini membuat Undang-Undang Korupsi baik yang lama yaitu Undang-Undang No. 3 tahun 1971 maupun yang baru yaitu Undang-Undang No. 31 tahun 1999 jo Undang-Undang No. 20 tahun 2001, menetapkan kebijakan bahwa kerugian keuangan negara itu harus dikembalikan atau diganti oleh pelaku korupsi (*Asset Recovery*). Berkaitan dengan pengaturan pengembalian aset tersebut di atas, pemerintah Indonesia telah menerbitkan pelbagai peraturan yang dapat dijadikan sebagai dasar/landasan dalam upaya pemerintah untuk mengembalikan kerugian keuangan negara sebagai akibat dari tindak pidana korupsi. Upaya-upaya dimaksud diatur dalam :

1. Undang-Undang No 31 tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Undang-Undang Korupsi)
2. Undang-Undang No. 7 tahun 2006 tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption (Konvensi Anti Korupsi)
3. Undang-Undang 15 tahun 2002 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 25 tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (Undang-Undang TPPU)
4. Undang-Undang No. 1 tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik Dalam Masalah Pidana

Dalam Undang-Undang Korupsi tersebut, pengembalian kerugian keuangan negara dapat dilakukan melalui dua instrument hukum yaitu instrument pidana dan instrument perdata. Instrumen pidana dilakukan oleh penyidik dengan menyita

harta benda milik pelaku yang sebelumnya telah diiputus pengadilan dengan putusan pidana tambahan berupa uang pengganti Dalam Naskah RUU Tipikor dari Pemerintah yang telah diserahkan kepada DPR 25 Mei 2009, ada wacana untuuk menghapus (hukuman) pidana tambahan berupa membayar uang pengganti.

Emerson (Kooordinator ICW) menyatakan ketentuan uang pengganti sebagai pidana tambahan sebelumnya diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang No 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pada intinya pasal tersebut menyebutkan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari suatu kejahatan korupsi, kerugian keuangan negara oleh hakim - dan selanjutnya oleh penuntut umum dituntut agar dirampas oleh hakim.

Sementara instrument perdata (melalui Pasal 32, 33, 34) Undang-Undang No. 31 tahun 1999 dan Pasal 38 C Undang-Undang No. 20 tahun 2001) yang dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) atau instansi yang dirugikan. Upaya pengembalian kerugian keuangan negara yang menggunakan intrumen perdata, sepenuhnya tunduk pada disiplin hukum perdata materiil maupun formil, meskipun berkaitan dengan tindak pidana korupsi.

Berbeda dengan proses pidana yang menggunakan system pembuktian materiil, maka proses perdata menganut system pembuktian formil yang dalam praktiknya bisa lebih sulit daripada pembuktian materiil. Dalam tindak pidana korupsi khususnya disamping penuntut umum, terdakwa juga mempunyai beban pembuktian, yaitu terdakwa wajib membuktikan bahwa harta benda miliknya diperoleh bukan karena korupsi.

Beban pembuktian pada terdakwa ini dikenal dengan asas Pembalikan Beban Pembuktian (*Reversal Burden of Proof*). Asas ini mengandung bahwa kepada tersangka atau terdakwa sudah dianggap bersalah melakukan tindak pidana korupsi (*Presumption of Guilt*) Berlakunya asas praduga bersalah mengacu pada system pemeriksaan terhadap tersangka yang dilakukan oleh penegak hokum di negara Amerika dengan system *Crime Control Model*, sehingga sejak tersangka ditangkap dan ditahan, dia sudah dianggap bersalah atau menyatakan perang terhadap negara dengan menyewa tentara bayaran yaitu Advokad.⁶

Dalam proses peradilan, beban pembuktian merupakan kewajiban Jaksa, yaitu oleh JPN atau instansi yang dirugikan. Dalam hubungan ini, berkewajiban membuktikan antara lain :

1. Bahwa secara nyata telah ada kerugian keuangan negara;
2. Kerugian keuangan negara sebagai akibat atau berkaitan dengan perbuatan tersangka, terdakwa, atau terpidana
3. Adanya harta benda milik tersangka, terdakwa atau terpidana yang dapat digunakan untuk pengembalian kerugian keuangan negara.

Untuk melaksanakan pengembalian uang negara tersebut, sungguh tidak gampang. hal yang menghadang dalam praktik dapat dicontohkan :

Dalam Pasal 32, 33 dan 34 Undang-Undang No. 31 tahun 1999 terdapat rumusan “secara nyata telah ada kerugian negara”. Penjelasan Pasal 32 menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “secara nyata telah ada kerugian keuangan negara

adalah kerugian negara yang sudah dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan Publik.” Pengertian “nyata” di sini didasarkan pada adanya kerugian negara yang sudah dapat dihitung jumlahnya oleh instansi yang berwenang atau akuntan publik. Jadi pengertian “nyata” disejajarkan atau diberi bobot hukum sama dengan pengertian hukum “terbukti”. Dalam sistem hukum di Indonesia, hanya Hakim dalam suatu persidangan pengadilan yang mempunyai hak untuk menyatakan sesuatu terbukti atau tidak terbukti.

