

Konsep Pemidanaan dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi



7. KONSEP PIDANAAN DALAM PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI

A. Pendahuluan

Hukum pidana sebagai hukum sanksi istimewa memiliki karakteristik khusus yang tidak dimiliki oleh cabang ilmu hukum lainnya, yaitu penjatuhan sanksi atau pidanaan yang sifatnya memberikan nestapa atau penderitaan. Pidanaan tersebut tentu bukan tanpa alasan, negara sebagai pihak yang memiliki kewenangan untuk menjatuhkan pidana melalui organ-organnya tentu harus memiliki justifikasi mengapa seseorang harus dicabut nyawanya atau dirampas kemerdekaannya karena telah melakukan tindak pidana karena jika tidak, maka sama saja negara telah melakukan pelanggaran terhadap hak asasi manusia.¹

Konsep yang membahas mengenai justifikasi atau tujuan pidanaan sudah dikenal sejak lama dan sudah berkembang demikian rupa. Berangkat dari konsep pidanaan tertua yaitu konsep retributif sampai ke konsep *restorative justice* atau keadilan restoratif sebagai konsep pidanaan yang paling mutakhir. Berbagai konsep mengenai pidanaan tersebut memberikan justifikasi atas penjatuhan pidanaan untuk mencapai tujuannya sendiri-sendiri. Konsep pidanaan tersebut tercermin lewat peraturan perUndang-undangan pidana khususnya di bagian peraturan yang mengatur mengenai sanksi pidananya.

Korupsi sebagai salah satu tindakan yang dikriminalisasi oleh perUndang-undangan pidana di Indonesia tentu mengancam pelanggarnya dengan sanksi pidana. Ketentuan mengenai tindak pidana korupsi di Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 20 Tahun 2001 (selanjutnya disebut UU PTPK) mempunyai berbagai macam bentuk pidanaan selain yang telah diatur dalam Pasal 10 Kitab Undang-undang Hukum Pidana.² Bagaimana kah konsep pidanaan yang termaktub dalam UU PTPK? Apa konsep pidanaan yang dipegang oleh pembentuk Undang-undang saat merancang UU PTPK? Bagaimana putusan hakim yang dapat mengakomodir tujuan pidanaan yang dianut oleh UU PTPK? Pemahaman akan hal tersebut tentu menjadi penting bagi Hakim dalam memaknai UU PTPK dan saat menjatuhkan putusan terhadap perkara-perkara korupsi.

Pemahaman yang holistik mengenai tujuan pidanaan dari berbagai konsep pidanaan sebagaimana telah dijelaskan di atas tentu diperlukan bagi seorang Hakim untuk dapat menjatuhkan putusan yang adil dan bermanfaat khususnya untuk perkara-perkara tindak pidana korupsi yang erat kaitannya dengan kerugian keuangan dan perekonomian negara.

B. Perkembangan Konsep dan Tujuan Pidanaan dalam Hukum Pidana

Pelaksanaan atau penegakkan hukum pidana dijalankan melalui proses yang disebut Sistem Peradilan Pidana. Sistem Peradilan Pidana merupakan lembaga yang dibentuk dengan tujuan untuk menjalankan upaya penegakkan hukum di mana dalam pelaksanaannya dibatasi oleh hukum acara. Sistem Peradilan Pidana ini bertujuan untuk menegakkan hukum pidana dan menghukum pelaku tindak pidana dan memberikan jaminan atas pelaksanaan hukum disuatu negara.³

¹ Harkristuti Harkrisnowo, *Rekonstruksi Konsep Pidanaan: Suatu Gugatan terhadap Proses Legislasi dan Pidanaan di Indonesia*, Orasi pada Upacara Pengukuhan Guru Besar Tetap Ilmu Hukum Pidana FH UI, hlm. 9.

² Indonesia, *Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, UU No. 31 Tahun 1999, LN No. 140 Tahun 1999, TLN No. 387, Ps. 18 ayat (2) huruf b.

³ Eva Achjani Zulva dan Indriyanto Seno Adji, *Pergeseran Paradigma Pidanaan*, (Bandung: Lubuk Agung, 2011), hlm. 19.

Sehubungan penghukuman pelaku atau ppidanaan, dikenal aliran-aliran tujuan ppidanaan dalam hukum pidana, yaitu:

1) Aliran Klasik

Aliran ini merupakan reaksi terhadap rezim Perancis pada abad ke-18 di Perancis, di mana dalam rezim itu negara tidak menjamin kepastian hukum, kesamaan di hadapan hukum dan keadilan. Aliran ini menghendaki hukum pidana yang tersusun secara sistematis dan jelas serta menitikberatkan kepada kepastian hukum.⁴

Menurut aliran klasik, tujuan hukum pidana adalah untuk melindungi individu dari kekuasaan penguasa. Peletak dasarnya adalah Markies van Beccaria yang menulis "*Dei Delitte Edelle Pene*" pada tahun 1764. Di dalam tulisan ini, Beccaria menekankan poin kepastian hukum dengan mengatakan bahwa hukum pidana itu harus diatur dalam perUndang-undangan yang tertulis dan jelas rumusan pasalnya (*lex scripta dan lex certa*)⁵

Beccaria meyakini konsep kontrak sosial dan merasa bahwa tiap individu menyerahkan kebebasan atau kemerdekaan yang secukupnya kepada negara agar masyarakat itu dapat hidup. Oleh karena itu, hukum seharusnya ada untuk melindungi atau mempertahankan keseluruhan kemerdekaan yang dikorbankan terhadap perampasan kemerdekaan yang dilakukan oleh orang lain melalui negara dengan aparatnya, bukan menjadi alat negara untuk menyebarkan tirani.⁶

2) Aliran Modern

Aliran modern berkembang pada abad 19 dan yang menjadi pusat dari aliran ini adalah si pelaku tindak pidana. Aliran ini fokus dalam mencari sebab kejahatan, digunakan metode yang empiris dan bermaksud langsung mendekati dan memengaruhi pelaku tindak pidana.⁷ Aliran ini mengajarkan bahwa tujuan hukum pidana itu adalah untuk melindungi masyarakat terhadap kejahatan. Sejalan dengan tujuan tersebut, perkembangan hukum pidana juga harus memperhatikan kejahatan dan keadaan si penjahat (pelaku tindak pidana).⁸

Dalam perkembangannya, hukum pidana mendapatkan pengaruh yang memperkaya ilmu pengetahuan hukum pidana dari ilmu kriminologi. Pengaruh dari kriminologi ini menimbulkan aliran modern yang menganggap bahwa tujuan dari hukum pidana adalah untuk memberantas kejahatan agar kepentingan hukum masyarakat itu terlindungi.⁹

Bertolak dari kedua aliran sebagaimana dijelaskan di atas, terdapat dua konsep yang membahas mengenai tujuan ppidanaan. Secara tradisional, konsep mengenai ppidanaan pada umumnya dibagi menjadi dua kelompok konsep yaitu konsep retributif dan konsep utilitarian.¹⁰

A. Konsep Retributif

Tokoh yang mengembangkan konsep ppidanaan retributif adalah Immanuel Kant. Dalam tulisannya yang berjudul *The Metaphysics of Morals* pada tahun 1797, berpendapat bahwa, "pidana yang diterima seseorang sudah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kejahatan yang dilakukannya". lebih lanjut Kant mengatakan bahwa ppidanaan bukanlah

⁴ Muladi dan Barda Nawawi Arif, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, (Bandung: Alumni, 1984), hlm. 25.

