



ISSN Print:  
ISSN Online:



**Kantor Editor:** Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Palembang Sumatera Selatan-30139 Indonesia.  
Telepon: +62711-580063 Fax: +62711-581179  
E-mail : [lexlatamihunsri@gmail.com](mailto:lexlatamihunsri@gmail.com)  
Website : <http://journal.fh.unsri.ac.id/index.php/LexS>

## **HAKIKAT PENGEMBALIAN KERUGIAN NEGARA: SEBUAH PENGHUKUMAN BUAT PELAKU ATAU PEMULIHAN BAGI KORBAN?**

Oleh:  
Rena Yulia\*

**ABSTRAK:** Fenomena pengembalian kerugian negara oleh pelaku tindak pidana korupsi akhir-akhir ini menjadi trend dalam proses penegakan hukum. Pengembalian tersebut ada yang dilakukan pada tahap penyidikan, pada saat proses persidangan berlangsung, bahkan ada yang setelah putusan dijatuhkan. Akibat dari pengembalian kerugian negara terhadap pelaku antara lain mendapatkan keringanan hukuman. Meski demikian, adakalanya jumlah pengembalian tidak sebanding dengan jumlah kerugian negara secara keseluruhan. Oleh karena itu, tujuan dari tulisan ini adalah ingin mengkaji hakikat pengembalian kerugian negara dimaksudkan untuk menghukum pelaku atau untuk memulihkan kerugian korban (negara). Hal itu akan berdampak pada mekanisme dan efektivitas dari pengembalian kerugian negara itu sendiri. Tulisan ini diharapkan dapat menjabarkan secara utuh hakikat dari pengembalian kerugian negara sehingga dapat dijadikan dasar dalam pelaksanaan pemberantasan korupsi.

**Kata Kunci:** korupsi; kerugian negara; pengembalian

### **Riwayat Artikel:**

Diterima : 18 Desember 2019  
Revisi : 20 Februari 2020  
Disetujui : 5 Maret 2020

\*Dosen Fakultas Hukum Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, [rena.yulia@gmail.com](mailto:rena.yulia@gmail.com)

### **PENDAHULUAN**

Fenomena pengembalian kerugian negara akhir-akhir ini menjadi *trend* di kalangan pemberantasan korupsi. Di Provinsi Banten misalnya, beberapa kasus diwarnai dengan adanya pengembalian kerugian negara.

Sebagai contoh, kasus pembangunan jembatan Kedaung Kota Tangerang. Kejaksaan Negeri (Kejari) Serang mengembalikan uang kerugian negara sekitar Rp3 miliar dari perkara tindak pidana

korupsi pembangunan jembatan Kedaung di Kota Tangerang kepada Pemerintah Provinsi Banten pada bulan Januari 2018 yang lalu. Uang tersebut merupakan hasil dari pengembalian terpidana Mukhamad Kholis Direktur PT Alam Jaya Baru (AJB) yang divonis 5 tahun penjara oleh Majelis Hakim Pengadilan Tipikor Serang. Adapun jumlah kerugian negara sebesar RP12 Miliar dari jumlah dana senilai Rp23,4 miliar.<sup>1</sup>

Kasus lain adalah kasus yang terjadi di Lebak. Yaitu kasus korupsi bibit kakao pada tahun 2016. Pada tanggal 7 Januari 2018, pengembalian kerugian negara dilakukan oleh tersangka Khosim Anshori dan Indra Evo Kurniawan sebesar 200 juta kepada Kejari Lebak. Sebelumnya sebesar 125 juta dan 12 juta. Sehingga total keseluruhan pengembalian kerugian negara sebanyak 337 juta dari senilai 537.789 juta jumlah kerugian negara.<sup>2</sup>

Selain itu, pengembalian kerugian negara juga dilakukan oleh koruptor *shelter* tsunami Labuan, Takwin Ali Muchtar mengembalikan uang yang dikorupsinya sebanyak Rp 4,678 miliar secara *cash* ke Kejaksaan Negeri (Kejari) Serang untuk dikembalikan ke kas negara. Selain Takwin, ada dua terpidana lain, yaitu Ahmad Gunawan dari KemenPUPR dan Wiarso Joko dari PT Tidar Sejahtera selaku *project manager*, yang divonis masing-masing 1 tahun 3 bulan. Pada tahun 2018, para terdakwa divonis majelis hakim Tipikor Pengadilan Negeri Serang. Takwin divonis 1 tahun 3 bulan dan denda Rp 50 juta subsider 2 bulan kurungan. Selain itu, ia divonis pidana tambahan denda Rp 4,716 miliar. Sementara itu, Ahmad Gunawan dan Wiarso Joko divonis 1 tahun 3 bulan dan denda Rp 50 juta subsider tiga bulan kurungan.<sup>3</sup>