Perhitungan instansi yang berwenang atau akuntan publik tersebut dalam siding pengadilan tidak mengikat hakim. Hakim tidak akan serta merta menerima perhitungan tersebut sebagai perhitungan yang benar, sah dan karenanya mengikat. Demikian halnya dengan tergugat (tersangka, terdakwa atau terpidana) juga dapat menolaknya sebagai perhitungan yang benar atau sah dan dapat diiterima. Siapa yang dimaksud dengan “instansi yang berwenang” juga tidak jelas. Mungkin yang dimaksudkan adalah BPKP atau BPK. Mengenai akuntan publik juga tidak dijelaskan siapa yang menunjuk akuntan publik tersebut

Penggugat (JPN atau instansi yang dirugikan) harus dapat membuktikan bahwa mengingat (tersangka, terdakwa atau terpidana) telah merugikan keuangan negara dengan melakukan perbuatan tanpa hak (*onrechmatige daad, factum illicitum*). Beban ini sungguh tidak ringan, tetapi jaksa selaku pengacara negara harus berhasil untuk bisa menuntut ganti rugi.

Kalau harta kekayaan tergugat (tersangka, terdakwa atau terpidana) pernah disita, hal ini akan memudahkan penggugat (JPN atau instansi yang dirugikan) untuk melacaknya

⁶ Romli Atmasasmita, Perbandingan Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1998, hal. 23

kembali dan kemudian dapat dimohonkan oleh penggugat agar Hakim melakukan sita jaminan (*conservatoir beslag*). Tetapi bila harta kekayaan tergugat belum atau (tidak pernah disita), maka akan sulit bagi seorang jaksa untuk melacakinya, kemungkinan besar hasil korupsi telah diamankan dengan di atas namakan orang lain.

Pasal 38 C UU No. 20 tahun 2001 menyatakan bahwa terhadap “harta benda milik terpidana yang diduga atau patut diduga berasal dari tindak pidana korupsi yang belum dikenakan perampasan untuk Negara dan negara dapat melakukan gugatan perdata”. Dengan bekal “dugaan atau patut diduga” saja penggugat (JPN atau instansi yang dirugikan) pasti akan gagal menggugat harta benda tergugat (terpidana). Penggugat harus bias membuktikan secara hukum bahwa harta benda tergugat berasal dari tindak pidana korupsi; “dugaan atau patut diduga” sama sekali tidak mempunyai kekuatan hukum dalam proses perdata. Proses perkara perdata dalam praktiknya berlangsung dengan memakan waktu panjang, bahkan bisa berlarut-larut. Tidak ada jaminan perkara perdata yang berkaitan dengan perkara korupsi akan memperoleh prioritas.

Pentingnya masalah pengembalian aset bagi negara-negara berkembang yang mengalami kerugian karena tindak pidana korupsi, melihat masalah ini sebagai hal yang harus mendapat perhatian serius. Bahkan sebenarnya beberapa negara menginginkan agar pengembalian aset diperlakukan sebagai hak yang tidak dapat dihapus atau dicabut.

Pengembalian aset hasil korupsi dapat dilakukan melalui jalur Pidana (*Asset Recovery*) secara tidak langsung melalui *Criminal Recovery* dan jalur Perdata (*Asset Recovery*) secara langsung melalui *Civil Recovery*. Melalui jalur Pidana,

proses pengembalian aset lazimnya dapat dilakukan melalui 4 tahapan, yaitu :

1. pelacakan aset (*Asset Tracing*) dengan tujuan untuk mengidentifikasi aset, bukti kepemilikan aset, lokasi penyimpanan aset dalam kapasitas hubungan dengan tindak pidana yang dilakukan;
2. pembekuan atau perampasan aset dimana menurut Bab I Pasal 2 huruf f KAK 2003 aspek ini ditentukan meliputi larangan sementara untuk mentransfer, konversi, disposisi, atau memindahkan kekayaan atau untuk sementara menanggung beban dan tanggung jawab untuk mengurus dan memelihara serta mengawasi kekayaan berdasarkan penetapan pengadilan atau penetapan lain yang mempunyai otoritas yang berkompeten;
3. penyitaan aset dimana menurut Bab I Pasal 2 huruf g KAK 2003 diartikan sebagai pencabutan kekayaan untuk selamanya berdasarkan penetapan pengadilan atau otoritas lain yang berkompetensi;
4. pengembalian dan penyerahan aset kepada korban.

Dalam system peradilan banyak berbagai teori yang berkaitan, ada yang menggunakan pendekatan dikotomi ataupun pendekatan trikotomi. Umumnya pendekatan dikotomi digunakan oleh teoritis hukum pidana di Amerika Serikat, yaitu Herbert Packer, seorang ahli hukum dari Universitas Stanford, dengan pendekatan normatif yang berorientasi pada nilai-nilai praktis dalam melaksanakan mekanisme proses peradilan pidana. Di dalam pendekatan dikotomi terdapat dua model, diantaranya:

1. *Crime control model*, pemberantasan kejahatan merupakan fungsi terpenting dan harus diwujudkan dari suatu proses peradilan pidana. Titik tekandarimodel ini yaitu efektifitas, kecepatan dan kepastian.

Pembuktian kesalahan tersangka sudah diperoleh di dalam proses pemeriksaan oleh petugas kepolisian.