⁵ Bambang Poernomo, *Asas-asas Hukum Pidana*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985), hlm. 24

⁶ Muladi dan Barda Nawawi Arif, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, hlm. 25.

⁷ *Ibid.*, hlm. 32

⁸ Bambang Poernomo, *Asas-asas Hukum Pidana*, hlm. 25

⁹ E.Y. Kanter dan S.R. Sianturi, *Asas – Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, (Sinar Grafika: Jakarta, 2002), hlm. 56.

¹⁰ Muladi dan Barda Nawawi Arif, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, hlm. 10.

konsekuensi dari suatu kontrak sosial dan ia juga menolak pandangan yang mengatakan bahwa tujuan pidana adalah untuk kebaikan pelaku dan masyarakat. Kant hanya menerima satu alasan di mana pemidanaan itu dijatuhkan karena si pelaku telah melakukan kesalahan, ia mengatakan:¹¹

“Judicial punishment can never be used merely as a means to promote some other good for the criminal himself or for civil society, but instead it must in all cases be imposed on him only on the ground that he has committed a crime”

Konsep pemidanaan retributif yang berangkat dari pemikiran Immanuel Kant ini kerap kali dikaitkan dengan aturan-aturan pidana yang berisi peraturan yang berdarah dan tidak manusiawi, misalnya hukuman mati untuk pembunuh dan hukuman potong tangan untuk pencuri. Selain dikaitkan dengan hukuman yang berat, konsep retributif juga sering dikaitkan dengan penayangan eksekusi mati oleh algojo dengan disaksikan oleh ribuan orang.¹² Hal ini memunculkan pandangan bahwa prinsip utama konsep retributif adalah hukum pembalasan *“eye for an eye” (lex talionis)*.¹³

Konsep retributif juga dipadankan dengan teori non konsekuensialis, yang beranggapan bahwa sanksi pidana adalah suatu respon yang patut diberikan kepada pelaku tindak pidana (*appropriate response*). Seseorang yang telah melakukan tindak pidana pada masa lalu selayaknya diberikan sanksi yang sepadan dengan tindakannya. Karena konsep retributif melihat apa perbuatan yang sudah dilakukan oleh pelaku tindak pidana pada masa lalu, konsep ini disebut sebagai konsep yang *backward looking*.¹⁴

Nigel Walker dalam bukunya yang berjudul *Sentencing in a Rational Society*, mengatakan bahwa ada dua golongan penganut teori retribusi yaitu:¹⁵

- 1) Teori retributif murni (*The Pure Retributivist*)
Teori ini memandang bahwa pidana harus dijatuhkan dengan sepadan dengan kesalahan si pelaku.
- 2) Teori retributif tidak murni
Teori ini terbagi menjadi dua, yang pertama adalah teori retributif terbatas (*The Limiting Retributivist*), teori ini memandang bahwa pidana tidak harus sepadan dengan kesalahan, tetapi yang terpenting adalah keadaan yang tidak menyenangkan yang ditimbulkan oleh sanksi pidana tersebut harus tidak melebihi batasan-batasan yang tepat untuk menetapkan kesalahan pelanggaran.

Kedua adalah teori retributif distribusi (*The Retribution in Distribution*), pandangan yang melepaskan gagasan saksi pidana dirancang dengan pandangan pembalasan, namun menetapkan harus ada batasan yang tepat mengenai beratnya sanksi dalam retribusi. Dengan prinsip yang dikutip, *“Masyarakat tidak berhak menerapkan tindakan yang tidak menyenangkan pada seseorang yang bertentangan dengan kehendaknya kecuali dia dengan sengaja melakukan sesuatu yang dilarang.”*

Kemudian menurut Vos, konsep retributif ini terbagi atas pembalasan subjektif dan pembalasan objektif. Pembalasan subjektif adalah pembalasan terhadap kesalahan pelaku, sedangkan pembalasan objektif adalah pembalasan objektif adalah pembalasan terhadap apa yang pelaku telah perbuatan dan dampaknya ke sekitar. Vos memberikan contoh terkait pembalasan objektif, di mana dua orang pelaku tindak pidana, di mana pelaku yang satu

¹¹ Immanuel Kant, *The Metaphysics of Morals*, [Die Metaphysik der Sitten]. Diterjemahkan oleh John Ladd (Cambridge: Hackett Publishing Company, 1999), hlm. 332.

¹² T.J. Gunawan, *Konsep Pemidanaan Berbasis Nilai Kerugian Ekonomi: Menuju Sistem Hukum Pidana yang Berkeadilan, Berkepastian, Memberi Daya Deteren dan Mengikuti Perkembangan Ekonomi*, (Yogyakarta: Genta Press, 2015), hlm. 71-72

¹³ *Ibid*

¹⁴ Eva Achjani Zulva dan Indriyanto Seno Adji, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan*, hlm. 47

¹⁵ M. Sholehuddin, *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana: Ide Dasar Double Track System & Implementasinya*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 36-37

melakukan perbuatan yang dampaknya lebih besar dari pelaku yang lain, maka ia akan mendapatkan pidana yang lebih berat.¹⁶

Lebih lanjut, Nigel Walker menjelaskan tujuan pemidanaan dari konsep retributif, yaitu:¹⁷

- 1) Hukuman pidana memuaskan perasaan balas dendam korban, baik perasaan adil bagi korban, temannya dan keluarganya. Dasar tujuan pemidanaan ini adalah dasar *vindictive* (balas dendam).
- 2) Hukuman pidana bertujuan untuk memberikan peringatan kepada pelaku kejahatan dan anggota masyarakat yang lain bahwa tindakan memperoleh keuntungan secara tidak wajar dari orang lain akan menerima ganjaran. Dasar tujuan ini adalah dasar *fairness* (keadilan).
- 3) Hukuman pidana bertujuan untuk menunjukkan adanya kesebandingan antara apa yang disebut *The Gravity of The Offence* dengan pidana yang dijatuhkan. Dasar tujuan ini adalah pidana yang dijatuhkan sebanding dengan berat kesalahan pelaku. Dasar tujuan ini adalah *proportionality* (proporsionalitas).

Kesimpulan dari konsep retributif yang berangkat dari gagasan Immanuel Kant ini adalah justifikasi dari sebuah penjatuhan pidana atau pemidanaan karena semata-mata yang bersangkutan telah melakukan kesalahan. Konsep ini tidak memandang apakah pemidanaan itu harus memberikan manfaat atau kebahagiaan bagi masyarakat. Hal ini, oleh Kant disebabkan bahwa masalah pemidanaan itu erat kaitannya dengan moralitas dan moralitas berbeda dengan masalah kebahagiaan. Ia mengatakan:¹⁸

“Morality by itself, constitutes a system, but happiness does not, unless it is distributed in exact proportion to morality. This however, is possible in an intelligible world only under a wise author and ruler. Reason compels us to admit such a ruler, together with life in such a world, which we must consider as future life, or else all moral laws are to be considered as idle dreams.”

Dalam perkembangannya, teori ini mendapat kritik baik dari filsuf maupun ahli hukum lain. Di mana kritik tersebut mengarah kepada apakah tujuan pidana itu tepat apabila hanya sekedar balas dendam saja, di mana seharusnya pemidanaan terhadap pelaku kejahatan itu seharusnya memberikan manfaat baik bagi si pelaku dan masyarakat. Salah satu kritik yang selalu disandingkan dengan konsep retributif adalah konsep utilitarian yang digagas oleh Jeremy Bentham.

