

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tindak pidana korupsi merupakan salah satu kejahatan yang mendapat perhatian serius dunia karena menjadi ancaman yang sangat berbahaya bagi berbagai negara, tidak hanya bagi pembangunan, perekonomian, stabilitas politik serta sosial melainkan juga bagi masa depan perdamaian dunia, baik dalam makna tanpa adanya perang (*the absence of war*) juga dalam pengertian keadilan sosial (*social justice*). Dampak korupsi yang luar biasa tersebut telah mendorong pemimpin bangsa-bangsa untuk melakukan gerakan bersama dalam pemberantasan korupsi dan menggelar Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Untuk Menentang Korupsi (*United Nations Convention Against Corruption/UNCAC*), tanggal 31 Oktober 2003 melalui resolusi 58/4. Sekretaris Jenderal PBB Kofi Annan dalam pidatonya mengemukakan bahwa praktik korupsi sangat melukai perasaan kaum miskin. Korupsi menjadi penyebab utama rusaknya perekonomian suatu bangsa dan menjadi penghambat utama pengentasan kemiskinan dan pembangunan.¹ Setelah melalui beberapa sidang pertemuan, Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa akhirnya menyetujui Perjanjian Antikorupsi yang ditandatangani di Merida Meksiko pada tanggal 9 Desember 2003, yang sekaligus diperingati sebagai hari anti korupsi sedunia.

Sejak disahkan pada tahun 2003, banyak negara yang kemudian menggunakan mekanisme dan prinsip-prinsip yang terdapat dalam UNCAC

¹ <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20211207135746-140-730938/sejarah-hari-antikorupsi-sedunia-9-desember-2021>, diakses 20 April 2022.

untuk menangani masalah korupsi di negara mereka masing-masing. Salah satu dari 145 negara yang meratifikasi UNCAC adalah Indonesia, dengan meratifikasi UNCAC pada tanggal 18 April 2006 melalui Undang-undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC 2003.

Bagi Indonesia pemberantasan korupsi menjadi suatu keniscayaan dan dambaan masyarakat. Sebagaimana hasil survei nasional di bulan November 2021, pemberantasan korupsi menjadi permasalahan kedua (15,2%) yang dianggap paling mendesak untuk diselesaikan karena korupsi dinilai menjadi pangkal dari permasalahan lainnya. Dengan kata lain pemberantasan Korupsi mendesak untuk diselesaikan karena bisa mengganggu penciptaan lapangan kerja dan menaikkan harga kebutuhan pokok. Capaian Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia tahun 2021 juga masih menjadi tantangan tersendiri untuk dapat terus diperbaiki di mana dari rilis Transparency Internasional terhadap Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia 2021 sebesar 38 dari skala 0-100, capaian ini masih di bawah rata-rata IPK dunia tercatat sebesar 43, dua per tiga negara masih memiliki skor di bawah 50 yang mengindikasikan negara-negara tersebut memiliki masalah korupsi serius.²

Sejalan dengan semangat pemberantasan korupsi di forum global, Indonesia telah menjadikan isu pemberantasan korupsi menjadi isu utama. Dalam pemerintahan saat ini hal tersebut tertuang dalam dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2020-2024, dimana isu pemberantasan korupsi diterjemahkan melalui penguatan stabilitas

² https://www.setneg.go.id/baca/index/g20_dan_pemberantasan_korupsi, diakses 22 April 2022.

penegakan politik keamanan dan hukum dengan penyelenggaraan negara yang bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) yang menjadi pilar dalam setiap langkah pencegahan korupsi. Dalam kurun waktu terakhir yakni di tahun 2018, telah dikeluarkan Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2018 tentang Strategi Nasional Pencegahan Korupsi (Stranas-PK). Stranas-PK merupakan upaya terintegrasi pemerintah sebagai komitmen pemberantasan korupsi di Indonesia sebagai wujud membangun komitmen bersama (*taking ownership*) dengan mengedepankan sinergitas seluruh pemangku kepentingan dalam memberantas korupsi karena korupsi sebagai kejahatan luar biasa tidak dapat diberantas oleh satu pihak saja.