Adapun nilai-nilai yang melandasi *crime control model* adalah:

- a. Tindakan represif terhadap suatu tindakan criminal merupakan fungsi terpenting dari suatu proses peradilan;
 - b. Perhatian utama harus ditujukan kepada efisiensi dari suatu penegakan hukum untuk menyeleksi tersangka, menetapkan kesalahannya dan menjamin atau melindungi hak tersangka dalam proses peradilan;
 - c. Proses criminal penegakan hukum harus dilaksanakan berlandaskan prinsip cepat dan tuntas, dan model yang dapat mendukung proses penegakan hukum tersebut adalah model administratif dan merupakan model manajerial;
 - d. Asas praduga bersalah akan menyebabkan system ini dilaksanakan secara efisien;
 - e. Proses penegakan hukum harus menitik beratkan kepada kualitas temuan-temuan fakta administrative, oleh karena temuan tersebut akan membawa ke arah:
 - 1) Pembebasan seorang tersangka dari penuntutan, atau
 - 2) Kesiediaan tersangka menyatakan dirinya bersalah.
2. *Due process model*, model ini menekankan seluruh temuan-temuan fakta dari suatu kasus yang diperoleh melalui prosedur formal yang sudah ditetapkan oleh undang-undang. Prosedur itu penting dan tidak boleh diabaikan, melalui suatu tahapan pemeriksaan yang ketatmulaidari

penyidikan, penangkapan, penahanan dan peradilan serta adanya suatu reaksi untuk setiap tahan pemeriksaan, maka dapat diharapkan seorang tersangka yang nyata-nyata tidak bersalah akan dapat memperoleh kebebasan dari tuduhan melakukan kejahatan. Adapun nilai-nilai yang terkandung di dalam model ini adalah

- a. Mengutamakan, *formal-adjudicative* dan *adversary fact-findings*, hal ini berarti dalam setiap kasus tersangka harus diajukan ke muka pengadilan yang tidak memihak dan diperiksa sesudah tersangka memperoleh hak yang penuh untuk mengajukan pembelaannya;
- b. Menekankan pada pencegahan dan menghapuskan sejauh mungkin kesalahan mekanisme administrasi peradilan;
- c. Proses peradilan harus dikendalikan agar dapat dicegah penggunaannya sampai pada titik optimum karena kekuasaan cenderung disalahgunakan atau memilih potensi untuk menempatkan individu pada kekuasaannya yang koersif dari Negara;
- d. Memegang teguh doktrin *legal audit*, yaitu:
 - 1) Seorang dianggap bersalah apabila penetapan kesalahannya dilakukan secara procedural dan dilakukan oleh mereka yang memiliki kewenangan untuk tugas itu;
 - 2) Seseorang tidak dapat dianggap bersalah sekalipun kenyataan akan memberatkan jika perlindungan hukum yang diberikan undang-undang kepada orang yang bersangkutan tidak efektif. Penetapan kesalahan seseorang hanya dapat

dilakukan oleh pengadilan yang tidak memihak

- e. Gagasan persamaan di muka hukum lebih diutamakan
- f. Lebih mengutamakan kesusilaan dan kegunaan sanksi pidana.

Konsep *due process model*, sangat menjunjung tinggi supremasi hukum, dalam perkara pidana tidak ada seorang pun berada dan menempatkan diri di atas hukum, jika diperhatikan di dalam KUHP terkait dengan jenis pidana yang diatur dalam Pasal 10 KUHP yakni :

Pidana Pokok

1. Pidana mati, pelaksanaan pidana mati dulu dilaksanakan di tiang gantungan, kemudian diubah dengan cara lain, yaitu dengan cara ditembak sampai mati, sehingga ketentuan Pasal 11 tersebut sudah tidak ada lagi. Perubahan cara pelaksanaan pidana mati itu dilakukan didasari Penetapan Presiden (PenPres) Nomor 2 Tahun 1964.
2. Pidana penjara adalah bentuk pidana yang berupa pembatasan kebebasan bergerak yang dilakukan dengan menutup atau menempelkan terpidana didalam sebuah lembaga pemasyarakatan dengan mewajibkannya untuk mentaati semua peraturan tata tertib yang berlaku didalam lembaga pemasyarakatan tersebut.
3. Pidana kurungan terdiri dari :

a. Kurungan *principle*

Lamanya minimal 1 hari maksimum 1 tahun, dan dapat ditambah menjadi 1 tahun 4 bulan dalam hal-hal gabungan tindak pidana, penggabungan tindak pidana dan aturan dalam Pasal 52 KUHP.

b. Kurungan *Subsidiar*

Lamanya minimal 1 hari maksimum 6 bulan dan dapat ditambah sampai 8 bulan dalam ini gabungan tindak pidana, pengulangan tindak pidana dan aturan pelanggaran dalam Pasal 52 KUHP. Pidana kurungan pengganti denda ini dapat dikenakan kepada seseorang yang dijatuhi pidana denda yakni apabila ia tidak dapat/tidak mampu untuk membayar denda yang harus dibayarnya.