B. Konsep Utilitarian

Tokoh yang mengembangkan konsep pemidanaan utilitarian adalah Jeremy Bentham. Ia terkenal dengan pandangannya terkait moralitas yang dikenal sebagai paham utilitarian. Kata utilitarian secara etimologis berangkat dari kata *utility* (utilitas/kemanfaatan), yaitu sebagai sesuatu dalam berbagai bentuk yang menghasilkan keuntungan, kenikmatan, kebaikan, kebahagiaan dan mencegah ketersiksaan, kejahatan dan ketidakbahagiaan.¹⁹ Salah satu adagium terkenal dari paham utilitarian ini adalah, *“the greatest happiness for the greatest number.”*²⁰

Jeremy Bentham mengatakan bahwa manusia itu diatur oleh dua hal, pertama adalah ketidakbahagiaan (*pain*) dan yang kedua adalah kebahagiaan (*pleasure*). Kedua hal tersebut, menurut Bentham akan menunjukkan apa yang seharusnya manusia lakukan dan apa itu yang benar atau salah.²¹ Konsep yang dibawa oleh Bentham ini menjadi dasar dari teori

¹⁶ Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1993), hlm. 27.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 37-38.

¹⁸ Immanuel Kant, *The Critique of Pure Reason*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1998), hlm. 680.

¹⁹ Jeremy Bentham, *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, [s.l.: s.n., 1823], hlm. 7.

²⁰ *Ibid.*, hlm 6.

²¹ *Ibid*

konsekuensialis, yang beranggapan bahwa pemidanaan merupakan efek dari suatu perilaku yang mengakibatkan suatu kerugian baik kepada masyarakat secara langsung ataupun negara. Pemidanaan dalam konsep utilitarian ini dijatuhkan dengan tujuan pencegahan atas suatu tindak pidana di masa datang (*forward looking*),²² sesuai dengan etimologi *utility* yang sebelumnya telah dijelaskan, bahwa tindak pidana itu membawa ketidakbahagian, kesedihan dan layaknya harus dihindari. Secara spesifik, Bentham mengemukakan bahwa tujuan dari pemidanaan adalah sebagai berikut:²³

- 1) Mencegah semua pelanggaran
- 2) Mencegah pelanggaran yang paling jahat
- 3) Menekan kejahatan
- 4) Menekan kerugian atau biaya sekecil-kecilnya.

Justifikasi pemidanaan menurut konsep ini adalah terletak pada tujuan pemidanaannya. Di mana tujuannya bukan karena seseorang telah melakukan kejahatan (*quia peccatum est*) namun supaya orang tidak melakukan kejahatan (*ne peccatur*).²⁴ Dasar dari sebuah pemidanaan adalah untuk mempertahankan tata tertib masyarakat. Oleh karena itu tujuan dari hukuman adalah untuk mencegah (*deterrence*) terjadinya tindak pidana. Dipandang dari tujuan pemidanaan, maka teori ini dapat dibagi-bagi menjadi:²⁵

- 1) Pencegahan terjadinya suatu kejahatan dengan mengadakan ancaman pidana yang cukup berat untuk menakut-nakuti calon penjahat;
- 2) Perbaikan atau pembinaan bagi penjahat (*verbeterings theory*). Kepada penjahat diberikan pembinaan berupa pidana, agar kelak dapat kembali ke masyarakat dengan mental yang baik dan dapat berguna bagi masyarakat.
- 3) Menyingkirkan penjahat dari lingkungan atau pergaulan masyarakat. Yang dilakukan dengan cara memberikan hukuman perampasan kemerdekaan yang cukup lama atau bahkan pidana mati jika diperlukan.
- 4) Menjaga ketertiban hukum (*rechtsorde*), dengan cara mengadakan norma-norma yang menjamin ketertiban hukum. Kepada pelanggar norma akan dijatuhkan pidana, sehingga masyarakat lainnya akan takut melakukan tindak pidana.

Pencegahan yang menjadi tujuan dari konsep utilitarian ini membawa beberapa versi. Pertama adalah teori pencegahan (*deterrence*). Teori pencegahan terbagi menjadi dua, pertama adalah pencegahan umum (*general deterrence*) dan yang kedua adalah pencegahan khusus (*special deterrence*). Pertama teori pencegahan umum bertujuan untuk mencegah kejahatan tercapai dengan memengaruhi tingkah laku anggota masyarakat untuk tidak melakukan tindak pidana.²⁶ Teori pencegahan ini dapat membawa beberapa pengaruh terkait tujuannya untuk mencegah kejahatan yaitu:²⁷

- 1) Pengaruh berupa penguatan larangan-larangan moral
- 2) Pengaruh berupa dorongan untuk terbiasa patuh kepada hukum
- 3) Menegakkan keWIBawaan
- 4) Menegakkan norma
- 5) Membentuk norma

Jenis pencegahan yang kedua adalah teori pencegahan khusus yang bertujuan agar si pelaku tindak pidana menjadi jera dan tidak akan melakukan perbuatannya lagi. Dalam teori ini, dikenal istilah rehabilitasi atau reformasi.²⁸ Teori rehabilitasi ini dilatarbelakangi oleh kriminologi klasik yang menyebutkan bahwa penyebab kejahatan dikarenakan adanya penyakit kejiwaan atau penyimpangan sosial baik dalam pandangan psikologi. Dipihak lain kejahatan dalam pandangan rehabilitasi dipandang sebagai penyakit sosial yang disintegratif dalam masyarakat.²⁹ Oleh karena itu, penjahat membutuhkan terapi, konseling,

²² Eva Achjani Zulva dan Indriyanto Seno Adji, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan*, hlm. 47-48.

²³ Jeremy Bentham, *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, hlm. 93.

²⁴ Muladi dan Barda Nawawi Arif, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, hlm. 16.

²⁵ E.Y. Kanter dan S.R. Sianturi, *Asas – Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*, hlm. 61-62.

²⁶ Muladi dan Barda Nawawi Arif, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, hlm. 16.

²⁷ *Ibid.*, hlm. 16 dan hlm. 19.

²⁸ Jeremy Bentham, *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, hlm. 104.

²⁹ Eva Achjani Zulva dan Indriyanto Seno Adji, *Pergeseran Paradigma Pemidanaan*, hlm. 56-57.

latihan-latihan spiritual dan sebagainya.³⁰ Pidana dianggap sebagai proses terapi atas penyakit yang ada, rehabilitasi memandang bahwa seorang pelaku tindak pidana merupakan orang yang perlu ditolong.³¹

Selain teori rehabilitasi, teori yang berada di bawah pencegahan khusus adalah teori inkapasitasi (*incapacitation*). Teori ini membatasi pelaku tindak pidana dari masyarakat selama waktu tertentu dengan tujuan perlindungan terhadap masyarakat. Akan tetapi, teori ini membawa kelemahan karena teori ini hanya ditunjukkan kepada tindak pidana yang bersifat membahayakan masyarakat sedemikian besar seperti genosida, terorisme atau tindak pidana kesusilaan seperti pemerkosaan dan pelecehan seksual.³²

Terakhir, teori yang berada di bawah pencegahan khusus adalah teori resosialisasi. Teori ini berbanding balik dengan teori inkapasitasi, teori ini melihat bahwa pidana dengan cara desosialisasi yaitu memisahkan pelaku tindak pidana dari kehidupan sosial dan masyarakat akan menghancurkan si pelaku. Dalam teori ini, pidana dijadikan suatu proses untuk mengakomodasi pelaku tindak pidana yang memiliki kebutuhan sosial.³³ Kebutuhan sosial pada dasarnya adalah kebutuhan untuk bersosialisasi dan berinteraksi dengan lingkungan masyarakat.³⁴

C. Fungsi Protektif Hukum Pidana

Hukum pidana harus ditransformasi ke ranah praxis penegakkan hukum sehingga rakyat tidak miskin karena korupsi yang rentan secara ekonomi dapat memperoleh keadilan hukum (*access to justice*) dan tidak terdesak oleh pemilik modal. Korupsi sebagai kejahatan transnasional dapat menjadi kendala struktur dalam upaya mencapai visi bangsa Indonesia yaitu masyarakat yang aman dan sejahtera dalam bingkai kedaulatan hukum. Untuk mencapai dataran ideal di mana visi dan misi Indonesia tersebut tercapai, harus ditegakkan pilar-pilar keWIBawaan yang mendukung fungsi protektif tersebut.