Kasus lain yang menarik adalah kasus korupsi alat kesehatan, dengan terdakwa Gubernur Banten, Atut terbukti melakukan perubahan anggaran APBD dan APBDP tahun anggaran 2012 untuk pengadaan alkes. Atut juga diketahui menerima *fee* 2,5 persen dari perubahan anggaran alkes RS Rujukan tersebut dan mengakibatkan kerugian sebesar Rp 79 miliar. Dalam kasus ini Atut mengembalikan kerugian negara sebesar RP3,8 Miliar dan menjadi hal yang meringankan dalam pertimbangan hakim.<sup>4</sup>

Lalu kasus yang terjadi di Lebak, korupsi pembangunan Pasar Gajrug senilai 20 Miliar. Kondisi pasar mangkrak, diindikasikan ada tindak pidana korupsi dengan kerugian negara sebesar 700 juta. Pada tahap penyelidikan, kerugian negara tersebut dikembalikan oleh pemenang lelang kepada Kejaksaan Negeri Lebak untuk diserahkan ke kas negara (Dinas perindustrian dan

<sup>1</sup> <https://daerah.sindonews.com/read/1272192/174/kejari-serang-kembalikan-uang-kerugian-negara-rp3-miliar-dari-korupsi-jembatan-kedaung-1515485047> diakses 6 Oktober 2019

<sup>2</sup> <http://faktabanten.co.id/2kejari-lebak-kembali-terima-rp-200-juta-pengembalian-uang-hasil-korupsi-bibit-kakao/> diakses 6 Oktober 2019

<sup>3</sup> <https://news.detik.com/berita/4396392/jejak-korupsi-shelter-tsunami-banten-hingga-uang-segunung-dibalikin> diakses 6 oktober 2019

<sup>4</sup> <https://news.detik.com/berita/d-3567351/terbukti-korupsi-alkes-ratu-atut-divonis-55-tahun-penjara> diakses 6 oktober 2019

perdagangan). Proses perkaranya tidak lanjut karena dianggap tidak cukup bukti, kerugian negara yang terpulihkan menjadikan tidak ada lagi unsur kerugian negara.<sup>5</sup>

Dari beberapa kasus yang telah diungkapkan di atas, terdapat perbedaan waktu pengembalian kerugian negara. Hal ini akan berdampak pada akibat hukum bagi si pelaku tersebut. Ada yang dilakukan pada saat masih dalam proses penyelidikan, pada saat pemeriksaan dan pada saat putusan telah dijatuhkan.

Hal itu menimbulkan akibat hukum yang berbeda. Pengembalian kerugian negara yang dikembalikan ketika masih penyelidikan menjadikan prosesnya dihentikan dengan alasan kerugian negaranya tidak lagi terbukti (karena sudah dipulihkan). Adapun pengembalian pada saat proses persidangan akan menjadi pertimbangan hakim sebagai hal yang meringankan hukuman dan ketika putusan sudah dijatuhkan akan menjadi pertimbangan hakim untuk hal yang memberatkan serta dijatuhkan pidana uang pengganti.

Oleh karena itu menarik untuk dikaji mengenai hakikat dari pengembalian kerugian negara. Apakah sebagai penghukuman terhadap pelaku atau pemulihan kerugian korban?

Adapun tujuan dari penulisan ini adalah untuk mengetahui hakekat pengembalian kerugian negara, apakah memang diperuntukkan untuk pemulihan kerugian korban atau untuk menambah hukuman bagi pelaku korupsi.

## ANALISIS DAN DISKUSI

### A. Pengembalian Kerugian Negara dalam Tindak Pidana Korupsi Yang Merugikan Keuangan Negara Atau Perekonomian Negara

Pengertian korupsi secara yuridis, baik jenis maupun unsurnya, telah diatur secara tegas di dalam Undang-undang Nomor 31 tahun 1999 juncto UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam UU tersebut tindak pidana korupsi dikelompokkan ke dalam beberapa rumusan delik, antara lain<sup>6</sup>:

1. Kelompok delik yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara
2. Kelompok delik penyuapan, baik *active omkoming* (yang menyuap) maupun *passive omkoming* (yang disuap), termasuk gratifikasi pasal 5, 6, 11, 12b, 12c
3. Kelompok delik pemerasan dalam jabatan vide pasal 8, 9, 10
4. Kelompok delik pemerasan dalam jabatan (*knevelarij, extortion*) pasal 12

<sup>5</sup> Wawancara dengan Joko Sutanto, Jaksa pada Kejaksaan Negeri Lebak, 7 Oktober 2019.

<sup>6</sup> Widyo Pramono, *Pemberantasan Korupsi dan Pidana Lainnya (Sebuah Perspektif Jaksa dan Guru Besar)*, Jakarta: Kompas, 2017, hlm 43.

5. Kelompok delik yang berkaitan dengan pemborongan, *leveransir* dan rekanan, pasal 12i

Dalam tulisan ini akan dibahas kelompok delik yang merugikan keuangan negara. Pengertian keuangan negara secara normatif dapat dilihat dari pelbagai undang-undang, seperti UU No 31 tahun 1999 sebagaimana diubah dengan UU No. 20 tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam penjelasannya merumuskan keuangan Negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak kewajiban yang timbul karena berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah; kemudian juga berada dalam penguasaan, pengurusan dan pertanggungjawaban BUMN/BUMD, yayasan, Badan Hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Dalam UU N0 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, pada Pasal 1 butir 1 memuat bahwa Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Berdasarkan UU No. 1 Tahun 2004, 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.” UU No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, menyatakan bahwa “kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.”

Berdasarkan pengertian tersebut, dapat dikemukakan bahwa unsur-unsur kerugian negara yaitu:

- a. kerugian negara merupakan kekurangan keuangan negara berupa uang, surat berharga, dan barang milik negara;
- b. kekurangan dalam keuangan negara tersebut harus nyata dan pasti jumlahnya; dan
- c. kerugian tersebut sebagai akibat perbuatan melawan hukum, baik sengaja maupun lalai.

Dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, tidak hanya menjatuhkan pidana bagi pelaku, melainkan sudah memikirkan pemulihan kerugian negara. Yaitu dengan adanya proses pengembalian kerugian negara. Pengembalian kerugian negara dilakukan dengan pemulihan aset atau *recovery asset*.

Pemulihan aset adalah proses penanganan aset hasil kejahatan yang dilakukan secara terintegrasi di setiap tahap penegakan hukum, sehingga nilai aset tersebut dapat dipertahankan dan dikembalikan seutuhnya kepada korban kejahatan, termasuk kepada negara. Pemulihan aset juga

meliputi segala tindakan yang bersifat preventif untuk menjaga agar nilai aset tersebut tidak berkurang.<sup>7</sup>

Perlunya rumusan kebijakan dan langkah aksi yang kongkrit, dikarenakan prosedural *asset recovery* meliputi pelacakan, pembekuan, penyitaan, perampasan, pemeliharaan/pengelolaan dan pengembalian aset yang dicuri/hasil kejahatan kepada korban kejahatan/negara. Dalam hal kejahatan korupsi, maka pengembalian aset hasil kejahatan merupakan hak negara yang dipandang sebagai korban kejahatan.<sup>8</sup>

Mengenai sejarah perkembangan “Asset Recovery” dapat ditelusuri dari beberapa instrument internasional mengenai korupsi dan pencucian uang sebagai berikut:<sup>9</sup>

1. *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime Tahun 2000 (UN General Assembly Resolution No.55/25 Annex1);*
2. *The Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds From Crime (ETS No.141)–Strasbourg 8 November 1990.*
3. *Criminal Law Convention on Corruption of the Council of Europe (adopted in 1999; entry into force in 2003)*
4. *Civil Law Convention on Corruption of the Council of Europe (adopted in 1999, entry into force in 2002)*
5. *The Inter-American Convention Against Corruption of the Organization of American States (adoption in 1996, entry into force in 1997)*
6. *The Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transaction of the Organization Economic Cooperation and Development (adopted in 1997, entry into force, 2004)*

Sejak ditetapkan berbagai instrument internasional tersebut diatas maka regulasi mengenai perampasan aset tindak pidana telah mengalami perkembangan baru baik dari sisi teori pembuktian maupun dari sisi praktik peradilan di beberapa negara terhadap perkara tindak pidana serius seperti korupsi. Konvensi PBB 2003 menuntut agar negara peratifikasi di dalam upaya pengembalian aset hasil korupsi membuka kerjasama seluas-luasnya dengan negara lain dengan kalimat yang bersifat “mandatory” sebagaimana berikut: “*The return of assets pursuant to this chapter is a fundamental*

---

<sup>7</sup> Widyopramono, “Peran Kejaksanaan Terhadap Aset Recovery Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi”, *Pelatihan Hukum Pidana dan Kriminologi “Asas-asas Hukum Pidana dan Kriminologi serta Perkembangannya Dewasa ini”*, Kerjasama MAHUPIKI dan Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 23-27 Februari 2014, hlm 4.

<sup>8</sup> Widyopramono, *ibid*, hlm 4.

<sup>9</sup> Romli Atmasasmita, *Perampasan Aset dalam Praktik Peradilan*, Makalah disampaikan pada *Workshop Perampasan Aset Tindak Pidana*, diselenggarakan oleh Pengurus Mahupiki DKI Jaya dan Pengurus Pusat Mahupiki, kerjasama dengan Majalah Requisitoir, Hotel Sultan tanggal 29-29 Agustus 2014, hlm 1.

*principle of this Convention, and State Parties shall afford one another the widest measures of cooperation and assistance in general”.(Pasal51).<sup>10</sup>*

Salah satu tujuan konvensi yang terpenting dan mendasar adalah pengembalian aset, tersirat dalam kalimat “*fundamental principle*”. Konvensi ini juga mengatur bagaimana kerjasama dan bantuan akan dilaksanakan, Bagaimana aset hasil korupsi dapat dikembalikan ke negara asalnya dan bagaimana melindungi kepentingan korban dan pemilik sah dari aset tindak pidana korupsi.<sup>11</sup>

Menurut Romli Atmasasmita, temuan hukum penting dari kajian hukum atas perampasan aset adalah bahwa harta kekayaan hasil tindak pidana diakui sebagai subjek hukum pidana yang “dapat dipertanggungjawabkan secara pidana”, bukan semata-mata sebagai hasil tindak pidana atau objek (penyitaan) perampasan dari suatu tindak pidana. Konsep aset tindak pidana harus diartikan dan secara normatif hanya terbatas pada aset-aset yang terbukti merupakan hasil dari atau terkait dengan tindak pidana yang telah didakwakan kepada terdakwa; bukan aset-aset lain yang merupakan harta kekayaan terdakwa yang tidak terkait ada kaitannya dengan tindak pidana yang didakwakan kepadanya.<sup>12</sup>

Namun di dalam praktek, perampasan aset yang dilakukan sebagai upaya pengembalian kerugian negara, tidak saja dari aset yang terkait dengan tindak pidana korupsi yang didakwakan kepada tersangka, melainkan meliputi aset apa saja yang dimiliki oleh pelaku, yang sekiranya dapat menutupi jumlah kerugian negara yang ditimbulkan.

Penyitaan aset merupakan langkah antisipatif yang bertujuan untuk menyelamatkan atau mencegah larinya harta kekayaan. Harta kekayaan inilah yang kelak diputuskan oleh pengadilan, apakah harus diambil sebagai upaya untuk pengembalian kerugian keuangan negara atau sebagai pidana tambahan berupa merampas hasil kejahatan.<sup>13</sup>

#### **a. Pengembalian Kerugian Negara; Sebuah Penghukuman bagi Pelaku Atau Pemulihan bagi Korban?**

Dalam praktek, proses pengembalian kerugian negara dapat dilakukan pada saat masih tahap penyelidikan. Sebagaimana kasus di atas, yaitu yang terjadi di Pasar Gajrug, Lebak, Banten. Jumlah kerugian negara sebesar 700 juta dikembalikan oleh pemenang tender kepada Dinas Perindustrian dan Perdagangan Lebak, melalui Kejaksaan Negeri Lebak. Kasus ini pun dihentikan, tidak dilanjutkan kepada proses penuntutan.

<sup>10</sup> Romli Atmasasmita, *ibid*, hlm 2

<sup>11</sup> Romli Atmasasmita, *ibid*, hlm 2

<sup>12</sup> Romli Atmasasmita, *ibid*, hlm 2

<sup>13</sup> Puteri Hikmawati, “Pengembalian Kerugian Keuangan Negara dari Pembayaran Uang Pengganti Tindak Pidana Korupsi, Dapatkah Optimal?”, Negara Hukum: Vol. 10, No. 1, Juni 2019, Hlm 103.

Terkait dengan hal ini, Kejaksaan Agung telah mengeluarkan Surat Nomor: B-765/F/Fd.1/04/2018 tentang Petunjuk Teknis Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi Tahap Penyelidikan. Dalam rangka optimalisasi penyelamatan kerugian keuangan negara dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi tahap penyelidikan, ada hal-hal yang harus diperhatikan yaitu:

1. Penyelidikan agar dilaksanakan lebih optimal, yaitu tidak hanya terbatas pada menemukan peristiwa tindak pidana korupsi berupa perbuatan melawan hukum, tetapi juga harus diupayakan untuk menemukan besaran kerugian keuangan negara.
2. Untuk menemukan besaran kerugian keuangan negara, dapat dilakukan dengan perhitungan sendiri atau dapat bekerjasama dengan aparat pengawasan internal pemerintah.
3. Dalam rangka penyelamatan kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi, agar segera dilakukan pengumpulan data harta benda milik para pihak yang terlibat dalam tindak pidana korupsi.
4. Apabila para pihak yang terlibat bersikap proaktif dan telah mengembalikan seluruh kerugian keuangan negara, maka dapat dipertimbangkan untuk kelanjutan proses hukumnya dengan memperhatikan kepentingan stabilitas roda pemerintahan daerah setempat dan kelancaran pembangunan nasional.

Surat di atas merupakan pedoman bagi kejaksaan dalam menangani kasus korupsi. Dimulai dari tahap penyelidikan, jaksa harus menemukan jumlah kerugian negara dan melakukan tindakan penyelamatan terhadap aset negara yang dikorupsi. Pun ketika pada tahap penyelidikan terjadi pengembalian kerugian negara, jaksa dapat mempertimbangkan untuk tidak melanjutkan ke tahap berikutnya. Pengembalian kerugian negara dianggap telah memulihkan kerugian korban dan jika proses hukum dilanjutkan malah dianggap akan mengganggu stabilitas perekonomian dan roda pemerintahan setempat dan kelancaran pembangunan nasional.

Dengan demikian, jika pengembalian kerugian negara dilakukan pada tahap penyelidikan, proses hukum dari tindak korupsi tersebut tidak dilanjutkan. Kasus tersebut dihentikan karena dianggap tidak memenuhi unsur kerugian negara, mengingat kerugian negara sudah dikembalikan.

Melihat hal itu, maka tujuan dari pengembalian kerugian negara adalah untuk memulihkan kerugian korban, karena apabila korban sudah terpulihkan maka tidak perlu lagi diproses ke tahap selanjutnya.

Sejalan dengan itu, ada sebuah pemikiran terkait dengan penerapan *restorative justice* dalam tindak pidana korupsi. Melalui *restorative justice*, diharapkan korporasi menjadi kooperatif mengembalikan kerugian keuangan negara yang dikorupsinya tanpa harus menghadapi penuntutan

di hadapan persidangan. Apresiasi penerapan *restorative justice* memiliki kompensasi pengalihan atau penghapusan pertanggungjawaban pidana. Pertimbangan depenalisasi didukung dengan alasan rasional. Terkait stabilitas ekonomi nasional, implikasi terhadap nasib buruh korporasi yang justru lebih tinggi dan fundamental konsekwensinya dapat memantik munculnya krisis di berbagai bidang.<sup>14</sup>

Surat Jampidsus Kejaksaan Agung Nomor: B-765/F/Fd.1/04/2018 tentang Petunjuk Teknis Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi Tahap Penyelidikan memiliki prinsip dasar yang sejalan dengan *restorative justice*, dalam arti jika pemulihan kerugian korban (negara) telah dilakukan, maka penghukuman terhadap pelaku dianggap tidak perlu dilakukan.

Berbeda halnya jika pengembalian kerugian negara dilakukan pada tahap persidangan telah berlangsung. Seperti yang dilakukan oleh Atut dalam kasus korupsi Alat Kesehatan. Atut tetap dijatuhkan penghukuman berupa pidana penjara. Hanya saja, pengembalian kerugian negara pada saat persidangan akan menjadi pertimbangan hakim yang masuk kategori meringankan.

Namun, apabila selama proses persidangan hingga putusan akan dijatuhkan terdakwa belum mengembalikan kerugian negara, maka hal itu pun akan menjadi pertimbangan hakim yang memberatkan terdakwa. Selain itu, jumlah kerugian negara tersebut harus dikonversikan terhadap jumlah pidana uang pengganti yang dituntutkan oleh jaksa yang nantinya akan dijatuhkan oleh hakim.

Dalam surat edaran Nomor SE-004/J.A/8/1988 tentang Pelaksanaan Pidana Tambahan Pembayaran Uang Pengganti disebutkan bahwa dalam rangka penyelamatan keuangan dan perekonomian negara akibat tindak pidana korupsi, Jaksa Penyidik semenjak dimulainya penyidikan wajib melakukan penyitaan terhadap harta benda tersangka, istri/suami, anak dan setiap orang atau badan yang mempunyai hubungan dengan perkara tersangka, penyitaan dilakukan berdasarkan hasil penelitian yang cermat dari kegiatan-kegiatan penyelidikan yang dilakukan sebelumnya.

Khusus untuk uang pengganti jika terpidana tidak membayar uang pengganti tersebut, maka dilakukan perampasan harta kekayaan atau aset terpidana tersebut. Sedangkan pidana denda yang tidak dibayarkan oleh terpidana tersebut, maka akan dikenakan hukuman kurungan sebagai pengganti denda. Selain memuat ketiga jenis sanksi tersebut UU PTPK juga mengatur tentang dimungkinkannya untuk dilakukan perampasan aset yang merupakan aset atau hasil dari tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Ayat (1) huruf a undang-undang tersebut.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Budi Suhariyanto, "Restorative Justice Dalam Pemidanaan Korporasi Pelaku Korupsi Demi Optimalisasi Penembalian kerugian Negara", Jurnal Rechvinding, Volume 5, Nomor 3, Desember 2016, hlm 422.

<sup>15</sup> Muhammad Yusuf, *Merampas Aset Koruptor (Solusi Pemberantasan Korupsi di Indonesia)*, Jakarta: Kompas, 2013, hlm 161-162.



UU PTPK memberikan dua jalan atau dua cara berkeñaan dengan perampasan aset hasil tindak pidana yang menimbulkan kerugian keuangan atau perekonomian Negara. Kedua jalan dimaksud yaitu perampasan melalui jalur pidana dan perampasan melalui gugatan perdata.<sup>16</sup>

Perampasan aset hasil korupsi melalui jalur tuntutan pidana dapat dilakukan dengan membuktikan kesalahan terdakwa dalam melakukan tindak pidana korupsi tersebut. Aset yang disita merupakan aset yang dihasilkan dari perbuatan korupsi. Perampasan aset tindak pidana korupsi sangat bergantung pada pembuktian yang diberikan oleh jaksa penuntut umum dalam proses peradilan. Jaksa penuntut umum dapat membuktikan kesalahan terdakwa bahwa aset yang akan dirampas merupakan aset yang dihasilkan dari perbuatan korupsi yang didakwakan. Konsep yang demikian ini dinamakan perampasan aset berdasarkan kesalahan terdakwa (*Conviction Based Assets Forfeiture*), artinya perampasan suatu aset hasil tindak pidana korupsi sangat tergantung pada keberhasilan penyidikan dan penuntutan kasus pidana tersebut. Konsep tersebut terdapat dalam Pasal 39 dan Pasal 46 ayat (2) KUHAP.<sup>17</sup>

Problematika yang muncul dalam upaya pemulihan aset (*asset recovery*) dalam perkara tindak pidana korupsi adalah mengenai putusan hakim yang berupaya menjatuhkan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti, akan tetapi selalu dibenturkan dengan keadaan ekonomi terpidana yang tidak mampu untuk membayar lunas uang pengganti. Akibatnya pidana uang pengganti sebagai upaya *asset recovery* disubsiderkan dengan pidana penjara, sehingga putusan hakim tidak dapat mewujudkan harapan mencapai keadilan ekonomi.<sup>18</sup>

Eksekusi uang pengganti tidak memerlukan gugatan tersendiri. Pidana uang pengganti adalah satu kesatuan dengan putusan pidana yang dijatuhkan majelis hakim. Wewenang eksekusi setiap putusan pidana ada pada jaksa penuntut umum, termasuk pidana uang pengganti. Apabila eksekusi uang pengganti menggunakan gugatan tersendiri maka akan bertentangan dengan pelaksanaan pemidanaan.<sup>19</sup>

Dalam penanganan perkara korupsi yang dimulai dari penyidikan, penuntutan, upaya hukum yang kemudian apabila sudah mempunyai kekuatan hukum tetap, maka kejaksaan sebagaimana Pasal 270 KUHAP melaksanakan putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap yakni pidana pokok penjara dan pidana tambahan berupa pembayaran uang denda dan uang pengganti yang mana penagihannya berada pada tanggung jawab pihak kejaksaan sebagai pelaksana putusan (eksekutor) peradilan. Kondisi tersebut oleh kejaksaan sebagai upaya pengendalian tuntutan pidana

<sup>16</sup> Muhammad Yusuf, *Ibid*, hlm 162.

<sup>17</sup> Rudi Hendra Pakpahan, "Pembaharuan Kebijakan Hukum Asset Recovery: Antara *Ius Constitutum* dan *Ius Constituendum*", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 16 No. 3 September 2019, 369-378, hlm 373-374

<sup>18</sup> Ade Mahmud, "Problematika Asset Recovery Dalam Pengembalian Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi", *Jurnal Yudisial* Vol. 11 No. 3 Desember 2018: 347 – 366, hlm 360.

<sup>19</sup> Guntur Rambey, "Pengembalian Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Melalui Pembayaran Uang Pengganti Dan Denda", *De Lega Lata*, Volume I, Nomor 1, Januari – Juni 2016, hlm 153

kurungan sebagai pengganti kewajiban membayar uang pengganti. Adapun pengendalian tuntutan pidana tambahan tersebut, pedoman tuntutan jaksa berdasar Surat Edaran Jaksa Agung RI Nomor: 003/A/AJ/2010 tentang Pedoman Tuntutan Pidana Perkara Tindak Pidana Korupsi, dalam lampiran disebutkan terdakwa dituntut kurungan sebagai pidana pengganti adalah minimal setengah dari tuntutan pidana pokok berupa pidana penjara yang dituntut oleh jaksa penuntut umum.<sup>20</sup>

Pengembalian kerugian negara yang hilang tersebut dilakukan dengan memberikan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti. Uang pengganti sebagai pidana tambahan dalam perkara korupsi harus dipahami sebagai bagian dari upaya pemidanaan terhadap mereka yang melakukan perbuatan korupsi dikarenakan pidana tambahan uang pengganti sebagai *premium remedium* (obat utama). Pidana 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 bentuk pembayaran uang pengganti.<sup>21</sup>

Pembayaran uang pengganti merupakan pidana tambahan, namun saat ini, usaha untuk mengembalikan aset-aset negara khususnya uang yang telah dikorupsi oleh pelaku semakin gencar dilakukan. Bahkan upaya tersebut dapat dimulai saat dilakukannya penyidikan tindak pidana korupsi. Dalam tahap tersebut, pihak kejaksanaan dapat melakukan penyitaan aset-aset milik terdakwa yang diduga berasal dari hasil tindak pidana.<sup>22</sup>

Dalam implementasi/penerapan pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara terhadap kasus tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh terdakwa, jika pengadilan sudah menjatuhkan putusannya mengenai pembayaran uang pengganti tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (1) huruf b, kepada terpidana diberi tenggang waktu untuk membayar uang pengganti seperti yang ditentukan dalam Pasal 18 ayat (2) yaitu “paling lama dalam waktu 1 (satu) bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap”. Terhadap tenggang waktu tersebut, jaksa sebagai pelaksana dari putusan pengadilan, tidak dapat memperpanjang tenggang waktu pembayaran uang pengganti kerugian negara, tidak seperti halnya jaksa dapat memperpanjang waktu pembayaran denda, yaitu yang ditentukan dalam Pasal 273 ayat (2) KUHP, karena pembayaran uang pengganti denda berbeda dengan pembayaran denda. Akan tetapi dalam prakteknya tidak sesuai dengan teori-teori atau aturan-aturan di atas tentang tenggang waktu pengembalian kerugian negara akibat tindak pidana korupsi, karena demi dikembalikannya kerugian keuangan negara oleh terpidana, terpidana sendiri dalam membayar

<sup>20</sup> Guntur Rambey, *ibid*, hlm 154

<sup>21</sup> Mulyadi Alrianto Tajuddin, “Penerapan Pidana Tambahan Uang Pengganti Sebagai Premium Remedium Dalam Rangka Pengembalian Kerugian Negara”, *Jurisprudentie Volume 2 Nomor 2 Desember 2015*, hlm 54

<sup>22</sup> Rustam, “Pelaksanaan Pengembalian Kerugian Keuangan Negara (Asset Recovery) Dalam Tindak Pidana Korupsi”, *Dimensi*, Vol. 6, No. 2:206-225 Agustus 2017, Hlm 216

dapat melakukan penyicilan pembayaran dalam jangka beberapa tahun sesuai perjanjian dengan pihak eksekutor. Dalam hal ini terpidana memang benar-benar tidak membayar sekaligus kerugian keuangan negara yang dilakukannya. Jika tenggang waktu untuk pembayaran uang pengganti sudah lewat dan ternyata terpidana tidak membayar uang pengganti, tindak lanjutnya adalah seperti yang dilakukan dalam Pasal 18 ayat (2), yaitu “...maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut”. Harta benda yang dimaksud adalah harta benda kepunyaan terpidana yang bukan merupakan harta benda hasil dari tindak pidana korupsi dan/atau harta benda kepunyaan terpidana yang bukan dipergunakan untuk melakukan tindak pidana korupsi.<sup>23</sup>

Matthew H Fleming menjelaskan bahwa pengembalian aset adalah proses pelaku-pelaku kejahatan dicabut, dirampas, dihilangkan haknya dari hasil tindak pidana. Pendapat Fleming tersebut lebih menekankan pada tiga faktor, yaitu: pertama, pengembalian aset sebagai proses pencabutan, perampasan, dan dihilangkan adalah hasil/keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana korupsi; dan ketiga, salah satu tujuan pencabutan, perampasan, penghilangan adalah agar pelaku tindak pidana tidak dapat menggunakan hasil/keuntungan/keuntungan dari tindak pidana sebagai alat/sarana untuk melakukan tindak pidana lainnya.<sup>24</sup>

Selain itu, pasal 4 UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengatur bahwa pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara yang telah dilakukan pelaku tidak akan menghapuskan pidana para pelaku. Dengan demikian, bila pelaku memenuhi unsur sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3 maka pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara, tidak akan menghapuskan pidana terhadap pelaku tindak pidana korupsi tersebut.

Hal demikian ditambah dengan perubahan metoda menyangkut perubahan mendasar delik, dari delik formil materil menjadi delik formil, seperti halnya perubahan dalam UU Nomor 31 Tahun 1999 juncto UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi telah menetapkan pasal-pasal tindak pidana korupsi menjadi delik formil, artinya suatu perbuatan dapat dinyatakan sebagai tindak pidana jika perbuatan tersebut telah memenuhi rumusan delik tanpa harus menimbulkan akibat. Jadi, meskipun hasil korupsi telah dikembalikan pada negara, tidak menghapus sifat melawan hukum perbuatannya dan si pelaku tindak pidana korupsi tetap diajukan ke pengadilan dan dipidana.<sup>25</sup>

Melihat hal demikian, maka pengembalian kerugian negara merupakan penghukuman terhadap pelaku korupsi. Hukuman tambahan bagi koruptor. Selain dihukum secara badan (penjara)

---

<sup>23</sup> Rustam, *ibid*, hlm 217

<sup>24</sup> Ade Mahmud, *opcit*, hlm 352.

<sup>25</sup> Widyopramono, *opcit*, hlm 44.

juga dihukum untuk mengembalikan hasil tindak pidana korupsi. Pidana uang pengganti yang masuk kategori pidana tambahan. Dimana pidana tambahan hanya dapat diterapkan dengan mengikuti pidana pokok.

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil analisa di atas, pengembalian kerugian negara dapat dilihat dari dua sisi. Pertama terletak pada pemulihan kerugian bagi korban, hal ini dapat dilihat dari dihentikannya proses penegakan hukum jika pada tahap penyelidikan, pelaku telah mengembalikan kerugian negara. Kedua, merupakan penghukuman bagi pelaku, hal itu dapat dilihat dari jenis pidana uang pengganti yang menjadi pidana tambahan yang turut dijatuhkan bagi pelaku yang selama proses penegakan hukum tidak mengembalikan kerugian negara. Melihat kedua hal itu, hakekatnya pengembalian kerugian negara adalah pemulihan bagi korban, mengingat proses pengembalian kerugian negara tersebut dapat dilakukan pada setiap proses penegakan hukum, dari mulai penyelidikan sampai putusan dijatuhkan. Kewajiban pengembalian kerugian negara tetap harus dijalankan meski pelaku sudah menjalani hukuman badan, bahkan penyitaan terhadap asset pelaku menjadi sebuah hal yang harus dilakukan untuk menutupi sejumlah kerugian negara.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Jurnal**

- Ade Mahmud, “Problematika Asset Recovery Dalam Pengembalian Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi”, *Jurnal Yudisial* Vol. 11 No. 3 Desember 2018: 347 – 366.
- Budi Suhariyanto, “Restorative Justice Dalam Pidanaan Korporasi Pelaku Korupsi Demi Optimalisasi Penembalian kerugian Negara”, *Jurnal Rechvinding*, Volume 5, Nomor 3, Desember 2016.
- Guntur Rambey, “Pengembalian Kerugian Negara Dalam Tindak Pidana Korupsi Melalui Pembayaran Uang Pengganti Dan Denda”, *De Lega Lata*, Volume I, Nomor 1, Januari – Juni 2016.
- Mulyadi Alrianto Tajuddin, “Penerapan Pidana Tambahan Uang Pengganti Sebagai Premium Remedium Dalam Rangka Pengembalian Kerugian Negara”, *Jurisprudentie* Volume 2 Nomor 2 Desember 2015.
- Rudi Hendra Pakpahan, “Pembaharuan Kebijakan Hukum Asset Recovery: Antara Ius Constitutum dan Ius Constituendum”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 16 No. 3 September 2019.
- Rustam, “Pelaksanaan Pengembalian Kerugian Keuangan Negara (Asset Recovery) Dalam Tindak Pidana Korupsi”, *Dimensi*, Vol. 6, No. 2:206-225 Agustus 2017.

## **Makalah/Majalah**

Muhammad Yusuf, *Merampas Aset Koruptor (Solusi Pemberantasan Korupsi di Indonesia)*, Jakarta: Kompas, 2013.

Puteri Hikmawati, “Pengembalian Kerugian Keuangan Negara dari Pembayaran Uang Pengganti Tindak Pidana Korupsi, Dapatkah Optimal?”, *Negara Hukum*: Vol. 10, No. 1, Juni 2019.

Romli Atmasasmita, *Perampasan Aset dalam Praktik Peradilan, Makalah disampaikan pada Wokshop Perampasan Aset Tindak Pidana*, diselenggarakan oleh Pengurus Mahupiki DKI Jaya dan Pengurus Pusat Mahupiki, kerjasama dengan Majalah Requisitoir, Hotel Sultan tanggal 29-29 Agustus 2014.

Widyo Pramono, “Peran Kejaksaan Terhadap Aset Revocery Dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi”, *Pelatihan Hukum Pidana dan Kriminologi “Asas-asas Hukum Pidana dan Kriminologi serta Perkembangannya Dewasa ini”*, Kerjasama MAHUPIKI dan Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 23-27 Februari 2014.

Widyo Pramono, *Pemberantasan Korupsi dan Pidana Lainnya (Sebuah Perspektif Jaksa dan Guru Besar)*, Jakarta: Kompas, 2017.

## **WEBSITE**

<https://daerah.sindonews.com/read/1272192/174/kejari-serang-kembalikan-uang-kerugian-negara-rp3-miliar-dari-korupsi-jembatan-kedaung-1515485047> diakses 6 Oktober 2019

<http://faktabanten.co.id/2kejari-lebak-kembali-terima-rp-200-juta-pengembalian-uang-hasil-korupsi-bibit-kakao/> diakses 6 Oktober 2019

<https://news.detik.com/berita/4396392/jejak-korupsi-shelter-tsunami-banten-hingga-uang-segunung-dibalikin> diakses 6 oktober 2019

<https://news.detik.com/berita/d-3567351/terbukti-korupsi-alkes-ratu-atut-divonis-55-tahun-penjara> diakses 6 oktober 2019

Wawancara dengan Joko Sutanto, Jaksa pada Kejaksaan Negeri Lebak, 7 Oktober 2019.