4. Pidana denda ditujukan kepada harta benda orang. Pidana denda ini biasa diancamkan/dijatuhkan terhadap tindak pidana ringan yakni berupa pelanggaran atau kejahatan ringan, oleh karena itu pidana denda adalah satu-satunya jenis pidana pokok yang dapat dipikul orang lain selain terpidana, artinya walaupun pidana denda dijatuhkan kepada seorang terpidana namun tidak ada halangan denda itu dibayar oleh orang lain atas nama terpidana. Dalam KUHP pengaturan pidana denda ini diatur dalam Pasal 30 dan 31 KUHP

Sedangkan dengan Pidana Tambahan antara lain yaitu :

1. Pidana tambahan dapat ditambahkan pada pidana pokok dengan pengecualian, perampasan barang-barang tertentu dapat dilakukan terhadap anak yang diserahkan kepada pemerintah tetapi hanya mengenai barang-barang yang disita, sehingga pidana tambahan dapat ditambahkan dengan tindakan, bukan pada pidana pokok.
2. Pidana tambahan bersifat fakultatif, artinya jika hakim yakin mengenai tindak pidana dan kesalahan ter-

dakwa hakim tersebut tidak harus menjatuhkan pidana tambahan, kecuali untuk pasal 250, 250 BIS, 261 dan 275 KUHP. Yang bersifat imperatif, sebagaimana hakim harus menjatuhkan pidana pokok jika tindak pidana dan kesalahan terdakwa terbukti. Dalam penerapannya tiap-tiap pasal dalam KUHP digunakan sistem alternatif, artinya bila suatu tindak pidana hakim hanya boleh memilih salah satu saja. Hal ini berbeda dengan sistem kumulatif, dimana hakim dapat memilih lebih dari satu jenis pidana, bahkan diantara pasal-pasal KUHP terdapat pasal-pasal yang hanya mengancam secara tunggal dalam arti terhadap pelaku tindak pidana hakim harus menjatuhkan jenis yang diancam tersebut⁷.

Pada tindak pidana korupsi juga mengenal hal tersebut, seperti tindak pidana biasa, pidana yang dijatuhkan hampir sama, yang membedakan adalah jenis pidana dan besarnya pidana. Perbedaan antara hukuman penjara dengan kurungan adalah sebagai berikut :

1) Pidana Penjara (Pasal 12 KUHP)

Pidana penjara dapat dikenakan selama umur hidup atau selama waktu tertentu, antara satu hari hingga dua puluh tahun berturut-turut serta dalam masa hukumannya diwajibkan kerja.

2) Pidana Kurungan (Pasal 18 KUHP)

Pidana kurungan dikenakan paling pendek satu hari dan paling lama satu tahun tetapi dapat diperpanjang sebagai pemberatan hukuman penjara paling lama satu tahun enam bulan serta dikenakan kewajiban kerja tetapi

lebih ringan daripada kewajiban kerja terpidana penjara.

Dalam Konsep KUHP Tahun 2008 Pasal 54 bahwa tujuan pemidanaan bertujuan :

- 1) Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat
- 2) Memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna
- 3) Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana memulihkan kesinambungan dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat
- 4) Membebaskan rasa bersalah pada terpidana
- 5) Memaafkan terpidana

Salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk menarik kembali kerugian negara yang dikorupsi adalah dengan mencantumkan suatu rumusan ancaman pidana tambahan didalam menjatuhkan pidana tindak pidana korupsi. Mengenai pengaturan uang pengganti kerugian negara telah diatur Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 juga dibekali dengan pidana tambahan, hal ini seperti yang diatur dalam Pasal 17 jo Pasal 18 Pasal 17 jo 18 huruf b UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo UU Nomor 20 Tahun 2001 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang berbunyi :

Pasal 17

Selain dapat dijatuhi pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 sampai dengan Pasal 14, terdakwa dapat dijatuhi pidana tambahan sebagaimana

⁷ Efi Laila Kholis. Pembayaran Uang Pengganti Dalam Perkara Korupsi. Jakarta : Solusi Publishing 2010. Hlm 14

dimaksud dalam Pasal 18.

Pasal 18

Selain pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, sebagai pidana tambahan adalah : b. pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi;

Pasal 18 Undang-undang No 31 tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 tahun 2001 disebutkan bahwa pidana tambahan yang berupa pembayaran uang pengganti merupakan tambahan dari pidana tambahan dalam Pasal 10 KUHP. Dalam Pasal 10 point b menyebutkan pidana tambahan itu adalah:

1. Pencabutan beberapa hak yang tertentu.
2. Perampasan barang yang tertentu.
3. Pengumuman Putusan Hakim

Menurut Budi Satriana menyatakan bahwa “pembayaran uang pengganti sebagai suatu pidana tambahan yang berupa pembayaran uang pengganti dapat dijatuhkan apabila dijatuhkan pidana pokok dan tidak mungkin dijatuhkan pidana tambahan tanpa dijatuhkan pidana pokok, hukuman tambahan gunanya untuk menambah hukuman pokok jadi tak mungkin dijatuhkan sendirian”.⁸