A. Prinsip Fungsi Protektif

Pilar-pilar keWIBawaan yang mewujudkan fungsi protektif hukum pidana terdiri dari empat pilar, yang terdiri dari:

- 1) Memberi makan rakyatnya
- 2) Menyediakan pelayanan kesehatan dan transportasi
- 3) Menegakkan keadilan bagi segenap warga negara
- 4) Menjaga territorial wilayahnya

Tanpa bisa menegakkan empat pilar tersebut, negara akan kehilangan keWIBawaannya di mata rakyat dan masyarakat dunia internasional. Dalam perspektif perangkat hukum, meskipun telah ada perubahan dalam ranah konstitusi (*Kosmos*) yaitu dijaminnya hak-hak asasi warga negara dalam hubungannya dengan penegakkan hukum, tetapi hukum materiel kita yaitu Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) sebagai *nomologos* dan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP) sebagai *teknologos* menuntut konsistensi dan persistensi dalam praktik penerapannya. Adapun hubungan antara *chaos*, *cosmos*, *logos*, *teknologos* dan aneka realita kehidupan adalah:

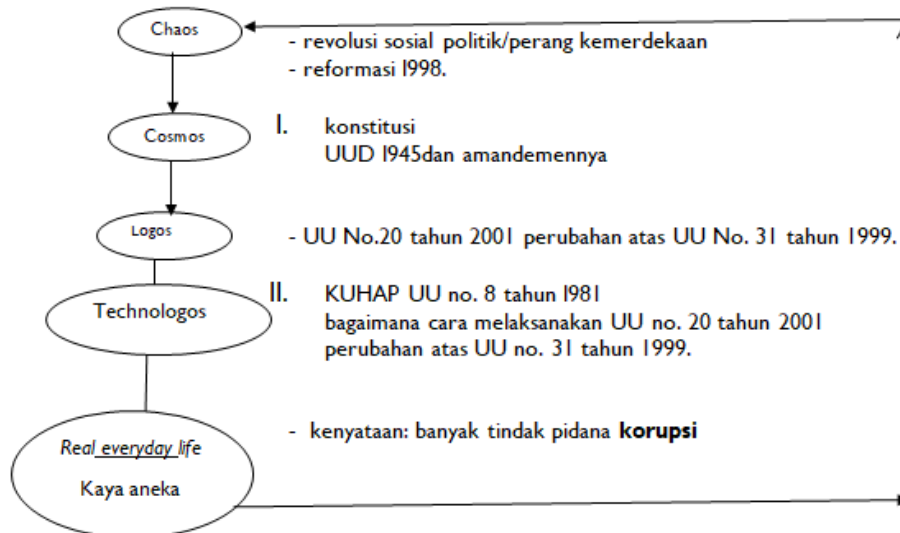
³⁰ *Ibid.*, hlm. 57

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*, hlm. 56

³⁴ *Ibid.*



Dari struktur dan korelasi perangkat hukum yang ada terlihat bahwa fungsi protektif UU PTPK harus ditransformasi juga ke ranah praxis penegakkan hukum. Keadilan sejatinya merupakan perekat kohesi sosial dan menjadi elemen determinan dalam proses pembangunan yang inklusif. Akses terhadap keadilan memerlukan penguatan dalam bidang regulasi, advokasi, litigasi dan adjudikasi yang mengarah kepada perlindungan dan peningkatan martabat kemanusiaan rakyat yang masih lemah secara sosial ekonomi, sehingga hukum harus memainkan fungsi dan peran protektifnya bagi keWIBawaan dan kedaulatan negara dan melindungi sumber daya alam agar dapat dipergunakan untuk kemakmuran rakyat

B. Praktik Pemidanaan Fungsi Protektif

Aparat penegak hukum dituntut untuk memenuhi variable-variabel secara positif, dalam arti substansi hukum harus bersukma keadilan dan berspirit kerakyatan, penegakkan hukum dituntut untuk dapat memenuhi hak-hak konstitusional rakyat, mengadopsi nilai-nilai kearifan lokal dan meratifikasi konvensi-konvensi internasional, kondisi sosial politik harus kondusif bagi pemenuhan hak-hak strategis rakyat dan perlindungan kedaulatan negara

Dalam perkara tindak pidana korupsi yang diajukan ke pengadilan, menuntut penanganan yang profesional dan harus dapat mengikis skeptisisme masyarakat. Pengadilan yang berintegritas harus dapat memulihkan defisit keWIBawaan penegakkan hukum tindak pidana korupsi dan jangan sampai menimbulkan diksriminasi hukum

Masyarakat madani yang berspirit kerakyatan perlu dipupuk bagi rakyat lemah dalam menuju keadilan (*access to justice*) dan mampu menghilangkan kendala-kendala penegakan hukum, Masyarakat tidak boleh terpojok menjadi pengeluh yang kronis. Potensi intelektual, moral dan spiritual para pecinta keadilan harus selalu digerakkan dan diefektifkan dalam posisi sosial bersama dengan *stakeholder* (pemangku kepentingan) tegaknya keadilan sosial-ekonomi. Ruang gerak pelaku tindak pidana Korupsi, akan semakin sempit, jika sikap kritis dan spirit para pecinta keadilan selalu terhubung dengan gelombang sinyal bathin martabat rakyat miskin yang menderita secara sosial-ekonomi akibat korupsi politik. Alangkah malangnya republik ini, jika penegak hukum dan masyarakat kalah pintar dari pelaku tindak pidana korupsi

Senjata insan pecinta keadilan dan anti-korupsi, LSM lainnya adalah kebenaran moral dan konsistensi dan persistensi sikap menentang segala bentuk ketidakadilan. Pelaku tindak pidana korupsi sangat takut dengan cahaya kebenaran transparansi, kecaman publik dan sanksi hukum yang tegas. Penegak hukum yang bervisi bahwa tindak pidana korupsi menimbulkan kemiskinan bagi rakyat banyak, harus merasa memiliki kesamaan misi dengan

segenap pemangku kepentingan (*stakeholder*) pemberantasan tindak pidana korupsi seperti Ormas, LSM, Mass Media, perguruan tinggi, tokoh masyarakat. Untuk itu, di negara kita saat ini perlu ada komitmen dan contoh positif pemberantasan korupsi, maka pemangku kepentingan pemberantasan tindak pidana korupsi, termasuk penegakan hukum dalam tindak pidana korupsi dan putusan pengadilan korupsi harus tetap berkomitmen menjaga marwah atau martabat diri bangsa agar terus menyalakan obor memburu pelaku tindak pidana korupsi. Negara kita harus dijaga jangan sampai menjadi kumuh secara sosial politik. karena banyak pelaku korupsi yang berkeliaran di ranah kekuasaan politik dan berkolaborasi dengan kekuatan ekonomi. KeWIBawaan hukum harus dapat mengembalikan arah pendulum kedaulatan hukum kepada rakyat yang menjadi korban tindak pidana perikanan karena korupsi vertikal merupakan kejahatan yang beradampak multi dimensi yang merampas hak-hak sosial ekonomi rakyat dan beroperasi secara sistemik dan meluas, sehingga menjadi kejahatan luar biasa *Extra Ordinary Crime*. Sedangkan Hak Asasi Manusia (HAM) harus selalu dijaga dan dilindungi melalui RALA (Regulasi, Advokasi, Litigasi, dan Adjudikasi).