Dalam pemberantasan tindak pidana korupsi, khususnya korupsi yang merugikan keuangan atau perekonomian negara, terdapat tiga pendekatan yang digunakan yakni *Pertama*, pendekatan konvensional berupa pendekatan *follow the suspect* yaitu penanganan tindak pidana korupsi yang berorientasi pada pelaku kejahatan, *Kedua* pendekatan *follow the money dan follow the asset*, yaitu penanganan tindak pidana yang berorientasi pada hasil kejahatan (uang hasil kejahatan dan asset hasil kejahatan), dan *Ketiga* yaitu gabungan dari kedua pendekatan di atas dan kemudian dianggap paling efektif. Dalam Perundang-undangan, pendekatan kedua yakni yang berorientasi pada uang dan asset hasil kejahatan dinormakan dalam bentuk pidana denda sebagai salah satu pidana pokok dan pidana uang pengganti sebagai salah satu pidana tambahan.³

³ <https://acch.kpk.go.id/id/component/content/article?id=143:aset-koruptor-mengapa-harus-disita>, diakses 20 April 2022.

Dalam sejarah pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia, pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti diatur pertama kali didalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 24 Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi. Ketentuan pidana tersebut juga tertuang dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 dan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyebutkan bahwa pidana pembayaran uang pengganti merupakan salah satu pidana tambahan dalam perkara korupsi selain pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Pengenaan pidana uang pengganti dimaksudkan untuk memaksimalkan pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi. Dengan pendekatan *follow the suspect*, pelaku hanya dijatuhi pidana pokok baik berupa pidana badan maupun pidana denda yang dianggap tidak maksimal dalam pengembalian kerugian keuangan negara sehingga sangat perlu untuk dijatuhi pidana tambahan berupa pidana uang pengganti. Oleh karena hasil korupsi seringkali juga sudah dialihkan dalam bentuk asset, sehingga dalam memaksimalkan pengembalian kerugian keuangan negara digunakan pendekatan *follow the money dan follow the asset*.

Di dalam Pasal 18 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak pidana Korupsi, ditegaskan bahwa:

- (1) Selain pidana tambahan sebagaimana dimaksud 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.

Mencermati ketentuan Pasal 18 UU Tipikor di atas, khususnya Pasal 18 ayat 1 huruf b, bahwa pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, maka besarnya uang pengganti yang dijatuhkan kepada pelaku atau masing-masing pelaku tindak pidana korupsi jumlahnya tidak boleh lebih dari jumlah uang yang diperoleh atau dinikmati dari hasil korupsi. Hal ini tentu membutuhkan suatu kecermatan atau ketelitian dari aparat penegak hukum (Penyidik, penuntut umum, hakim) dalam menentukan besarnya hasil tindak pidana korupsi yang diperoleh atau dinikmati oleh masing-masing pelaku, dan jumlah uang pengganti yang dibayarkan oleh masing-masing pelaku tindak pidana korupsi seharusnya tidak boleh kurang dari jumlah kerugian negara akibat tindak pidana korupsi.

Di dalam menentukan besarnya kerugian negara akibat tindak pidana korupsi, melibatkan aparat penegak hukum dan auditor (BPK dan BPKP) yang dapat menghitung kerugian negara. Jaksa sebagai penuntut umum dan yang melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum

tetap, memiliki peran penting dalam penerapan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti, baik pada tahap penyidikan, penuntutan maupun pada tahap eksekusi.

Upaya untuk membuat “*corruption doesn't pay*” telah dilakukan dengan berbagai cara, baik dalam atmosfer proses pembentukan hukum dan penegakan hukum (*law making process and law enforcement process*) di Indonesia. Terlebih dengan semakin tidak terkendalinya tindak pidana korupsi dalam orde sekarang ini, sehingga upaya pengungkapan maupun pembuktiannya di pengadilan masih jauh dari harapan. Dalam suatu penelitian di India menunjukkan *differential association theory* dari Sutherland, telah terbukti dari sisi lain, yaitu meningkatnya korupsi karena “meneladani” kesuksesan ekonomi para koruptor. Oleh karena itu “pencegahan” dan “penanggulangan” tindak pidana korupsi, yang keduanya dapat diadopsi dalam istilah “pemberantasan”,⁴ bukan hanya diarahkan pada penanganan perkaranya berupa penyidikan, penuntutan ataupun pemeriksaan di sidang pengadilan, melainkan juga diupayakan untuk menghalangi ataupun menutup kemungkinan para koruptor menikmati hasil kejahatannya. Tanpa mengembangkan sikap antipasti kepada korupsi, termasuk untuk membuatnya “tidak menarik” atau “tidak menguntungkan” untuk dilakukan, dan disinergikan hal itu dalam kehidupan sosial masyarakat secara keseluruhan, tidak akan membuat efek tangkal korupsi membaik, diantaranya melalui pidana uang pengganti sebagai pidana tambahan.

⁴Bagir Manan, *Sistem Peradilan Berwibawa (Suatu Pencarian)*, FH UII Press, Yogyakarta, 2005.

Bertolak dari uraian-uraian di atas, maka menarik untuk dilakukan penelitian berkaitan dengan penerapan pidana tambahan uang pengganti dalam pemberantasan tindak pidana korupsi dengan mengambil wilayah penelitian di Kejaksaan Negeri Mimika.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan sebagaimana dikemukakan di atas, maka dirumuskan pokok masalah penelitian sebagai berikut:

1. Apa saja upaya yang dilakukan oleh Kejaksaan Negeri Mimika dalam menerapkan pidana tambahan uang pengganti guna memaksimalkan pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi.?
2. Apa faktor-faktor penghambat yang dihadapi Kejaksaan Negeri Mimika dalam menerapkan pidana tambahan uang pengganti dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian mengenai latar belakang dan rumusan masalah yang telah ditulis di atas, maka Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk menganalisis upaya yang dilakukan oleh Kejaksaan Negeri Mimika dalam menerapkan pidana tambahan uang pengganti guna memaksimalkan pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi.

2. Untuk menganalisis faktor-faktor penghambat yang dihadapi Kejaksaan Negeri Mimika dalam menerapkan pidana tambahan uang pengganti dalam pemberantasan tindak pidana korupsi

D. Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan hukum pidana khususnya dalam pemberantasan tindak pidana korupsi baik secara teori maupun praktis terutama yang berkaitan dengan upaya-upaya yang dilakukan dalam memaksimalkan pengembalian kerugian keuangan negara dengan menerapkan pidana uang pengganti kepada pelaku sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

E. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam membahas permasalahan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normative atau penelitian hukum dogmatis, yang berusaha untuk menemukan fakta-fakta hukum berdasarkan logika kebenaran hukum dari sisi normatifnya.⁵ Dalam penelitian ini, akan dilakukan kajian hukum tertulis dari berbagai aspek teori, sejarah, filosofi, perbandingan, struktur dan komposisi, lingkup dan materi, konsistensi, penjelasan umum dan pasal demi pasal, terkait dengan peraturan perundang-undangan berkaitan

⁵ Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Media Publishing, Malang, Jawa Timur, 2006, hlm. 57

dengan eksistensi pidana tambahan berupa uang pengganti dalam pemberantasan tindak pidana korupsi dan upaya yang dilakukan oleh kejaksaan sebagai penyidik, penuntut umum dan yang mengeksekusi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

2. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian hukum normatif dikenal beberapa macam pendekatan penelitian. Terkait dengan penelitian ini, maka digunakan beberapa pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*Case approach*).⁶ Penggunaan pendekatan-pendekatan tersebut dimaksudkan agar peneliti dapat memahami secara tepat permasalahan yang diteliti terutama dari aspek perundang-undangan, konsep-konsep yang berkaitan dengan pidana tambahan berupa uang pengganti serta dari aspek sejarah untuk berkaitan dengan pengaturan pidana tambahan berupa uang pengganti serta peran kejaksaan sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

3. Jenis data Penelitian

Sesuai dengan tipe penelitian ini yaitu penelitian hukum normatif, maka jenis data yang digunakan yaitu data sekunder berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier. Bahan-bahan hukum primer berupa Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, Undang-Undang No. 16

⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Fajar Interpratama Offset, Jakarta, 2005, hal. 93

Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Sedangkan bahan hukum sekunder terdiri dari berbagai literature berupa buku, makalah, artikel dan hasil penelitian terdahulu yang ditulis para ahli berkaitan dengan tindak pidana korupsi. Adapun bahan hukum tertier berupa kamus hukum dan ensiklopedia hukum.⁷

4. Teknik Pengumpulan Data

Data-data berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier, akan dikumpulkan melalui studi kepustakaan/dokumentasi, yakni dengan melakukan pencatatan terhadap berbagai sumber bahan hukum dimaksud, melalui studi kepustakaan dan penelusuran terhadap dokumen-dokumen hukum termasuk berkas perkara korupsi yang ditangani oleh Kejaksaan Negeri Mimika dalam kurun waktu 4 tahun terakhir.

5. Teknik Analisis Data

Berbagai data sekunder yang telah dikumpulkan selanjutnya dilakukan analisis secara bertahap sesuai dengan permasalahan yang diteliti, melalui proses inventarisasi dan pengelompokan data sesuai rumusan masalah dan selanjutnya dilakukan analisis secara kualitatif dengan menggunakan teori sebagai pisau analisis secara berjenjang.

⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001, hal. 13.