Lebih lanjut Sang Ketut Mudita, hal yang paling penting untuk diperhatikan dalam kaitannya dengan pidana tambahan bahwa pidana tambahan itu dijatuhkan sebagai tambahan pidana pokok yang dijatuhkan, oleh karena itu jika pidana pokok sudah dianggap cukup untuk mengganti kerugian negara maka pidana tambahan tidak perlu dijatuhkan, tetapi jika dengan pidana

pokok (denda) yang dijatuhkan tidak mencukupi untuk mengganti kerugian negara maka pengadilan (hakim yang memeriksa tindak pidana korupsi) harus mempertimbangkan betul perlunya menjatuhkan pidana tambahan yang berupa tambahan pembayaran uang pengganti, hal ini menjadi perhatian kita semua karena ancaman maksimum pidana denda dalam Undang-Undang No 31 tahun 1999 jo Undang-Undang No 20 tahun 2001 belum tentu cukup untuk mengembalikan kerugian negara yang hilang akibat tindak pidana korupsi⁹

Di dalam UU Nomor 31 Tahun 1999 jo UU Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi juga terdapat ketentuan-ketentuan mengenai pidana pokok dan pidana tambahan, antara lain:

1. Pidana Pokok

- a. Pidana mati sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Ayat (2) UU No 31 Tahun 1999 “Dalam hal tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) dilakukan dalam keadaan tertentu, pidana mati dapat dijatuhkan.” Pasal (3) UU No 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi berbunyi : “Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau

⁸ Hasil wawancara dengan Budi Satriana, Staff Intelkam Kejaksaan Negeri Mataram, di Mataram pada tanggal 3 Januari 2015.

⁹ Hasil wawancara dengan Sang Ketut Mudita Kepala Kejaksaan Negeri Mataram Selaku Penyidik, di Mataram pada tanggal 6 Januari 2015

denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).”

- b. Pidana penjara sebagaimana diatur dalam Pasal (3) UU No 31 Tahun 1999, disebutkan “...*dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun....*”
- c. Pidana kurungan didalam UU TPK belum diatur mengenai berapa lama kurungan yang ditetapkan bagi terpidana korupsi. Tetapi, apabila terpidana tidak dapat mengembalikan besarnya nominal yang telah dikorupsi, maka hakim dapat memberikan pidana kurungan sesuai dengan ketentuan Pasal 52 KUHP
- d. Pidana denda sebagaimana diatur dalam Pasal (3) UU No 31 Tahun 1999, disebutkan “...*denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).*”

2. Pidana Tambahan

- a. Pencabutan hak-hak tertentu adalah pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu, yang telah atau dapat diberikan oleh Pemerintah kepada terpidana. (Pasal 18 ayat (1))
- b. Perampasan barang-barang tertentu adalah perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana di mana tindak pidana korupsi

dilakukan, begitu pula dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut (Pasal 18 ayat (1))

- c. Pengumuman putusan hakim dalam Pasal 18 ayat (2) Jika terpidana tidak membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b paling lama dalam waktu 1 (satu) bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut. Pasal 18 ayat (3) Dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang ini dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.

B. Kendala-Kendala Dalam Menerapkan *Recovery Asset* Terhadap Penyelesaian Tindak Pidana Korupsi

Setelah diterbitkannya Undang-Undang No 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang kemudian diamandemen melalui Undang-Undang No. 20 tahun 2001, maka dalam Pasal 2 ayat (1) merumuskan tindak pidana korupsi adalah : “setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan Negara atau perekonomian Negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,-

(dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah)”
Dalam Pasal 3-nya dirumuskan :

“setiap orang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (duapuluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah)”

Menurut Andi Hamzah, tindak pidana korupsi yang terjadi di Indonesia disebabkan karena faktor-faktor, yaitu : ¹⁰

1. kurangnya gaji atau pendapatan pegawai negeri dibandingkan dengan kebutuhan yang makin hari makin meningkat. Faktor ini adalah factor yang paling menonjol, dalam arti merata dan meluasnya korupsi di Indonesia;
2. Latar belakang kebudayaan atau kultur Indonesia. Dari sejarah berlakunya KUHP di Indonesia, menyalahgunakan kekuasaan oleh pejabat untuk menguntungkan diri sendiri memang telah diperhitungkan secara khusus oleh Pemerintah Belanda sewaktu disusun WvS untuk Indonesia. Hal ini nyata dengan disisipkan Pasal 423 dan Pasal 425 KUHP Indonesia;
3. Manajemen yang kurang baik dan kontrol yang kurang efektif dan kurang efisien sering dipandang pula sebagai penyebab korupsi, khususnya dalam

¹⁰ Andi Hamzah dalam Djoko Prakoso dkk, *Kejahatan-Kejahatan yang membahayakan dan Merugikan Negara*, Bina Aksara, Jakarta, 1987, hal. 392

arti bahwa hal yang demikian itu akan memberi peluang untuk melakukan korupsi. Sering dikatakan, makin besar anggaran pembangunan semakin besar pula kemungkinan terjadinya kebocoran-kebocoran;

4. Modernisasi mengembangbiakkan korupsi karena membawa perubahan nilai yang dasar dalam masyarakat, membuka sumber-sumber kekayaan dan kekuasaan baru, membawa perubahan-perubahan yang diakibatkannya dalam bidang kegiatan politik, memperbesar kekuasaan pemerintah dan melipatgandakan kegiatan-kegiatan yang diatur oleh Peraturan Pemerintah.