Akses terhadap keadilan memerlukan penguatan bidang regulasi, advokasi, litigasi dan adjudikasi yang mengarah kepada perlindungan dan peningkatan martabat kemanusiaan rakyat yang masih lemah secara sosial-ekonomi, sehingga hukum harus memainkan fungsi dan peran protektifnya bagi keWIBawaan dan kedaulatan negara dan melindungi sumber daya alam agar dapat dipergunakan bagi kemakmuran rakyat. Penegakan hukum harus mencerminkan perwujudan nilai-nilai kebenaran dan keadilan, karena di dalam hukum selalu ada ruang *The Golden Rule* atau akal semesta yang dapat menyinari masyarakat yang senantiasa berupaya menggapai kemajuan peradabannya. Tegaknya keadilan selalu menuntut adanya bahan bakar sinar keadilan yaitu kejujuran, keberanian, dan dan persistensi (ketekunan).

D. Fungsi Protektif Pidana dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi

Konsep, prinsip dan pelaksanaan fungsi protektif, sebagaimana bertujuan untuk mewujudkan masyarakat yang tidak miskin harus memperhatikan masalah mengenai kerugian keuangan negara. Undang-undang No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan perubahannya (UU PTPK) tidak mengatur secara spesifik mengenai fungsi protektif. Akan tetapi, ada dua pasal di UU PTPK yang unsurnya adalah kerugian negara yaitu Pasal 2 ayat (1) UU PTPK dan Pasal 3 UU PTPK. Apabila merujuk kepada penjelasan UU PTPK, dapat dilihat bahwa dalam paragraf ke-delapan yang menyatakan: "... bahwa Undang-undang ini memuat juga pidana penjara bagi pelaku tindak pidana korupsi yang tidak dapat membayar pidana tambahan berupa uang pengganti kerugian negara". Dari penjelasan tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa uang pengganti dijatuhkan untuk mengembalikan kerugian negara. Tujuan pidana tambahan uang pengganti yang ada dalam penjelasan UU PTPK sesungguhnya sudah sesuai dengan salah satu prinsip fungsi protektif pidana.

A. Konsep Kerugian Negara

Pemahaman mengenai konsep kerugian negara dalam hal ini penting untuk hakim dalam menentukan pidana tambahan uang pengganti. Pertama, mengenai konsep kerugian keuangan negara akan dimaknai melalui ketentuan peraturan perUndang-undangan yang ada. Di antaranya adalah Undang-undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Undang-undang No. 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan Negara. Menurut kedua Undang-undang tersebut, yang dimaksud dengan kerugian negara adalah:

Undang-undang Perbendaharaan Negara	Undang-undang Badan Pemeriksa Keuangan
Pasal 1 butir 22: Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum	Pasal 1 butir 15: Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum

Konsep kerugian keuangan negara dalam kedua Undang-undang tersebut dapat dilihat memiliki kesamaan yang menyeluruh karena secara gramatikal sama. Terkait perkembangan konsep kerugian negara, dua putusan Mahkamah Konstitusi RI telah mewarnai perkembangan konsep kerugian negara terkait unsur “dapat merugikan keuangan negara...” dalam UU PTPK. Putusan yang pertama adalah putusan Mahkamah Konstitusi RI No. 003/PUU-IV/2006 di mana secara ringkas, putusan ini menegaskan bahwa Pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK adalah delik formal yang dapat terpenuhi apabila unsur-unsurnya sudah dilakukan terdakwa. Kerugian negara dalam putusan ini oleh Mahkamah Konstitusi dinilai konstitusional bersyarat asal dimaknai sebagai unsur yang tetap harus dibuktikan dan harus dapat dihitung, meskipun sebagai perkiraan atau belum terjadi. Pandangan Mahkamah Konstitusi ini dapat dikatakan bertentangan dengan pengaturan di dalam UU Perbendaharaan Negara dan UU BPK, di mana kedua Undang-undang itu mengatur bahwa kerugian negara ini harus nyata dan pasti jumlahnya.

Pada Januari 2017, Mahkamah Konstitusi menerima permohonan pengujian Undang-undang terkait unsur kerugian negara sekali lagi. Dalam putusan ini, Mahkamah Konstitusi menunjukkan sikap yang inkonsisten dengan mengabulkan sebagian permohonan dari pemohon. Dalam putusan Mahkamah Konstitusi No. 25/PUU-XIV/2016, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa kata dapat dalam frasa “dapat merugikan keuangan negara...” itu inkonstitusional. Implikasi dari putusan ini, pasal 2 dan Pasal 3 UU PTPK sekarang bukan delik formal, melainkan delik materiil yang mengharuskan terjadi dahulu kerugian negara secara nyata dan pasti jumlahnya.

Ahli, seperti Romli Atmasasmita berpendapat bahwa yang dimaksud dengan kerugian negara itu harus dikontekskan sebagai delik formal. Oleh karena itu, menurut beliau kerugian negara secara nyata tidak diperlukan selama didukung oleh bukti-bukti yang mengarah adanya potensi kerugian negara dan tidak perlu kerugian negara itu secara nyata telah terjadi.³⁵ Indriyanto Seno Adji, kurang lebih juga menyampaikan hal yang sama, menurut beliau penempatan unsur kerugian negara sebagai unsur yang harus terjadi terlebih dahulu (sebagai delik materiil) justru akan menjadi kendala bagi penegak hukum. Berdasarkan asas hukum pidana, sebenarnya perbuatan yang dipidana cukup adanya perbuatan melawan hukum atau penyalahgunaan wewenang.³⁶

Upaya pengembalian kerugian keuangan negara, dalam hal ini juga harus dilihat efektifitas dan efisiensinya. Berdasarkan analisis sederhana menggunakan *cost benefit analysis*, dapat dilakukan pemetaan apakah selama ini upaya pemulihan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum itu berjalan dengan efektif dan efisien atau tidak. Berdasarkan data kerugian negara dari Ikhtisar Hasil pemeriksaan Semesteran (IHPS) semester 1 tahun 2011 s.d semester 2 tahun 2016, kerugian keuangan negara dapat dilihat dalam tabel berikut:³⁷

Periode	Temuan Ketidapatuhan yang Mengakibatkan Kerugian Negara	Total (Dalam Rupiah Juta)
Semester 1 2011	1852 temuan	964,679.95
Semester 2 2011	2318 temuan	1,566,283.19
Semester 1 2012	2214 temuan	1,514,710.12
Semester 2 2012	3482 temuan	2,000,191.68
Semester 1 2013	2792 temuan	1,619,337.62
Semester 2 2013	1196 temuan	1,123,523.19
Semester 1 2014	3003 temuan	1,943,604.05

³⁵ Klinik, “Cara Menentukan adanya Kerugian Keuangan Negara”, <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt51fb46e7a8edc/cara-menentukan-adanya-kerugian-keuangan-negara>, diakses pada tanggal 30 November 2017.

³⁶ Kompas, “Pembuktian Kerugian Negara Menghambat”, <http://kpk.go.id/id/berita/berita-sub/1413-pembuktian-kerugian-negara-menghambat>, diakses pada tanggal 30 November 2017.

³⁷ Romli Atmasasmita, *Rekonstruksi Asas Tiada Pidana Tanpa Kesalahan: Geen Straf Zonder Schuld*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2017), hlm. 32.

Semester 2 2014	1963 temuan	1,423,040.04
Semester 1 2015	2030 temuan	2,256,625.06
Semester 2 2015	1401 temuan	710,917.29
Semester 1 2016	3163 temuan	1,925,257.97
Semester 2 2016	1205 temuan	1,374,181.61
Total		18,422,351.77

Total kerugian negara sebesar 18 triliun lebih di atas, sesungguhnya masih merupakan angka yang kasar. Penyedia data tidak merinci apakah jumlah kerugian negara tersebut seluruhnya adalah kerugian negara yang disebabkan dari tindak pidana korupsi atau bukan. Selanjutnya, akan disertakan data dari Komisi Pemberantasan Korupsi dan Kejaksaan Agung RI mengenai pemulihan asset untuk mendapatkan gambaran kasar perbandingan antara kerugian negara dan pemulihan asset yang telah dilakukan oleh kedua penegak hukum tersebut. Pertama, dapat dilihat di bawah data dari KPK:³⁸

Tahun	Jumlah Penerimaan Negara Bukan Pajak dari Perkara Tipikor (Dalam Rupiah)
2011	138.062.072.084,30
2012	121.655.680.319,00
2013	122.047.032.251,00
2014	115.223.285.116,00
2015	211.913.785.627,00
2016	402.401.113.716,00
Total	1.111.302.969.113,30

Kejaksaan Agung RI, juga melakukan penegakkan hukum di bidang tindak pidana korupsi, untuk jumlah kerugian negara yang diselamatkan oleh Kejaksaan, dapat dilihat di bawah ini:³⁹

Tahun	Jumlah Penyelamatan Keuangan Negara (Dalam Rupiah)
2011	173.454.832.552
2012	302.609.167.229
2013	403.102.000.215
2014	390.526.490.570
2015	642.612.382.187
2016	331.048.686.281
Total	2.243.353.559.034

Apabila dijumlah, total PNBPN dari KPK dan Penyelamatan Keuangan Negara dari Kejaksaan Agung RI masih jauh selisihnya dari total kerugian negara pada tabel sebelumnya. Data ini tidak dapat mengeneralisir bahwa upaya pemulihan kerugian keuangan negara di Indonesia tidak berjalan dengan baik, namun kiranya dapat memicu pertanyaan mengapa selisih yang jauh tersebut dapat terjadi.

Faktor selain jumlah kerugian negara dan jumlah penyelamatannya adalah mengenai biaya dari penegakkan hukum itu sendiri. Apakah biaya di KPK dan Kejaksaan Agung RI itu sebanding dengan jumlah penyelamatan keuangan negara. Dalam hal ini, data pagu anggaran KPK dapat dilihat sebagai berikut:

³⁸ Rekap data dari laporan tahunan KPK per 2011 sampai 2016. PNBPN ini terdiri dari denda, penjualan hasil lelang, gratifikasi, harta sitaan, uang pengganti dsb dari perkara tindak pidana korupsi yang ditangani oleh KPK.

³⁹ Rekap data dari laporan tahunan Kejaksaan Agung RI per 2011 sampai 2016. Dalam laporan tahunannya, Kejaksaan Agung RI tidak mencantumkan dengan jelas, apakah nilai kerugian negara yang diselamatkan ini masuk ke dalam PNBPN atau tidak. Dalam hal ini, ada kemungkinan jumlah yang dicantumkan dalam laporan tahunan Kejaksaan Agung RI ini adalah sebatas apa yang dicantumkan oleh putusan, bukan jumlah yang masuk ke dalam kas negara.

Tahun	Pagu Anggaran Deputi Penindakan KPK (Dalam Rupiah)	Pagu Anggaran Sekretariat Jenderal KPK (Dalam Rupiah)	Total Pagu Anggaran KPK (Dalam Rupiah)
2011	23.201.450.000	390.511.550.000	576.590.708.000
2012	55.105.000.000	386.021.091.000	606.668.943.000
2013	61.215.391.000	499.910.085.000	703.876.268.000
2014	28.958.217.000	518.762.315.000	624.180.262.000
2015	57.299.896.000	651.059.605.000	898.908.900.000
2016	63.737.986.000	586.556.032.000	991.867.998.000
Total	289.517.940.000	3.032.820.678.000	4.402.093.079.000
	Total pagu anggaran Deputi Penindakan + pagu anggaran Sekjen	3.322.338.618.000	

Dalam tabel di atas, dimasukkan anggaran Deputi Penindakan dan anggaran Sekjen KPK karena kedua deputi tersebut yang memiliki tugas dan fungsi dalam hal pemulihan kerugian negara seperti perampasan aset, pelelangan, dsb. Apabila dibandingkan dengan PNBP yang telah didapatkan KPK dari perkara tindak pidana korupsi, ada selisih sebesar Rp. 2.211.035.648.886,70. Apabila dihitung dengan total pagu anggaran KPK secara keseluruhan, selisih itu akan menjadi lebih besar lagi dengan jumlah Rp. 3.290.790.109.886,70.

Kejaksaan Agung RI, dalam laporan tahunannya tidak tercantum perincian dari anggarannya. Pada tahun 2011, bahkan tidak ditemukan data mengenai besaran DIPA Kejaksaan Agung RI. Rekap dari data-data yang ada adalah sebagai berikut:

Tahun	DIPA Kejaksaan Agung RI (Dalam Rupiah)
2011	-
2012	3.791.086.509.000
2013	4.347.164.974.000
2014	3.578.527.102.000
2015	5.067.708.915.000
2016	5.293.717.758.000
Total	22.078.205.258.000

Tabel yang membahas mengenai DIPA Kejaksaan Agung tidak dapat digeneralisir, mengingat laporan tahunan kejaksaan tidak merinci DIPA-nya. Akan tetapi, di luar hal tersebut, selisih yang besar antara anggaran KPK dan DIPA Kejaksaan Agung RI dengan PNBP dan penyelamatan kerugian negara dapat dikatakan mengalahkan tujuan dari penegakkan hukum dalam perkara tindak pidana korupsi itu sendiri, di mana apabila tujuannya adalah untuk memulihkan kerugian negara. Hal ini tentu perlu dievaluasi ke depannya agar dapat dengan optimal mencapai prinsip *harm focus*.

Upaya pemulihan kerugian keuangan negara, dalam hal ini baik melalui pidana tambahan uang pengganti atau mekanisme lainnya perlu dikaji efektifitas dan efisiensinya. Selain melihat permasalahan apa yang menyebabkan selisih antara total kerugian negara dengan PNBP dari KPK dan uang yang berhasil diselamatkan oleh Kejaksaan, memfokuskan upaya pemulihan kerugian keuangan negara dalam perkara tindak pidana korupsi menjadi lebih penting sesuai dengan prinsip *harm focus* dari fungsi protektif pembedaan untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur. Aparat penegak hukum kiranya memanfaatkan semua ruang yang diberikan oleh Undang-undang untuk memulihkan kerugian keuangan negara.

B. Pidana Tambahan Uang Pengganti dalam Tindak Pidana Korupsi

Indonesia tidak memiliki pedoman pemidanaan, apalagi yang spesifik mengatur mengenai tindak pidana korupsi. Akan tetapi, pengaturan mengenai pidana tambahan uang pengganti diatur lebih lanjut dalam Peraturan Mahkamah Agung No. 5 Tahun 2014 tentang Pidana Tambahan Uang Pengganti dalam Tindak Pidana Korupsi (Selanjutnya disebut Perma Uang Pengganti). Dalam Perma Uang Pengganti ini, diatur mengenai teknis penjatuhan pidana tambahan uang pengganti bagi hakim yang memeriksa dan mengadili perkara tindak pidana korupsi.

Perma Uang Pengganti mengatur bahwa pidana tambahan uang pengganti dapat dijatuhkan terhadap seluruh tindak pidana korupsi yang diatur dalam Bab II UU PTPK.⁴⁰ Kemudian diatur juga dalam hal menentukan jumlah pembayaran uang pengganti dalam tindak pidana korupsi adalah sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi dan bukan semata-mata sejumlah kerugian negara yang diakibatkan.⁴¹

Lebih lanjut mengenai penentuan besarnya uang pengganti untuk tindak pidana korupsi yang dilakukan secara Bersama-sama dan diadili secara berbarengan, pidana tambahan uang pengganti tidak dapat dijatuhkan secara tanggung renteng.⁴² Apabila harta benda yang diperoleh masing-masing terdakwa tidak diketahui secara pasti jumlahnya, uang pengganti dapat dijatuhkan secara proporsional dan objektif sesuai dengan peran masing-masing terdakwa dalam tindak pidana korupsi yang dilakukannya.⁴³

Eksekusi pidana tambahan uang pengganti, apabila setelah melewati waktu satu bulan setelah putusan berkekuatan hukum tetap dan terpidana tidak melunasi pembayaran uang pengganti, Jaksa wajib melakukan penyitaan terhadap harta benda yang dimiliki oleh terpidana.⁴⁴ Apabila setelah dilakukan penyitaan terpidana tetap tidak melunasi uang pengganti maka Jaksa wajib melelang harta benda tersebut dengan berpedoman pada Pasal 273 ayat (30) Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP). Pelaksanaan lelang dilakukan selambat-lambatnya tiga bulan setelah dilakukan penyitaan dan terpidana belum selesai menjalani pidana penjara pokok.⁴⁵

Perma Uang Pengganti sejatinya sudah menjawab permasalahan mengenai berapa besar jumlah uang pengganti yang dapat diberikan kepada terdakwa perkara tindak pidana korupsi. Sebelum Perma ini lahir, terdapat perbedaan pandangan di Mahkamah Agung RI mengenai besaran jumlah pidana tambahan uang pengganti, apakah sebesar kerugian negara yang timbul atau hanya sebesar hasil korupsi yang dinikmati oleh terdakwa. Meskipun demikian, lahirnya Perma Uang Pengganti ini tetap menyisakan tantangan bagi penerapannya.

Perma Uang Pengganti telah menetapkan bahwa terdakwa dalam perkara tindak pidana korupsi hanya akan dijatuhkan pidana uang pengganti dengan jumlah sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Pemilahan antara harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi dengan kerugian negara pada kenyataannya tidak mudah dilaksanakan. Penghitungan ini membutuhkan keahlian khusus, data, informasi yang lengkap dan kecermatan yang tinggi serta dukungan birokrasi diplomatik apabila harta atau hasil tindak pidana korupsi berada di luar negeri. Hal ini mengingat perkara korupsi merupakan perkara yang kompleks, di mana kompleksitas tersebut antara lain terlihat dari jumlah pelaku yang pada umumnya lebih dari seorang dan berasal dari kalangan intelektual atau berkedudukan sebagai pejabat sehingga dapat

⁴⁰ Indonesia, Mahkamah Agung, *Peraturan Mahkamah Agung tentang Pidana Tambahan Uang Pengganti dalam Tindak Pidana Korupsi*, Perma No. 5 Tahun 2014, Ps. 3.

⁴¹ *Ibid.*, Ps. 1.

⁴² *Ibid.*, Ps. 4 ayat (1).

⁴³ *Ibid.*, Ps. 4 ayat (2).

⁴⁴ *Ibid.*, Ps. 9 ayat (1).

⁴⁵ *Ibid.*, Ps. 9 ayat (1) dan Ps. 9 ayat (4).

dengan mudah mengalihkan atau menyembunyikan harta hasil korupsi melalui berbagai layanan transaksi keuangan dan/atau perbankan.⁴⁶

Penghitungan kerugian keuangan negara atau jumlah harta benda yang dinikmati terdakwa tindak pidana korupsi itu tidak mudah dilaksanakan. Penghitungan tersebut membutuhkan keahlian khusus serta data dan informasi yang lengkap serta kecermatan yang tinggi. Hal ini disebabkan karena perkara tindak pidana korupsi merupakan perkara yang kompleks. Kondisi ini mendorong penyidik dan penuntut umum menetapkan nilai uang pengganti berdasarkan hal yang lebih mudah diukur atau dihitung, yaitu berdasarkan besaran kerugian negara yang ditimbulkan. Hal ini diakui oleh Yoseph Suardi Sabda, mantan Direktur Perdata pada Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan TUN di Kejaksaan Agung RI.⁴⁷

Metode penghitungan yang dimiliki dari institusi pemerintah terkait, dalam hal ini Kejaksaan Agung RI dan Kementerian Keuangan RI. Hal ini dapat terjadi mengingat sistem pembukuan keuangan yang digunakan Kejaksaan Agung RI tidak sama dengan Sistem Akuntansi Instansi yang disusun oleh Kementerian Keuangan RI, sehingga jumlah uang pengganti yang dihitung oleh masing-masing institusi dapat saja berbeda. Salah satu contohnya adalah perkara tindak pidana korupsi dengan terdakwa mantan Bupati Kepulauan Riau Huzrin Hood.⁴⁸

Tantangan selanjutnya adalah jika korupsi dilakukan secara penyertaan, di mana penghitungan besaran harta hasil korupsi pada masing-masing terdakwa sangat membingungkan. Meskipun Perma Uang Pengganti sudah menetapkan bahwa besaran uang pengganti adalah sebesar harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, perma tersebut tidak mengatur secara mendetail bagaimana metode penghitungannya, terlebih ketika perkara tindak pidana korupsi dilakukan dengan adanya penyertaan. Hal ini sekilas mungkin dapat dijawab dengan adanya Pasal 4 ayat (2) Perma Uang Pengganti yang menyatakan bahwa:

“Apabila harta benda yang diperoleh dari masing-masing terdakwa tidak diketahui secara pasti jumlahnya, uang pengganti dapat dijatuhkan secara proporsional dan objektif sesuai dengan peran masing-masing terdakwa dalam tindak pidana korupsi yang dilakukannya”

Lebih lanjut dalam penjelasannya diatur bahwa apa yang dimaksud dengan proporsional adalah mengacu kepada peran yang dilakukan oleh terdakwa, jika peran seorang terdakwa sangat signifikan dalam pelaksanaan tindak pidana korupsi, maka pembebanan uang pengganti yang dijatuhkan akan semakin tinggi.⁴⁹ Ketentuan ini bisa dibilang kontradiktif dengan ketentuan di Pasal 18 UU PTPK di mana terdakwa hanya akan dijatuhkan pidana tambahan uang pengganti sebesar jumlah harta benda yang ia peroleh dari tindak pidana korupsi. Karena bisa saja seorang yang memiliki peran signifikan dalam perkara tindak pidana korupsi tapi tidak mendapatkan harta benda yang jumlahnya besar dari tindak pidana korupsi yang ia lakukan.

C. Upaya Pemulihan Kerugian Negara selain Pidana Tambahan Uang Pengganti

Upaya pemenuhan konsep *harm focus* sesungguhnya tidak hanya terbatas oleh pidana tambahan uang pengganti. Negara masih diberikan ruang untuk mengajukan gugatan perdata untuk mengembalikan kerugian keuangan negara yang timbul akibat perbuatan terdakwa perkara tindak pidana korupsi. Negara dapat mengajukan gugatan perdata

⁴⁶ Nur Syarifah, “Mengupas Permasalahan Pidana Tambahan Pembayaran Uang Pengganti dalam Perkara Korupsi”, <http://leip.or.id/mengupas-permasalahan-pidana-tambahan-pembayaran-uang-pengganti-dalam-perkara-korupsi/>, diakses pada 27 November 2017.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Dalam kasus tersebut, terdapat perbedaan pendapat antara Kejaksaan Tinggi Riau dengan BPK, di mana Kejaksaan Tinggi Riau menilai bahwa jumlah kerugian keuangan negara hanya sebesar Rp 4,3 miliar, dan BPK menilai bahwa kerugian negara itu sebesar Rp 87,2 miliar.

⁴⁹ Indonesia, Mahkamah Agung, *Peraturan Mahkamah Agung tentang Pidana Tambahan Uang Pengganti dalam Tindak Pidana Korupsi*, penjesalan Ps. 4.

dalam hal tidak terdapat cukup bukti untuk dibawa ke ranah pidana, hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 32 UU PTPK yang menyatakan:

“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”

Kemudian, menurut Pasal 32 ayat (2) UU PTPK, negara juga masih memiliki kesempatan untuk mengajukan gugatan perdata meskipun terdakwa perkara tindak pidana korupsi diputus bebas, di mana pasal tersebut menyatakan:

“Putusan bebas dalam perkara tindak pidana korupsi tidak menghapuskan hak untuk menuntut kerugian terhadap keuangan negara”

Selain itu, negara juga masih memiliki kesempatan untuk memulihkan kerugian negara meskipun tersangka perkara tindak pidana korupsi meninggal dunia, sebagaimana diatur dalam Pasal 33 UU PTPK yang menyatakan:

“Dalam hal 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”

Hal yang sama juga dapat diterapkan kepada terdakwa perkara tindak pidana korupsi yang meninggal saat sedang diperiksa di pengadilan, sebagaimana diatur dalam Pasal 34 UU PTPK yang menyatakan:

“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”

Gugatan perdata juga dapat dilakukan oleh negara, ketika setelah melakukan perampasan aset, di kemudian hari ternyata diketahui ada harta terpidana yang diduga atau patut diduga berasal dari tindak pidana korupsi. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 38 C UU PTPK yang menyatakan:

“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 aset sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 B ayat (2), maka negara dapat melakukan gugatan perdata terhadap terpidana atau ahli warisnya”

Ketentuan dalam Pasal 32 sampai Pasal 34 dan Pasal 38 C UU PTPK ini memberikan ruang bagi negara untuk lebih optimal dalam pengembalian kerugian keuangan negara, mengingat dalam hukum perdata gugatan mengenai ganti kerugian itu tidak dibatasi seketat pengaturan Pasal 18 UU PTPK, di mana kerugian baik materiil maupun imateriil dapat diminta ganti ruginya. Meskipun demikian, prosedur gugatan perdata ini juga masih dibatasi dengan hanya dapat dilakukan apabila proses penegakkan hukum pidana sudah tidak dapat dilaksanakan lagi sebagaimana diatur dalam Pasal 32 sampai Pasal 34 UU PTPK.

Selain gugatan perdata, pemulihan kerugian negara dapat dilakukan melalui perampasan aset yang diatur dalam Pasal 38 B ayat (1) UU PTPK yang menyatakan:

“Setiap orang yang didakwa melakukan salah satu tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, dan Pasal 16 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Pasal 5 sampai Pasal 12 Undang-

undang ini, wajib membuktikan sebaliknya terhadap harta benda miliknya yang belum didakwakan, tetapi juga diduga berasal dari tindak pidana korupsi”

Lebih lanjut diatur bahwa untuk harta benda yang tidak dapat dibuktikan oleh terdakwa bukan berasal dari tindak pidana korupsi, maka dapat dilakukan perampasan aset di mana aset tersebut akan dirampas untuk negara. Hal tersebut diatur dalam Pasal 38 B ayat (2) UU PTPK yang menyatakan:

“Dalam hal terdakwa tidak dapat membuktikan bahwa harta benda sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diperoleh bukan karena tindak pidana korupsi, harta benda tersebut dianggap diperoleh juga dari tindak pidana korupsi dan hakim berwenang memutuskan seluruh atau sebagian harta benda tersebut dirampas untuk negara.

DAFTAR PUSTAKA

Buku / Makalah

- Atmasasmita, Romli. *Rekonstruksi Asas Tiada Pidana Tanpa Kesalahan: Geen Straf Zonder Schuld*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2017.
- Bentham, Jeremy. *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, [s.l.: s.n., 1823].
- Dignan, J. "Restorative Justice: Limiting Principle". Makalah disampaikan dalam Restorative Justice Seminar. Toronto, Mei, 2011.
- Gunawan, T.J. *Konsep Pidanaan Berbasis Nilai Kerugian Ekonomi: Menuju Sistem Hukum Pidana yang Berkeadilan, Berkepastian, Memberi Daya Deteren dan Mengikuti Perkembangan Ekonomi*. Yogyakarta: Genta Press, 2015.
- Kanter, E.Y dan Siantri. S.R. *Asas – Asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya*. Jakarta: Sinar Grafika, 2002.
- Kant, Immanuel. *The Critique of Pure Reason*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- Kant, Immanuel. *The Metaphysics of Morals*, [Die Metaphysik der Sitten]. Diterjemahkan oleh John Ladd. Cambridge: Hackett Publishing Company, 1999.
- Muladi dan Arief, Barda Nawawi. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni, 1984.
- Poernomo, Bambang. *Asas-asas Hukum Pidana*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985.
- Sholehuddin, M. *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana: Ide Dasar Double Track System & Implementasinya*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.
- Strang, Heather dan Braithwaite, John. *Introduction: Restorative Justice and Civil Society*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- Zehr, Howard dan Gohar, Ali. *The Little Book of Restorative Justice*. [s.l.: s.n., s.a.].
- Zulva, Eva Achjani dan Adji, Seno Indriyanto. *Pergeseran Paradigma Pidanaan*. Bandung: Lubuk Agung, 2011.
- Zulva, Eva Achjani. "Keadilan Restoratif di Indonesia (Studi tentang Kemungkinan Penerapan Pendekatan Keadilan Restoratif dalam Praktik Penegakkan Hukum Pidana)", Disertasi Universitas Indoensia, 2009.

ARTIKEL

- Klinik, "Cara Menentukan adanya Kerugian Keuangan Negara", <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt51fb46e7a8edc/cara-menentukan-adanya-kerugian-keuangan-negara>, diakses pada tanggal 30 November 2017.
- Kompas. "Pembuktian Kerugian Negara Menghambat", <http://kpk.go.id/id/berita/berita-sub/1413-pembuktian-kerugian-negara-menghambat>, diakses pada tanggal 30 November 2017.
- Syarifah, Nur. "Mengupas Permasalahan Pidana Tambahan Pembayaran Uang Pengganti dalam Perkara Korupsi", <http://leip.or.id/mengupas-permasalahan-pidana-tambahan-pembayaran-uang-pengganti-dalam-perkara-korupsi/>, diakses pada 27 November 2017



**MaPPI
FHUI**

Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia