Jurnal Ilmu Hukum "THE JURIS" Vol. IV, No. 2, Desember 2020
ISSN 2580-0299, e-ISSN 2580-8370
http://ejournal.stih-awanglong.ac.id/index.php/juris

# PENERAPAN PASAL 18 UNDANG-UNDANG NOMOR 20 TAHUN 2001 TERKAIT DENGAN UANG PENGGANTI GUNA PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA

[1]Toman Epy Lazarus Ramandey✉, [2]Faisal Malik, [3]Nam Rumkel
[1,2,3] Fakultas Hukum Universitas Khairun
tomanramandey@gmail.com,[1] faisalmalik@gmail.com,[2] namrumkel@gmail.com[3]

Naskah diterima: 01 Sept. 2020; revisi: 19 Sept. 2020; disetujui: 11 Okt. 2020

*Abstract*

*This paper will specifically analyze the application of Article 18 of Law Number 20 Year 2001 concerning the Eradication of Corruption as compensation for recovering state financial losses at the Jayapura District Prosecutor's Office. This type of research is normative or doctrinal law research. The legal materials used are primary legal materials, namely legal regulations and secondary legal materials consisting of statistical data from the Jayapura District Prosecutor's Office, and the Corruption Court at the Jayapura Class I A District Court, text books, legal journals, comments - Comment and legal dictionaries. Data collection was carried out through document study and literature study. The collected data were then analyzed qualitatively. The results of the study show that the return of a number of funds or payment of replacement money equal to the value of corruption committed by perpetrators of corruption for the return of state losses does not eliminate criminal charges as stated in Article 4 of Law Number 20 Year 2001 concerning amendments to Law Number 31 Year 1999 concerning the Eradication of Corruption Crime. The rules regarding the mechanism for paying replacement money to recover state losses due to corruption are very clear. Namely, based on the Attorney General's decision Number: Kep-518/J.A/11/2001 dated November 1, 2001 concerning the Mechanism of Payment of Replacement Money.*

***Keywords: corruption, criminal acts, loss of state finances, replacement money.***

✉Alamat korespondensi:
Program Studi Magister (S2) Ilmu Hukum, Pascasarjana Universitas Khairun
Kampus Gambesi Kotak Pos 23372 Ternate
Telp.: (0921) 326440
E-mail: tomanramandey@gmail.com

# I. LATAR BELAKANG

Tindak pidana korupsi merupakan salah satu jenis kejahatan yang menyentuh berbagai kepentingan menyangkut ideologi negara, hak asasi, keuangan negara, perekonomian, dan sebagainya, yang merupakan perilaku kejahatan yang cenderung sulit ditanggulangi (Evi Hartanti, 2005:2). Penanggulangan korupsi sangat sulit, hal ini terlihat dari banyak kasus tindak pidana korupsi yang diputus bebas atau minimnya putusan pemidanaan kepada terdakwa yang tidak sebanding dengan jumlah kerugian negara.

Upaya penyelamatan keuangan negara dapat ditempuh dengan berbagai macam cara diantaranya yaitu pengejaran atau pelacakan dan penyitaan barang atau kekayaan yang diduga terkait dengan kejahatan korupsi. Disamping itu pidana denda juga telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagimana telah diubah dan ditambah dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Terkait sanksi pembayaran uang pengganti dan denda atas perilaku koruptif yang dilakukan oleh Badan Hukum dan orang pribadi juga diatur dalam Undang-Undang ini. Tujuan pemidanaan pembayaran uang pengganti yaitu guna memaksimalkan pengembalian uang negara yang dikorupsi.

Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan efektivitas pidana pembayaran uang pengganti dalam tindak pidana korupsi terdapat dalam Pasal 18 Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang menyatakan bahwa:

(1) Selain pidana tambahan sebagaimana di maksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, sebagai pidana tambahan adalah:
    a. 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;
    b. Pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi;
    c. Penutupan seluruh atau sebagian perusahaan untuk waktu paling lama 1 (satu) tahun;
    d. Pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu, yang telah atau dapat diberikan oleh Pemerintah kepada terpidana.
(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.

(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.

Hukuman tambahan masih harus dilakukan walaupun ancaman hukuman pokoknya sudah mencantumkan denda yang maksimumnya mencapai Rp 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah), bisa saja dalam kenyataannya hasil korupsi yang ada menimbulkan kerugikan negara lebih dari Rp 1.000.000.000,- (satu milyar rupiah), oleh karena itu pidana tambahan berupa kewajiban terhadap terpidana untuk membayar uang pengganti dengan jumlah maksimum sebesar jumlah harta benda yang diperoleh dari perbuatan yang dilakukannya serta dituntut dan dikenakan pada setiap kasus tindak pidana korupsi sebagai salah satu upaya aparat penegak hukum untuk mengembalikan keuangan negara yang ditimbulkan dari tindak pidana korupsi (Hendarman Supandji, 2006).

Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah mengatur terkait pembayaran uang pengganti. Dalam kenyataannya pembayaran uang pengganti dalam tindak pidana korupsi sampai saat ini belum terlaksana dengan baik, hal ini karena adanya faktor penghambat dari terpidana, penegak hukum, serta aturan-aturan pelaksanannya. Sementara harta atau uang hasil dari korupsi telah habis dibelanjakan, sudah dialihkan kepada orang lain atau harta hasil korupsi tersebut disimpan di luar negeri. Sehingga terlihat kemampuan dan profesionalisme aparat penegak hukum merupakan faktor yang sangat menentukan dalam hal pemberantasan tindak korupsi di samping faktor perundang-undangan lainnya.

Kejaksaan Agung Republik Indonesia merupakan salah satu instansi atau lembaga yang memiliki kewenangan dalam hal pemberantasan Korupsi. Kejaksaan dalam melakukan penyelidikan, penyidikan suatu perkara korupsi berupaya melakukan indentifikasi harta kekayaan dari tersangka pelaku tindak pidana korupsi yang diduga diperoleh dari hasil korupsi. Salah satu upaya yang dilakukan kejaksaan adalah dengan melakukan cek terhadap rekening tersangka maupun terdakwa pelaku Korupsi yaitu dengan cara membuat surat kepada Gubernur Bank Indonesia berdasarkan ketentuan Pasal 29 Undang-Undang RI Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi dan ketentuan Pasal 42 Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 1972 yang diamandemen oleh UU RI Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan. Akan tetapi upaya tersebut memerlukan waktu karena adanya birokrasi yang harus dilalui hingga memberikan kesempatan kepada para tersangka maupun terdakwa pelaku Korupsi untuk mengalihkan aset di rekeningnya yang mengakibatkan upaya ini kurang maksimal.

Di samping kewenangan Kejaksaan di bidang penyelidikan, penyidikan dan penuntutan untuk tindak pidana khusus, berdasarkan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang

Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, pada bidang perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan dengan surat kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara maupun pemerintah. Kewenangan Kejaksaan di bidang keperdataan dan tata usaha negara ini diantaranya adalah apabila terpidana tindak pidana korupsi tidak mampu membayar uang pengganti atau apabila barang yang disita belum atau tidak mencukupi jumlah uang pengganti atau barang-barang terpidana telah habis, maka Jaksa Penuntut Umum selaku eksekutor dapat menunggu sampai terdakwa mempunyai harta kekayaan lagi dan apabila ternyata setelah beberapa lama (telah selesai menjalani pidana badan) memiliki harta kekayaan maka jaksa penuntut umum dapat meminta kekurangan pembayaran uang pengganti melalui gugatan perdata ke Pengadilan Negeri sesuai dengan Surat Edaran Mahkamah Agung RI Nomor 4 Tahun 1988 tentang eksekusi terhadap hukuman pembayaran uang pengganti.

Penanganan perkara tindak pidana korupsi yang telah berjalan selama ini dilaksanakan oleh Kepolisian dan Kejaksaan yang merupakan subsistem dalam peradilan pidana. Aparat Penyidik Kepolisian Republik Indonesia (POLRI) maupun Penyidik Kejaksaan Republik Indonesia (Kejaksaan), masing-masing instansi melaksanakan kewenangan penyidikan perkara korupsi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

TAP MPR No. VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme merupakan Rekomendasi Arah Kebijakan yang dimaksudkan guna mempercepat serta menjamin efektivitas pemberantasan korupsi, kolusi serta nepotisme sebagaimana diamanatkan dalam TAP MPR No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, serta berbagai peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait.

Undang-Undang RI No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang diundangkan pada tanggal 27 Desember 2002, dalam salah satu pertimbangannya menyatakan bahwa lembaga pemerintah yang ada dalam penanganan tindak pidana korupsi belum berfungsi secara optimal, efektif dan efisien dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Adapun tugas dari Komisi Pemberantasan Korupsi diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang RI No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

Upaya pemberantasan korupsi yang ada haruslah difokuskan kepada tiga isu pokok, yaitu pencegahan (*preventive*), pemberantasan (*repressive*), dan pengembalian aset korupsi (*asset recovery*). Ketiga hal tersebut menegaskan sebuah pemaknaan bahwa pemberantasan korupsi tidak hanya terletak pada upaya pencegahan maupun pemidanaan para koruptor saja, tetapi juga meliputi tindakan yang mengharuskan dapat mengembalikan kerugian keuangan negara akibat dari praktik korupsi tersebut. Maka kegagalan pengembalian aset hasil korupsi dapat mengurangi makna dan pencapaian penghukuman terhadap para koruptor.

Lebih mengkhawatirkan lagi bahwa aset hasil korupsi yang diambil para koruptor banyak yang disembunyikan di luar negeri. Hasil korupsi tersebut disembunyikan direkening bank luar negeri melalui mekanisme pencucian uang sehingga upaya untuk mengejar, melacak serta mengembalikan aset menjadi sangat sulit.

Beragam cara dilakukan para koruptor untuk membawa lari kekayaannya dari Indonesia ke luar negeri. Sebagai contohnya yaitu dilakukan oleh Sukanto Tanoto terkait kasus penggelapan pajak pada perusahaan Asian Agri yang merugikan keuangan Negara kurang lebih 1,3 triliun rupiah. Selain itu masih banyak buronan pemerintah Indonesia yaitu, Bambang Sutrisno, Samadikun Hartono, Maria Paulina, Sjamsul Nursalim dan Agus Anwar. Pengusaha hitam tersebut masih memiliki banyak aset dan masih menjalankan aktifitas bisnisnya di Indonesia. Menurut Saldi Isra (2008:1), bahwa upaya pengembalian aset negara yang dicuri (*stolen asset recovery*) melalui tindak pidana korupsi (tipikor) cenderung tidak mudah untuk dilakukan, karena para pelaku tipikor memiliki akses yang luar biasa luas dan sulit dijangkau dalam menyembunyian maupun melakukan pencucian uang (*money laundering*) hasil tindak pidana korupsinya.

Negara-negara di dunia termasuk Indonesia bukan tidak pernah melakukan upaya pengembalian aset hasil korupsi ini, berbagai kerjasama internasional telah diupayakan dalam rangka mempermudah proses pengembalian aset ini (Kadarudin, 2014:221). Tetapi menurut Paku Utama (2008:3) dalam pelaksanaannya "terdapat berbagai kendala yang disebabkan yaitu antara lain: sistem perbankan, sistem hukum yang berbeda, serta finansial yang sangat ketat dari negara dimana aset tersebut disimpan, praktek dalam menjalankan hukum, dan perlawanan dari pihak yang akan diambil asetnya oleh pemerintah".

Belum berhasilnya upaya pemberantasan korupsi di Indonesia bukan hanya dikarenakan oleh kejelian dan ketegasan peraturan perundang-undangan, tetapi implementasi dan progresivitas aparat penegak hukum sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari penegakan hukum pemberantasan korupsi di Indonesia juga ikut mempengaruhi kesuksesan dalam pemberantasan korupsi. Padahal jika diperhatikan secara seksama, Indonesia telah banyak melakukan usaha-usaha pemberantasan korupsi sejak lama dan sepanjang sejarah Indonesia yang dibuktikan dengan munculnya berbagai peraturan perundang-undangan pemberantasan korupsi. Sayangnya, upaya yang dilakukan selama ini terutama upaya pengembalian atau perampasan aset hasil korupsi baru terfokus pada aset yang berada di dalam negeri saja. Padahal Menurut Danny Leipziger, Wakil Preseiden Bank Dunia untuk Bagian Pengentasan Kemiskinan dan Manajemen Ekonomi, bahwa: negara berkembang (termasuk Indonesia) seharusnya belajar dari kasus korupsi yang terjadi. Sebab setiap 100 juta dolar uang hasil korupsi (yang ada di luar negeri) yang dikembalikan bisa membangun 240 kilometer jalan, mengimunisasi 4 juta bayi, dan memberikan air bersih bagi 250 ribu rumah di Indonesia. Bahkan Adi Ashari terkait dengan hal ini pernah menegaskan bahwa "untuk mendapatkan aset hasil tindak pidana korupsi diperlukan kerjasama internasional,"

namun faktanya tidak banyak aset yang bisa dikembalikan disebabkan berbagai faktor (Anonim, 2008:2).

Permasalahan korupsi yang dihadapi bukan hanya permasalahan nasional sebuah negara saja, tetapi sudah menjadi permasalahan internasional. Korupsi yang terjadi sudah memasuki lintas batas negara. Langkah produktif yang harus ditempuh untuk dilaksanakan guna mengatasi kejahatan transnasional adalah dengan meratifikasi berbagai ketentuan hukum pidana internasional (Dadang Siswanto, 2004:27). Indonesia merupakan negara pihak ke-57 yang menandatangani UNCAC 2003 pada tanggal 18 Desember 2003 dan meratifikasi melalui Undang-Undang No. 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption*, 2003 pada tanggal 18 April 2006. Sesuai dengan UU No. 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, tindakan pengesahan tersebut dilaksanakan melalui proses pembuatan undang-undang oleh DPR RI dengan telah memberlakukan Konvensi tersebut sebagai hukum nasional Indonesia yang menimbulkan kewajiban hukum bagi setiap lembaga atau individu di Indonesia.

Lahirnya UNCAC menjadi angin segar bagi negara-negara berkembang yang sedang mengalami permasalahan korupsi karena Konvensi ini memberikan paksaan bagi negara pihak untuk melaksanakan kewajiban yang tercantum di dalamnya termasuk sanksi bagi negara pihak yang tidak melaksanakan kewajiban tersebut. Salah satu materi penting Konvensi yaitu perihal *Asset Recovery*/Pengembalian Aset dari aset yang dilarikan ke luar negeri melalui hubungan kerjasama internasional. Hal ini merupakan suatu paradigma baru dalam pemberan tasan korupsi secara global. Secara khusus, pengembalian aset tersebut dimuat dalam Chapter V Asset Recovery UNCAC Pasal 51 UNCAC mengatur bahwa pengembalian aset merupakan prinsip yang sangat mendasar dimana negara anggota konvensi diharapkan saling bekerja sama membantu dalam hal pengembalian aset sehingga hal ini akan mempermudah bagi negara-negara konvensi tersebut.

Ratifikasi oleh pemerintah Indonesia terhadap (Kovensi Anti Korupsi) KAK 2003 dengan diundangkannya Undang-Undang RI No. 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption* 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi 2003), secara politis telah menempatkan Negara Indonesia sebagai salah satu negara di Asia yang memiliki komitmen kuat dalam hal pemberantasan Tindak pidana korupsi melalui kerjasama internasional. Dengan adanya ratifikasi tersebut menunjukkan bahwa Negara Indonesia mampu melaksanakan pemberantasan korupsi. Adanya ratifikasi Kovensi Anti Korupsi tersebut merupakan langkah yang sangat tepat dalam menciptakan iklim usaha di Indonesia untuk memberikan jaminan perlindungan hukum terhadap para pelaku usaha yang beriktikad baik serta memberikan motivasi kepada pemerintah untuk melakukan reformasi total terhadap birokrasi yang rumit di Indonesia. Berdasarkan uraian tersebut, makalah ini secara khusus akan menganalisis mengenai penerapan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai uang pengganti guna pengembalian kerugian keuangan negaradi Kejaksaan Negeri Jayapura.

## II. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan yaitu tipe penelitian hukum normatif atau doctrinal (Kadarudin, 2020:41). Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer yakni regulasi hukum dan bahan hukum sekunder yang terdiri dari data statistik pada Kejaksaan Negeri Jayapura, dan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Klas I. A Jayapura, buku-buku teks, jurnal-jurnal hukum, komentar-komentar dan kamus-kamus hukum. Pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumen dan studi kepustakaan. Data yang terkumpul kemudian dianalisis secara kualitatif.

## III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Penerapan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Sebagai Uang Pengganti Guna Pengembalian kerugian keuangan Negara di Kajaksaan Negeri Jayapura.

Tindak pidana korupsi yang terjadi selama ini telah merugikan keuangan negara atau perekonomian negara serta menghambat pertumbuhan dan kelangsungan pembangunan nasional. Oleh karena itu tindak pidana korupsi harus diberantas demi menjamin kesejahteraan masyarakat.

Upaya pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia telah dilakukan dengan dikeluarkannya 3 (tiga) peraturan perundang-undangan mengenai tindak pidana korupsi, yaitu Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan Undang-undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Reformasi hukum dalam rangka pemberantasan korupsi tidak saja menyangkut reformasi peraturan perundang-undangan, tetapi juga menyangkut penegakan dan struktur hukum. Essensi pengaturan pemberantasan tindak pidana korupsi sebenarnya ada 2 (dua) hal yang paling pokok, yaitu sebagai langkah preventif dan represif.

Langkah preventif tersebut terkait dengan adanya pengaturan pemberantasan tindak pidana korupsi, harapannya masyarakat tidak melakukan tindak pidana korupsi. Langkah represif meliputi pemberian sanksi pidana yang berat kepada pelaku dan sekaligus mengupayakan semaksimal mungkin kerugian negara yang telah dikorupsi bisa kembali.

Salah satu unsur dalam tindak pidana korupsi ialah adanya kerugian keuangan negara. Terhadap kerugian keuangan negara ini membuat Undang-Undang Tipikor baik yang lama 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*).

Berikut dikemukakan beberapa unsur penting pengembalian aset hasil tindak pidana korupsi:

1. Pengembalian aset merupakan system penegakan hukum;

2. Penegakan hukum tersebut dilakukan baik melalui jalur pidana maupun jalur perdata;
3. Melalui kedua jalur tersebut aset hasil tindak pidana korupsi dilacak, dibekukan, dirampas, disita, diserahkan dan dikembalikan kepada Negara korban tindak pidana korupsi;
4. Pelacakan, pembekuan, perampasan penyitaan, penyerahan dan pengembalian dilakukan terhadap aset hasil tindak pidana korupsi baik ditempatkan didalam maupun diluar negeri;
5. System penegakan hukum dilakukan oleh Negara korban tindak pidana korupsi yang dilaksanakan oleh institusi penegak hukum;
6. System ini memiliki tujuan-tujuan sebagai berikut:
    a. Mengembalikan kerugian Negara korban tindak pidana korupsi yang ditimbulkan oleh pelaku tindak pidana korupsi;
    b. Mencegah penggunaan atau pemanfaatan aset-aset tersebut sebagai alat atau sarana oleh pelaku tindak pidana korupsi untuk melakukan tindap pidana lainnya, misalnya, tindak pidana pencucian uang, terorisme, dan tindak pidana lintas Negara lainnya;
    c. Memberikan efek jera bagi pihak lain yang beritikad melakukan tindak pidana korupsi.

Peraturan perundang-undangan telah mengatur mengenai penggantian kerugian keuangan negara atau dikenal dengan istilah uang pengganti. Penyelesaian kerugian negara dilakukan untuk mengembalikan kekayaan negara yang hilang atau berkurang akibat tindak pidana korupsi. Pengaturan mengenai uang pengganti dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diatur dalam Pasal 34 huruf c, bahwa "*selain ketentuan-ketentuan pidana yang dimaksud dalam KUHP maka sebagai hukuman tambahan dikenakan pula pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta-benda yang diperoleh dari korupsi*". Namun dalam undang-undang tersebut tidak diatur secara tegas kapan pembayaran uang pengganti itu harus dilakukan serta batas waktu pembayarannya.

Ketidakjelasan pengaturan mengenai pembayaran uang pengganti dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 1971 kemudian dilengkapi dalam No. 31 Tahun 1999 dalam Pasal 18 ayat (2) yang menjelaskan bahwa *"jika terpidana tidak membayar uang pengganti 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"*. Kemudian dalam ayat selanjutnya dijelaskan bahwa "*apabila terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti sebagaimana, 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"*.

Berdasarkan ketentuan Peruandang-undangan tersebut terlihat jelas bahwa pengembalian kerugian keuangan menjadi sesuatu yang sangat ditekankan untuk dilakukan dalam rangka memulihkan kembali perekonomian negara akibat tindak pidana korupsi. Hal ini juga ditegaskan dalam Undang-undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dalam pasal 59 yang mengatur bahwa:

(1) Setiap kerugian negara/daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus segera diselesaikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
(2) Bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajiban yang dibebankan kepadanya secara langsung merugikan keuangan negara, wajib mengganti kerugian tersebut.
(3) Setiap pimpinan kementerian negara/lembaga/kepala satuan kerja perangkat daerah dapat segera melakukan tuntutan ganti rugi, setelah mengetahui bahwa dalam kementerian negara/lembaga/satuan kerja perangkat daerah yang bersangkutan terjadi kerugian akibat perbuatan dari pihak mana pun.

Pasal 60 Undang-undang No. 1 tahun 2004 selanjutnya menjelaskan bahwa:

(1) Setiap kerugian negara wajib dilaporkan oleh atasan langsung atau kepala kantor kepada menteri/pimpinan lembaga dan diberitahukan kepada Badan Pemeriksa Keuangan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah kerugian negara itu diketahui.
(2) Segera setelah kerugian negara tersebut diketahui, kepada bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang nyata-nyata melanggar hukum atau melalaikan kewajibannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 59 ayat (2) segera dimintakan surat pernyataan kesanggupan dan/atau pengakuan bahwa kerugian tersebut menjadi tanggung jawabnya dan bersedia mengganti kerugian negara dimaksud.
(3) Jika surat keterangan tanggung jawab mutlak tidak mungkin diperoleh atau tidak dapat menjamin pengembalian kerugian negara, menteri/pimpinan lembaga yang bersangkutan segera mengeluarkan surat keputusan pembebanan penggantian kerugian sementara kepada yang bersangkutan.

Aturan tersebut telah menjelaskan bahwa pengembalian kerugian keuangan negara merupakan suatu kewajiban yang harus dilakukan oleh pelaku sebagaimana diatur dalam undang-undang dan apabila tidak dikembalikan akan mendapatkan sanksi baik administrasi maupun pidana.

Merujuk pada Pasal 64 UU Nomor 1 Tahun 2004 dijelaskan bahwa "*Bendahara, Pegawai Negeri bukan bendahara dan pejabat lain yang telah ditetapkan untuk mengganti kerugian negara/daerah dapat dikenakan sanksi administrasi dan/atau sanksi pidana*". Dari hal tersebut jelas terlihat bahwa penyelesaian pengembalian

keuangan negara dapat dilakukan dalam berbagai aspek baik secara administrasi maupun pidana.

Secara administrasi, pengaturan pengembalian keuangan negara diatur dalam Peraturan Badan Pemeriksa Keuangan Nomor 3 Tahun 2007 tentang Tata Cara Penyelesaian Ganti Kerugian Negara Terhadap Bendahara. Adapun informasi tentang kerugian Negara dapat diketahui dari pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan, pengawasan aparat pengawasan fungsional, pengawasan dan/atau pemberitahuan atasan langsung bendahara atau kepala kantor/satuan kerja, serta perhitungan *ex officio*.

Dalam rangka menyelesaikan kerugian keuangan negara, dibentuk Tim Penyelesaian Kerugian Negara (TPKN) yang diangkat oleh pimpinan instansi, yang selanjutnya akan menindaklanjuti setiap kasus kerugian negara berdasarkan laporan dari atasan langsung bendahara atau kepala satuan kerja kepada pimpinanan instansi yang telah diberitaukan kepada BPK. Pimpinan instansi kemudian menyampaikan Laporan Hasil Verifikasi Kerugian Negara kepada BPK yang diterima dari laporan TPKN. Maka BPK akan melakukan pemeriksaan atas laporan kerugian negara untuk menyimpulkan telah terjadi kerugian negara yang meliputi nilai kerugian negara, perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai, dan penanggung jawab.

Apabila dari hasil pemeriksaan tersebut terbukti ada perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai, BPK mengeluarkan surat kepada pimpinan instansi untuk memproses penyelesaian kerugian negara melalui Surat Keterangan Tanggung Jawab Mutlak (SKTJM). Tetapi apabila hasil pemeriksaan ternyata tidak terdapat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai, BPK mengeluarkan surat kepada pimpinan instansi agar kasus kerugian negara dihapuskan dan dikeluarkan dari daftar kerugian negara.

Bentuk penyelesaian kemudian dilakukan dengan penandatanganan Surat Keterangan Tanggung Jawab Mutlak (SKTJM) oleh bendahara dengan menyerah jaminan berupa bukti kepemilikan barang dan/atau kekayaan lain atas nama bendahara, serta surat kuasa menjual dan/atau mencairkan barang dan/atau kekayaan lain dari bendahara. Penggantian kerugian negara kemudian dilakukan secara tunai selambat-lambatnya 40 (empat puluh) hari kerja sejak SKTJM ditandatangani.

Apabila bendahara telah mengganti kerugian negara, TPKN mengembalikan bukti kepemilikan barang dan surat kuasa menjual. Kemudian dalam hal bendahara telah mengganti kerugian negara, BPK mengeluarkan surat rekomendasi kepada pimpinan instansi agar kasus kerugian negara dikeluarkan dari daftar kerugian negara.

Penyelesaian pengembalian kerugian keuangan negara selain itu dapat pula dilakukan melalui jalur perdata maupun pidana. Melalui jalur perdata dapat dilihat dalam UU Tipikor.

Pertama, ketika penyidik menemukan dan berpendapat bahwa satu atau lebih unsur tindak pidana korupsi tidak terdapat cukup bukti, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka dapat dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (1) UU Tipikor bahwa:

Pasal 32 UU Tipikor:

Dalam hal penyidik menemukan dan berpendapat bahwa satu atau lebih unsur tindak pidana korupsi tidak terdapat cukup bukti, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan Negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara untuk dilakukan gugatan perdata atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk mengajukan gugatan.

Hal ini menunjukkan bahwa meskipun tidak dapat dituntut melalui jalur pidana karena tidak cukupnya bukti-bukti yang diperoleh, namun apabila telah ditemukan kerugian Negara maka perkara tersebut dapat dilimpahkan untuk dilakukan gugatan perdata oleh pihak yang merasa dirugikan.

Gugatan perdata juga dapat dilakukan apabila pada saat penyidikan tersangka meninggal dunia, atau pada saat dilakukan pemeriksaan di siding pengadilan tersangka meninggal dunia, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik menyerahkan berkas perkara kepada jaksa atau instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan perdata terhadap ahli warisnya, sebagaimana diatur dalam Pasal 34 dan Pasal 35 UU Tipikor.

Pasal 34 UU Tipikor:

Dalam hak tersangka meninggal dunia pada saat dilakukan penyidikan, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penyidik segera menyerahkan berkas perkara hasil penyidikan tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan perdata terhadap ahli warisnya.

Pasal 35 UU Tipikor:

Dalam hal terdakwa meninggal dunia pada saat dilakukan pemeriksaan di sidang pengadilan, sedangkan secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, maka penuntut umum segera menyerahkan salinan berkas berita acara sidang tersebut kepada Jaksa Pengacara Negara atau diserahkan kepada instansi yang dirugikan untuk dilakukan gugatan perdata terhadap ahli warisnya.

Setelah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, masih terdapat harta benda milik terpidana yang diduga berasal dari hasil tindak pidana korupsi maka dapat dilakukan gugatan perdata terhadap terpidana atau ahli warisnya. Hal ini sebgaimana dijelaskan dalam Pasal 38 C UU Tipikor:

Apabila setelah putusan pengadilan telah memperoleh kekuatan hukum tetap, diketahui masih terdapat harta benda milik terpidana yang diduga atau patut diduga juga berasal dari tindak pidana korupsi yang belum dikenakan perampasan untuk negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 B ayat (2), maka negara dapat melakukan gugatan perdata terhadap terpidana dan atau ahli warisnya.

Selanjutnya bahwa tuntutan ganti kerugian masih dapat dilakukan meskipun terdakwa mendapatkan putusan bebas dari pengadilan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (2) bahwa "*putusan bebas dalam perkara tindak pidana korupsi tidak menghapuskan hak untuk menuntut kerugian terhadap keuangan negara*".

Terkait masalah kerugian keuangan negara telah diatur dalam Tipikor dalam Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3.

Pasal 2 UU Tipikor:

(1) 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 penjara dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Pasal 3 UU Tipikor:

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

Kemudian pengembalian kerugian keuangan negara melalui jalur pidana dilakukan melalui proses penyitaan dan perampasan. Hal tersebut sebagaimana diatur dalam UU Tipikor bahwa dalam pengembalian kerugian keuangan negara, Hakim di samping menjatuhkan pidana Pokok juga dapat menjatuhkan pidana tambahan sebagai berikut:

1. 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.
2. pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi.
3. penutupan seluruh atau sebagian perusahaan untuk waktu paling lama 1 (satu) tahun.
4. pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu, yang telah atau dapat diberikan oleh Pemerintah kepada terpidana.

Jika Jika terpidana tidak membayar uang pengganti 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. Serta apabila terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya.

Hakim dapat menetapkan perampasan barang-barang yang telah disita apabila terdakwa meninggal dunia sebelum putusan dijatuhkan dan terdpat bukti yang cukup kuat bahwa yang bersangkutan telah melakukan tindak pidana korupsi. Apabila terdakwa tidak dapat membuktikan harta bendanya bukan merupakan hasil tindak pidana, maka harta benda tersebut dianggap diperoleh juga dari tindak pidana korupsi dan hakim berwenang memutuskan seluruh atau sebagian harta benda tersebut dirampas untuk Negara.

Dengan demikian kita telah mengetahui beberapa hal mengenai pengembalian keuangan Negara akibat tindak pidana korupsi menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia baik secara pidana dan secara perdata, sehingga diharapkan pengembalian kerugian keuangan negara tersebut dapat dilakukan secara baik dan konsekuen.

Pengembalian kerugian keuangan negara memang telah menjadi kewajiban yang dibebankan pada pelaku apabila telah ditemukan kerugian keuangan negara tersebut. Hal ini sebagaimana telah di tegaskan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Setiap kerugian negara/daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus segera diselesaikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini sebagaimana juga ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 apabila terdakwa tidak membayar uang pengganti sebagaimana waktu yang telah ditentukan maka harta bendanya dapat disita, bahkan jika hartanya tidak mencukupi maka diganti dengan pidana penjara. Namun pelaksanaan pengembalian keuangan negara ini kemudian menimbulkan perbedaan pemahaman terkait apakah setelah kerugian negara dikembalikan akan menjadikan tersangka lepas dari hukuman pidana.

Ada beberapa cara terjadinya kerugian keuangan negara, yaitu kerugian negara yang terkait dengan berbagai transaksi: transaksi barang dan jasa, transaksi yang terkait dengan utang-piutang, dan transaksi yang terkait dengan biaya dan pendapatan. Kerugian keuangan negara dapat terjadi pada dua tahap, yaitu pada tahap dana akan masuk pada kas negara dan pada tahap dana akan keluar dari kas negara. Pada tahap dana yang akan masuk ke kas negara kerugian bisa terjadi melalui: konspirasi Pajak, konspirasi pembayaran pidana denda, konspiran pelaksanaan pidana tambahan (pengembalian kerugian negara) dan Penyelundupan. Sedangkan pada tahap dana akan keluar dari kas negara kerugian terjadi akibat: *Mark Up,* Korupsi, pelaksanaan kegiatan yang tidak sesuai dengan program dan lain-lain.

Adapun informasi tentang kerugian negara dapat diketahui dari pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan, pengawasan aparat pengawasan fungsional, pengawasan

dan/atau pemberitahuan atasan langsung bendahara atau kepala kantor/satuan kerja, serta perhitungan *ex officio*. Setelah diketahui adanya kerugian negara maka harus segera diselesaikan dan pelaku yang telah menyebabkan terjadinya kerugian keuangan negara tersebut dan wajib menggantinya. Hal ini sebagaimana dalam Pasal 59 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara bahwa etiap kerugian negara/daerah yang disebabkan oleh tindakan melanggar hukum atau kelalaian seseorang secara langsung merugikan keuangan negara, wajib mengganti kerugian tersebut.

Dalam ayat (2) Pasal 59 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 telah ditegaskan terkait kewajiban mengganti kerugian keuangan negara akibat perbuatannya baik secara melanggar hukum ataupun karena melalaikan kewajiban. *Bendahara, pegawai negeri bukan bendahara, atau pejabat lain yang karena perbuatannya melanggar hukum atau melalaikan kewajiban yang dibebankan kepadanya secara langsung merugikan keuangan negara, wajib mengganti kerugian tersebut.*

Berdasarkan penjelasan pasal tersebut dapat dilihat bahwa kerugian keuangan negara timbul akibat dua hal, yaitu 1) karena perbuatan melanggar hukum, atau 2) karena melalaikan kewajiban. Hal inilah yang akan mnetukan bagaimana pengaruh pengembalian kerugian keuangan negara tersebut.

Penyelesaian pengembalian kerugian keuangan negara telah diatur dalam Undang-undang Perbendaharaan Negara serta dijelaskan pula mekanisme pengembalian kerugian negara oleh bendahara dalam Peraturan BPK No. 3 tahun 2007 sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya. Secara tegas dalam Pasal 18 peraturan BPK dijelaskan bahwa apabila bendahara telah mengganti kerugian negara, TPKN mengembalikan bukti kepemilikan barang dan surat kuasa menjual. Kemudian dalam hal bendahara telah mengganti kerugian negara, BPK mengeluarkan surat rekomendasi kepada pimpinan instansi agar kasus kerugian negara dikeluarkan dari daftar kerugian negara.

Berdasarkan penjelasan pasal tersebut dapat diketahui bahwa ketika kerugian negara telah dibayarkan maka kerugian negara tersebut dikeluarkan dari daftar kerugian negara, yang artinya bahwa kerugian tersebut dianggap sudah selesai dan tidak ada lagi. Namun, ketika kembali melihat bahwa kerugian keuangan negara dapat terjadi akibat dua hal yaitu melalaikan kewajiban serta melanggar hukum, maka ketentuan tersebut berakhir jika kerugian keuangan negara terjadi akibat perbuatan melalaikan kewajiban yang dibenabankan kepadanya. Sedangkan kerugian negara yang terjadi akibat perbuatan melanggar hukum masih harus ditidaklanjuti. Sebagaimana desebutkan dalam Pasal 62 UU No 1 Tahun 2004: *Apabila dalam pemeriksaan kerugian negara/daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditemukan unsur pidana, Badan Pemeriksa Keuangan menindaklanjutinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*

Walaupun telah dilakukan pengembalian kerugian negara maka masih dimungkinkan untuk diproses melalui pidana. Dengan demikian secara aspek pidana setiap hasil audit BPK harus dilaporkan kepada instansi berwenang (Kejaksaan dan POLRI) terlepas apakah kerugian negara sudah dikembalikan atau tidak, karena untuk

melihat apakah terjadinya kerugian negara tersebut diakibatkan adanya perbuatan melawan hukum atau tidak merupakan wewenang Penyidik, yang mana secara "dominis litis" eks Pasal 139 KUHAP Jaksa yang menentukan dapat tidaknya perkara tersebut dilimpahkan ke Pengadilan.

Hal ini semakin menegaskan pula ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Tipikor yang menyebutkan bahwa *pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana.* Sehingga Penghentian penyidikan/penuntutan perkara korupsi karena alasan telah mengembalikan kerugian negara merupakan alasan yang tidak tepat dan bertentangan dengan Pasal 4 Undang-Undang Tipikor. Meskipun pada kenyataannya terdapat praktik yang tidak sesuai dengan ketentuan yang ada.

Penghentian penyidikan/penuntutan perkara korupsi karena alasan telah mengembalikan kerugian negara merupakan alasan yang tidak tepat dan bertentangan dengan Pasal 4 Undang-Undang Tipikor. Namun pengembalian kerugian keuangan negara tersebut dapat menjadi pertimbangan hakim dalam memberikan hukuman terhadap tersangka.

## IV. PENUTUP

Pengembalian sejumlah dana atau pembayaran uang pengganti sebesar nilai korupsi yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana korupsi untuk pengembalian kerugian Negara tidaklah menghapus tuntutan pidana sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 4 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Aturan mengenai mekanisme pembayaran uang pengganti dalam pengembalian kerugian Negara akibat tindak pidana korupsi sudah sangat jelas. Yaitu, berdasarkan keputusan Jaksa Agung Nomor: Kep-518/J.A/11/2001 tanggal 1 November 2001 tentang Mekanismen Pembayaran Uang Pengganti.

## DAFTAR PUSTAKA

Anonim, **Indonesia Minta Pendampingan Pengembalian Aset**, Berita Nasional, Bali Post: 30 Januari, 2008.

Dadang Siswanto, **Tindak Pidana Pencucian Uang sebagai Bentuk Kejahatan Transnasional Terorganisir**, Jurnal Hukum, 2004.

Evi Hartanti, **Tindak Pidana Korupsi**, Jakarta: Sinar Grafika, 2005.

Hendarman Supandji, **Substansi Uang Pengganti dalam Tindak Pidana Korupsi**, Makalah Penataran Tindak Pidana Korupsi) Puslitbang Kejaksaan Agung R.I. tanggal 5-6 Juli 2006.

Kadarudin, **Asset Recovery Hasil Kejahatan Korupsi, Upaya Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Melalui Kerjasama Internasional**, Makassar: Pustaka Pena Press, 2020.

Kadarudin, **Riset Sederhana di Bidang Ilmu Hukum**, Ponorogo: Uwais Inspirasi Indonesia, 2020.

Paku Utama, 2008, **Terobosan UNCAC dalam Pengembalian Aset Korupsi Melalui Kerjasama Internasional**, Artikel Online tersedia: http://hukumonline.com/berita/baca/hol19356/ terobosan-unac-dalam-pengembalian-aset-korupsi-melalui-kerjasama-internasional [diakses 16 Mei 2019].

Saldi Isra, **Asset Recovery Tindak Pidana Korupsi Melalui Kerjasama Internasional**. Makalah disampaikan dalam Lokakarya tentang Kerjasama Internasional dalam Pemberantasan Korupsi, diselenggarakan atas kerjasama Fakultas Hukum Universitas Diponegoro dan Kanwil Depkumham Prov. Jawa Tengah, tanggal 22 Mei 2008, di Semarang.