Sementara Selo Soemardjan menyatakan bahwa korupsi yang senafas dengan kolusi dan nepotisme, didukung oleh faktor-faktor sosial, yaitu : ¹¹

- a. Disintegrasi *anomie* sosial karena perubahan sosial terlalu cepat sejak revolusi nasional, dan melemahnya batas milik Negara dan milik pribadi;
- b. Fokus budaya bergeser, nilai utama orientasi sosial beralih menjadi orientasi harta. Kaya tanpa harta menjadi kaya dengan harta;
- c. Pembangunan ekonomi menjadi panglima pembangunan bukan pembangunan sosial atau budaya;
- d. Penyalahgunaan kekuasaan Negara menjadi sebagai short cut mengumpulkan harta;
- e. Paternalisme, korupsi tingkat tinggi, menyebar, meresap dalam kehidupan masyarakat. Bodoh kalau tidak menggunakan kesempatan kaya;

¹¹ Selo Soemardjan dalam Evi Hartati, *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Semarang, 2005, hal.16

f. Pranata-pranata sosial sudah tidak efektif lagi.

Selain faktor penyebab, faktor-faktor pendorong sehingga dilakukannya korupsi menurut Suradi, ada tiga macam, yaitu :¹²

1. *adanya tekanan (perceived pressure);*
2. *adanya kesempatan (perceived opportunity); dan*
3. *berbagai cara untuk merasionalisasi agar kecurangan dapat diterima (some way to rationalize the fraud as acceptable)*

Soerjono Soekanto menjelaskan bahwa masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif maupun negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Faktor-faktor tersebut dijelaskan sebagai berikut :¹³

1. Peraturan tertulis

Yang dimaksud dengan peraturan tertulis dalam hal ini adalah undang-undang atau peraturan perundangan :

- 1). Cara pembentukannya apakah sudah memenuhi persyaratan yuridis;
- 2). Kwantitatif peraturan, apakah peraturan-peraturan yang ada sudah mencukupi;
- 3). Apakah sudah ada peraturan pelaksanaannya dan petunjuk teknisnya

2. Petugas Penegak hukum

Petugas penegak yang secara langsung terlibat dalam bidang penegakan hukum yang tidak hanya mencakup *law enforcement* Akan tetapi juga *peace*

maintenance yaitu mereka yang bertugas di bidang penegakan hukum dalam hal ini Pegawai Pengawas Ketenagakerjaan dan masyarakat sehingga hendaknya memiliki kemampuan tertentu sesuai aspirasi masyarakat.

3. Fasilitas yang mendukung

Fasilitas untuk mencapai suatu tujuan dapat berupa fisik dan non fisik yang mendukung fungsi peraturan perundang-undangan yang bersangkutan dalam masyarakat yaitu fungsi hukum kebiasaan sebagai hukum tidak tertulis untuk mewujudkan ketertiban, kepastian dan ketentraman.

4. Masyarakat

Masyarakat dalam hal ini yakni lingkungan tempat hukum diterapkan yang mencakup :

- a. Derajat kepatuhan hukum dari masyarakat
- b. Kepedulian masyarakat (*Social commitment*)
- c. Penyuluh Hukum

5. Budaya

Termasuk adat atau kebiasaan yang merupakan hukum tidak tertulis dimana:

- a. Indonesia sendiri terdiri dari berbagai macam suku dengan adat kebiasaan yang berbeda-beda.
- b. Semakin besar sarana pengendali sosial (karena adanya pengaruh kaidah agama, adat-istiadat, kesopanan dan kesusilaan) maka akan semakin kecil peranan hukumnya.

Sedangkan penegakan hukum menurut Friedman, seorang pakar hukum, ada 3 unsur dalam hukum yang harus diperhatikan, yaitu :¹⁴

¹² Suradi, Korupsi Dalam Sektor Pemerintah dan Swasta, Gava Media, Yogyakarta, 2006, hal. 1-2

¹³ Soekanto, Soerjono, Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Rajawali, Jakarta. 1983. Hlm 8.

¹⁴ Hendrojono, Sosiologi Hukum; Pengaruh Perubahan Masyarakat dan Hukum, Srikandi, Jakarta, 2005,

1. *Struktur Hukum*
2. *Substansi Hukum*
3. *Kultur Masyarakat*

Lebih lanjut Soerjano Soekanto mengemukakan bahwa kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan erat, karena merupakan esensi penegakan hukum, juga merupakan tolok ukur dari pada efektifitas penegakan hukum. Berdasarkan faktor-faktor yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto di atas maka dapat dikemukakan faktor-faktor yang menjadi kendala *recovery asset* di NTB sebagai berikut :

1. Faktor hukumnya sendiri.

Pelaksanaan penerapan *recovery asset* yang seharusnya mengacu pada Pasal 18 Undang-Undang No 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang kemudian diamandemen melalui Undang-Undang No. 20 tahun 2001 dan setelah adanya putusan Pengadilan seharusnya dapat dieksekusi namun kenyataan dilapangan Pasal 18 tersebut menjadi alternative dan menjadikan multitafsir bagi terpidana dan penasehat hukum.

2. Faktor penegak hukum.

Dalam hal pelaksanaan *recovery asset* yang dilakukan oleh Kejaksaan sebagai Jaksa Pengacara Negara saat ini telah didukung oleh sarana dan prasarana yang cukup memadai dan telah mendapatkan pelatihan-pelatihan mengenai tata cara dan proses eksekusi *recovery asset* sehingga dapat menjalankan tugas sebagaimana mestinya sesuai kebutuhan dalam menjalankan tugasnya.

3. Faktor sarana atau fasilitas.

Bahwa dalam melaksanakan pelaksanaan *recovery asset* yang dilakukan

oleh Kejaksaan sebagai Jaksa Pengacara Negara saat ini telah didukung oleh sarana dan prasarana yang cukup memadai sarana dan fasilitas yang mendukung tugas untuk melacak harta hasil korupsi terpidana.

4. Faktor Masyarakat.

Masyarakat belum memiliki kesadaran akan arti pentingnya peran dan fungsi Kejaksaan Republik Indonesia dalam melacak dan merecovery asset dari hasil kejahatan korupsi.

5. Faktor Kebudayaan.

Pola kebiasaan yang ada dalam masyarakat juga tergantung dari sudut pandang budaya dimana masyarakat yang berada dalam sebuah golongan dan status sosial masyarakat sangat mempengaruhi pola berpikir masyarakat dan budaya kerja kerassangat dipengaruhi oleh faktor kebiasaan dari masyarakat dimana masyarakat itu berada yang mengakibatkan mengabaikan arti perbuatan korupsi yang berdampak pada keuangan negara, tetapi jika dalam masyarakat telah membudayakan kebiasaan bekerja jadi tetap saja budaya bekerja itu dipertahankan tanpa memperdulikan aturan-aturan serta larangan yang ada bagi kalangan masyarakat bekerja telah menjadi budaya.

Tindakan mengajarkan sesuatu artinya bisa dimaknai sebagai upaya memberikan pengetahuan kepada masyarakat untuk melakukan hal-hal yang sifatnya masih asing dan baru. Dengan begitu makna penyuluhan adalah suatu proses untuk memberikan penerangan kepada masyarakat (komunikasikan) tentang segala sesuatu yang "belum diketahui" dengan jelas untuk dilaksanakan. Beberapa konsep di atas menunjukkan bahwa penyuluhan dianggap sebagai suatu

proses memberikan pengetahuan kepada masyarakat. Pada konteks pemberian pengetahuan inilah komunikasi menempati peranan yang strategis.

1. Faktor Penghambat

a. Faktor Sosiologis.

1) Dalam melaksanakan putusan pengadilan kejaksaan tidak dapat beraudiensi secara langsung dengan pihak instansi-instansi, sehingga pelaksanaan *recovery asset* saat ini susah mendapatkan hitungan kerugian Negara secara pasti dan memerlukan waktu yang lama dalam melakukan eksekusi sehingga hal ini memberikan peluang bagi terpidana korupsi melakukan perbuatan untuk selalu menghindar bila ada informasi pemeriksaan dan mengalihkan asset pribadi terpidana.

2) Kejaksaan saat ini belum pernah melakukan tindakan eksekusi hasil korupsi untuk memulihkan uang Negara hasil kejahatan korupsi yang telah diputus oleh pengadilan dikarenakan adanya multi tafsir dari pelaksanaan Pasal 18 undang-undang korupsi dan instansi yang terkait dengan perhitungan pengembalian asset Negara belum mampu menafsirkan jumlah kerugian dan tidak berani melakukan lelang.

b. Faktor Yuridis.

a. Aturan petunjuk pelaksana dan petunjuk teknis masih kurang dari Kejaksaan Agung.

b. Pelaksanaan *recovery asset* terkendala oleh banyaknya tafsir dari uang pengganti dan tidak ada

ketegasan dari para pemangku jabatan untuk melakukan eksekusi hasil kejahatan korupsi.

SIMPULAN

Pelaksanaan *recovery asset* yang dilakukan oleh Jaksa mengacu pada Pasal 18 huruf b Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo UU Nomor 20 Tahun 2001 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan ada tidaknya kerugian Negara yang terjadi akibat tindak pidana korupsi yang menjadi kewajiban bagi terpidana kasus korupsi untuk melakukan penggantian uang Negara akibat perbuatannya yang dapat dilakukan melalui sita atau lelang dari hasil korupsinya oleh terdakwa dengan pidana denda uang pengganti sebesar nilai kerugian yang diakibatkan dan instansi Kejaksaan Agung dapat melakukan eksekusi demi *recovery asset* untuk menuntaskan kasus-kasus korupsi yang ada tanpa mengurangi isi/materi hukum tidak boleh diinterpretasikan secara baku/sebagaimana adanya seperti yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan. Karena ia akan menjadi strict law, hukum yang kaku, jauh dari nilai-nilai keadilan sejati

Kendala pelaksanaan *recovery asset* di lapangan, disebabkan : a. Faktor Sosiologis, bahwa suatu kaidah hukum memiliki keberlakuan faktual atau empiris jika warga masyarakat untuk siapa kaidah hukum itu berlaku, mematuhi kaidah hukum tersebut sebenarnya hukum itu mempunyai dua fungsi utama, yakni di satu pihak hukum berfungsi untuk memperkuat pola-pola dan nilai-nilai yang telah dibangun, sedangkan pada pihak lain hukum itu berfungsi untuk mendorong ke arah perubahan-perubahan yang direncanakan dan yang dilakukan oleh aparat penegak hokum seperti Kejaksaan.

- 1) Dalam melaksanakan putusan pengadilan kejaksaan tidak dapat beraudiensi secara langsung dengan pihak instansi-instansi, sehingga pelaksanaan *recovery asset* saat ini susah mendapatkan hitungan kerugian Negara secara pasti dan memerlukan waktu yang lama dalam melakukan eksekusi sehingga hal ini memberikan peluang bagi terpidana korupsi melakukan perbuatan untuk selalu menghindari bila ada informasi pemeriksaan dan mengalihkan asset pribadi terpidana.
- 2) Kejaksaan saat ini belum pernah melakukan tindakan eksekusi hasil korupsi untuk memulihkan uang Negara hasil kejahatan korupsi yang telah diputus oleh pengadilan dikarenakan adanya multi tafsir dari pelaksanaan Pasal 18 undang-undang korupsi dan instansi yang terkait dengan perhitungan pengembalian asset Negara belum mampu menafsirkan jumlah kerugian dan tidak berani melakukan lelang. b. Faktor Yuridis. 1) Aturan petunjuk pelaksana dan petunjuk

teknis masih kurang dari Kejaksaan Agung. 2) Pelaksanaan *recovery asset* terkendala oleh banyaknya tafsir terhadap pengertian uang pengganti dan tidak ada ketegasan dari para pemangku jabatan untuk melakukan eksekusi hasil kejahatan korupsi yang telah diputus oleh Pengadilan.

Bagi aparat penegak hukum kepolisian dan kejaksaan agar lebih awal menyita barang-barang dan harta benda terpidana dari hasil korupsi untuk menghambat para terpidana melakukan penghilangan atau pengalihan barang bukti dari hasil korupsi pada orang atau badan hukum lain.

Untuk mencegah terjadinya kekurangan atau tunggakan dari jumlah uang pengganti perlu dilakukan pendataan dan penyitaan harta benda milik tersangka secara dini pada saat sejak dilakukan penyidikan. Sehingga apabila terbukti telah melakukan tindak pidana korupsi, penegak hukum dapat dengan mudah melaksanakan putusan hakim dan pengembalian aset negara.

Daftar Pustaka

- A. Hamid Attamimi, Teori Perundang-undangan Indonesia (Suatu Sisi Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan Indonesia yang Menjelaskan dan Menjernihkan Pemahaman) Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap pada Fakultas Hukum UI, Jakarta 25 April 1992
- Ahmad Ali, Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum, Jakarta : Yasrif, 1998,
- Andi Hamzah dalam Djoko Prakoso dkk, Kejahatan-Kejahatan yang membahayakan dan Merugikan Negara, Bina Aksara, Jakarta, 1987,
- E. Sumaryono, Etika Hukum (Relevansi Teori Hukum Kodrat Thomas Aquinas), Kanisius, Yogyakarta, 2000,
- Efi Laila Kholis. Pembayaran Uang Pengganti Dalam Perkara Korupsi. Jakarta : Solusi Publishing 2010,
- Hasil wawancara dengan Budi Satriana, Staff Intelkam Kejaksaan Negeri Mataram, di Mataram pada tanggal 3 Januari 2015,
- Hasil wawancara dengan Sang Ketut Mudita Kepala Kejaksaan Negeri Mataram Selaku Penyidik, di Mataram pada tanggal 6 Januari

2015

- Hendrojono, Sosiologi Hukum; Pengaruh Perubahan Masyarakat dan Hukum, Srikandi, Jakarta, 2005,
- Jimlly Asshiddiqie, Konstitusi dan Hak Asasi Manusia, disampaikan pada Lecture Peringatan 10 Tahun Kontras. Jakarta, 26 Maret 2008,
- Muhammad Erwin dan Amrullah Arpan, Filsafat Hukum, Penerbit UNSRI, Palembang, 2007,
- Ni' matul Huda, Negara Hukum, Demokrasi & Judicial Review, UII Press, Yogyakarta, 2005,
- Romli Atmasasmita, Perbandingan Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1998,
- Selo Soemardjan dalam Evi Hartati, Tindak Pidana Korupsi, Sinar Grafika, Semarang, 2005,
- Soekanto, Soerjono, Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Rajawali, Jakarta. 1983,
- Suradi, Korupsi Dalam Sektor Pemerintah dan Swasta, Gava Media, Yogyakarta, 2006,
- Perundang-undangan
- Undang-Undang Dasar 1945
- Indonesia, Undang-undang RI Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-undang RI Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi , Bandung: Citra Umbara, 2003.
- Indonesia, Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009, Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 8.
- Indonesia, Undang-undang No. 7 tahun 2006 tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption (Konvensi Anti Korupsi)
- Indonesia, Undang-undang No 15 tahun 2002 sebagaimana diubah dengan UU No. 25 tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang (UU TPPU)
- Indonesia, Undang-undang No. 1 tahun 2006 tentang Bantuan Timbal Balik Dalam Masalah Pidana
- Indonesia, Undang-undang No 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara
- Indonesia, Undang-undang No 8 Tahun 1981 Tentang KUHAP
- Indonesia, Undang-undang No 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan RI
- Indonesia, Undang-undang No 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian RI
- Indonesia, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
- Indonesia, Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana