

**OPTIMALISASI PERAN KEJAKSAAN DALAM
PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA
AKIBAT TINDAK PIDANA KORUPSI**

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum

DERLIANA SARI

0606004962



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
KEKHUSUSAN SISTEM PERADILAN PIDANA
JAKARTA
JULI 2008**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : DERLIANA SARI
NPM : 0606004962

Tanda Tangan : 
Tanggal : 30 Juli 2008



HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :
Nama : DERLIANA SARI
NPM : 0606004962
Program Studi : ILMU HUKUM
Judul Tesis : OPTIMALISASI PERAN KEJAKSAAN DALAM
PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN
NEGARA AKIBAT TINDAK PIDANA
KORUPSI

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Dr. Rudy Satriyo M, S.H., M.H.

()

Penguji : Prof. Mardjono Reksodiputro, SH, MA.

()

Penguji : Dr. Surastini Fitriasih, S.H., M.H.

()

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 30 Juli 2008

KATA PENGANTAR

Bismillaahirrahmaanirrahiim,

Segala puji dan syukur penulis ucapkan hanya ke hadirat Illahi Rabbi, Allah SWT atas semua rahmat, anugerah, lindungan dan karunia-Nya hingga penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul "Optimalisasi Peran Kejaksaan Dalam Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi" ini guna memenuhi sebagian syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Shalawat beriring salam penulis mohonkan semoga selalu dilimpahkan kepada junjungan alam Nabi Besar Muhammad SAW.

Penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada Pimpinan Kejaksaan Agung RI yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti dan memperoleh beasiswa program kerjasama Kejaksaan dan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia Angkatan IV Tahun 2006.

Penulis menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penulisan tesis ini, sangatlah sulit bagi penulis untuk menyelesaikan teisi ini. Oleh karena itu penulis menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang tulus kepada :

1. Ibu Dr. Jufrina Rizal, S.H., M.A. selaku Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
2. Bapak Prof. Mardjono Reksodiputro, S.H., M.A., selaku Ketua Konsentrasi Hukum dan Sistem Peradilan Pidana, sekaligus juga sebagai Ketua Dewan Penguji tesis penulis.
3. Ibu Ratih Lestarini, S.H., M.H., selaku Sekretaris Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia beserta seluruh staf sekretariat yang telah membantu kelancaran proses perkuliahan penulis.
4. Bapak Dr. Rudy Satriyo, S.H., M.H., selaku dosen pembimbing yang ditengah kesibukannya selalu meluangkan waktu untuk memberikan arahan, saran dan ilmu yang sangat berharga dalam penyelesaian tesis ini.
5. Ibu Dr. Surastini Fitriasih, S.H., M.H., selaku Anggota Dewan Penguji tesis yang telah memberikan masukan untuk penyempurnaan tesis ini.

6. Para guru besar dan dosen pada program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
7. Para nara sumber yang telah memberikan data/informasi yang sangat diperlukan dalam penulisan tesis ini yaitu : Bapak Nasril Naib, S.H. (Kasi Intel Kejari Padang), Asnizar, S.H. (Kasi Datun Kejari Padang), Deswiarni, S.H., (Kasubsi Penuntutan Seksi Pidsus Kejari Padang), Syahiruddymar, S.H. (Kajari Bukittinggi), Soeparjo, S.H. (Kasi Intel Kejari Bukittinggi), Yelmi Hasnita, S.H. (Bendaharawan Khusus Penerima Kejari Bukittinggi), Yuliardi, S.H. (Asdatun Kejati Sumbar), Zein Yusri Munggaran, S.H. (Kasi Upaya Hukum, Eksekusi dan Eksaminasi pada Aspidsus Kejati Sumbar), Pratikto, S.H. (Kasubdit Tindak Pidana Korupsi pada Direktorat Upaya Hukum Eksekusi dan Eksaminasi Jampidsus Kejagung RI), Ivan Damanik, S.H. (Kasi Wilayah I Bankum pada Direktorat PPH Jamdatun Kejagung RI), Freddi Simanjuntak, S.H., (Kasi Wilayah I TPK pada Sub Direktorat TPK Jampidsus Kejagung RI), Rhein, S.H. (Jaksa Fungsional pada Direktorat Penyidikan Jampidsus Kejagung RI) serta semua pihak yang telah membantu yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.
8. Teman-teman sekelas yang telah banyak membantu penulis sejak awal perkuliahan Mbak Andri, Agus, Ayudia, Bagus, Bayu, Dina, Erwin, Ferlan, Mbak Ben, Lucky, Mbak Maya, Bang Satria, Mas Marno, Mas Syarif, Mas Topik, Kak Tati, Kak Yesti, Joshua dan Teta Fahmi.
9. Bapak Otang Turyana, Etek Anfarianis, Drs. Khairul AM, Amai Astriani yang selalu memberikan motivasi, perhatian dan kasih sayangnya kepada penulis.
10. Kakakku Ahmadi dan Nailin Nufusi, S.E. dan adik-adikku Hamdani dan Rosail Akhyari, SSTP, MAP serta sepupu-sepupuku Opan, Fani, Lia, Adek Fadhli, Sri, Liza dan Wilda.

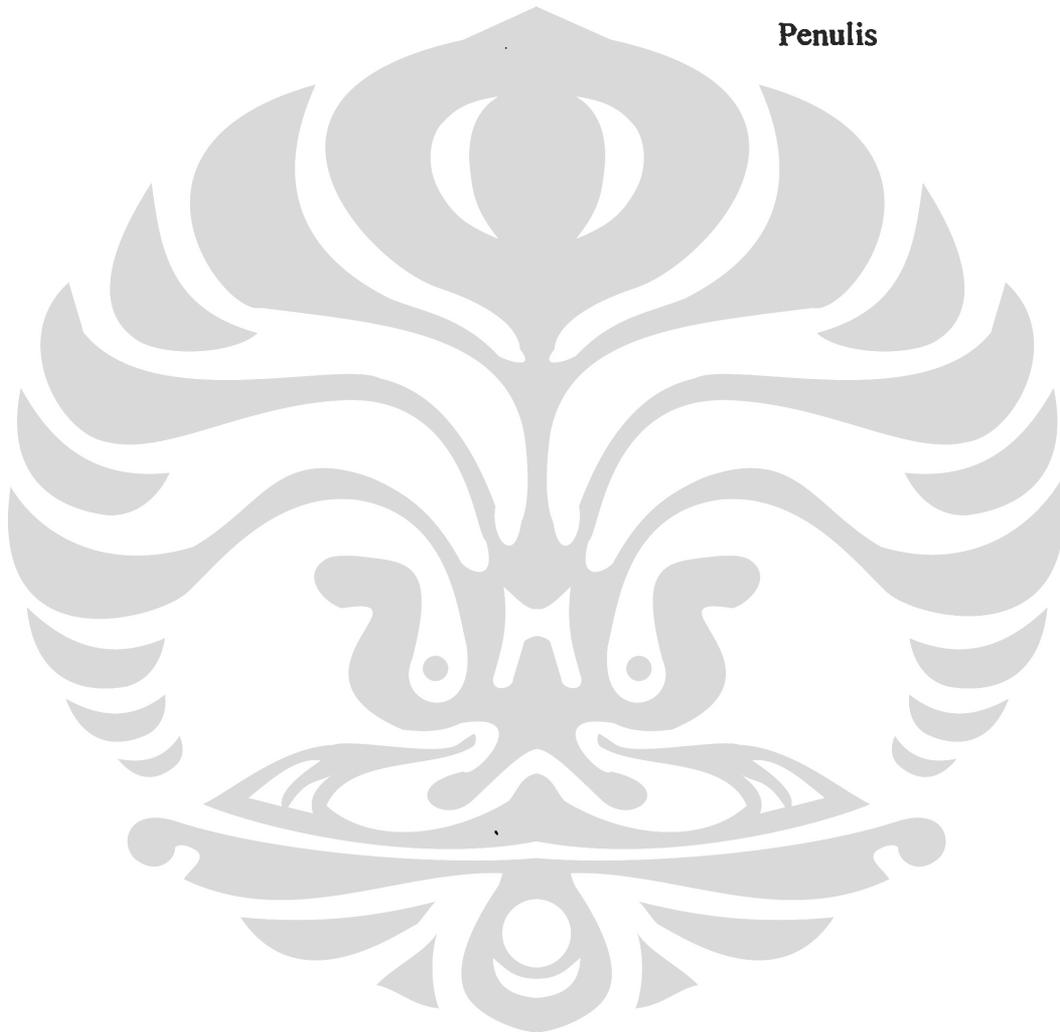
Selanjutnya rasa terima kasih yang tidak terhingga penulis aturkan kepada Ayahanda Drs. Maksun Nasution, S.H. dan Ibunda Suryati AM yang selalu dan senantiasa memberikan perhatian dan kasih sayangnya serta selalu berdoa untuk kebaikan dan kebahagiaan penulis.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penyajian tesis ini masih jauh dari kesempurnaan karena keterbatasan pengetahuan penulis, oleh karena itu kritik dan saran dari pembaca sangat diharapkan untuk penyempurnaan tesis ini.

Akhirnya penulis berharap semoga tulisan ini bermanfaat bagi kita semua dan semoga Allah SWT membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu penulis.

Jakarta, 30 Juli 2008

Penulis



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : DERLIANA SARI
NPM : 0606004962
Program Studi : ILMU HUKUM
Fakultas : HUKUM
Jenis Karya : Tesis

demikian pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

**OPTIMALISASI PERAN KEJAKSAAN DALAM PENGEMBALIAN
KERUGIAN KEUANGAN NEGARA AKIBAT TINDAK PIDANA KORUPSI**

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada tanggal : 30 Juli 2008
Yang menyatakan

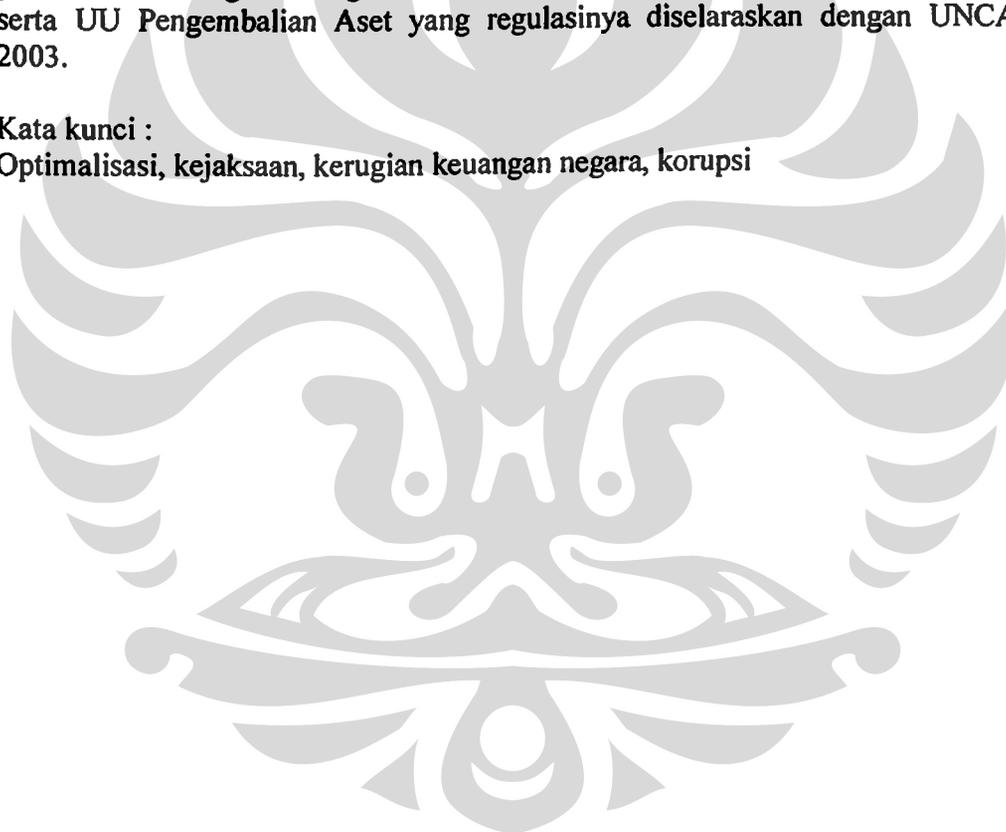

(DERLIANA SARI)

ABSTRAK

Nama : DERLIANA SARI
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul : Optimalisasi Peran Kejaksaan Dalam Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi

Tesis ini membahas peran dan kendala yang dihadapi kejaksaan dalam pengembalian kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi. Penelitian ini ialah penelitian hukum normatif dengan desain deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kejaksaan belum dapat mengoptimalkan perannya dalam mengembalikan kerugian keuangan negara karena menghadapi beberapa kendala diantaranya kendala dalam peraturan perundang-undangan, sarana dan fasilitas yang terbatas, rendahnya kemauan serta kemampuan para jaksa dalam melacak dan menemukan aset pelaku korupsi. Hasil penelitian menyarankan agar pemerintah RI segera mengesahkan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi serta UU Pengembalian Aset yang regulasinya diselaraskan dengan UNCAC 2003.

Kata kunci :
Optimalisasi, kejaksaan, kerugian keuangan negara, korupsi



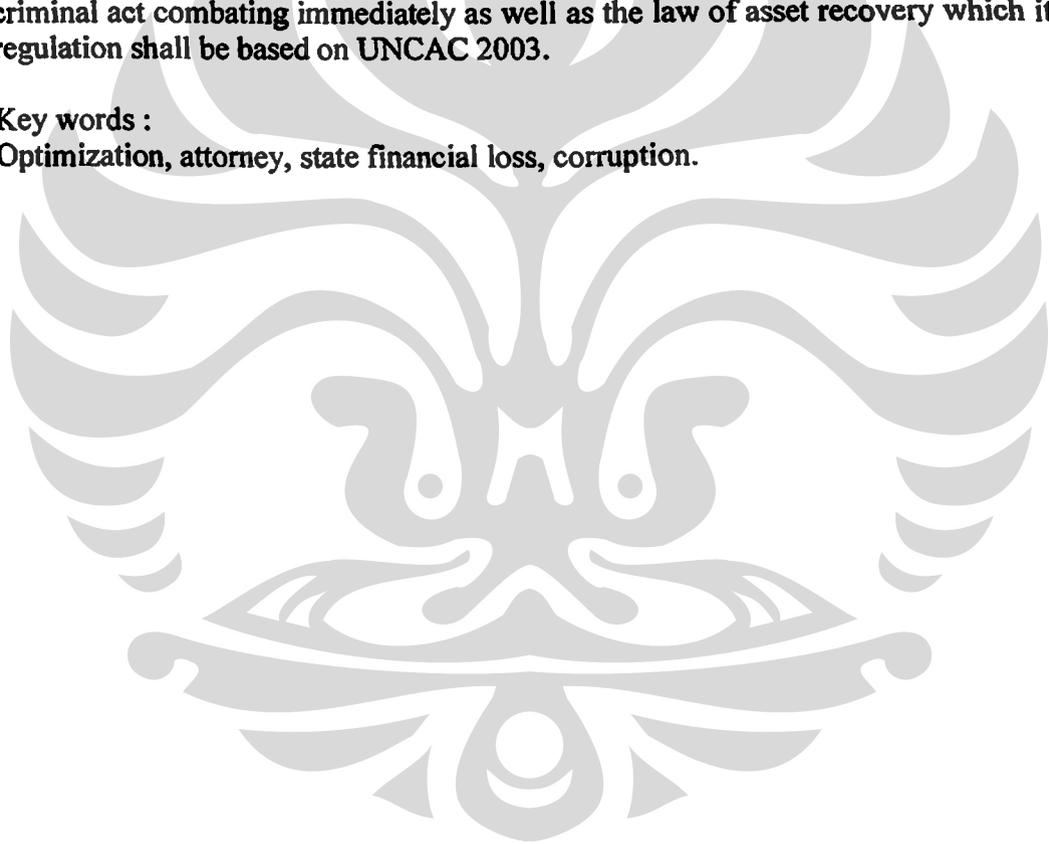
ABSTRACT

Name : DERLIANA SARI
Study Program : Science of Law
Title : The Optimization of The Attorney Role in Recovering State Financial Loss Caused by Corruption Criminal Act.

The focus of this study is the attorney role and the problem in recovering state financial loss caused by corruption criminal act. This research is a normative legal research and qualitative interpretive. The result of research shows that the role of the attorney have not been optimum in recovering state financial loss because facing several problems, among of them are the problem of law, the limited facility and infrastructure, the low of willing as well as the capability of district attorney in tracing and finding the suspect's assets. The researcher suggests that the government of the Republic of Indonesia ratifies the law of corruption criminal act combating immediately as well as the law of asset recovery which its regulation shall be based on UNCAC 2003.

Key words :

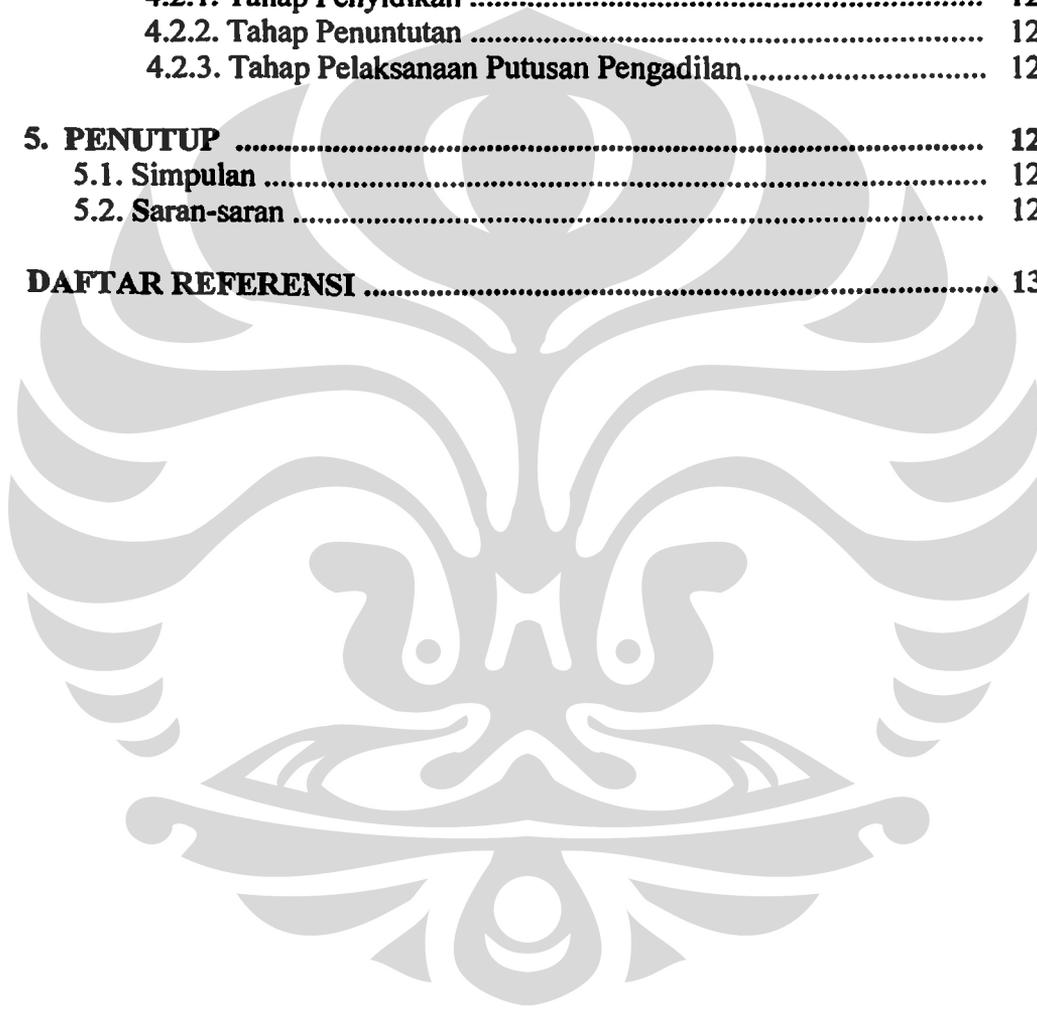
Optimization, attorney, state financial loss, corruption.



DAFTAR ISI

| | |
|---|-------------|
| HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS | i |
| HALAMAN PENGESAHAN | ii |
| KATA PENGANTAR | iii |
| Halaman Pernyataan Persetujuan Publikasi Karya Ilmiah Untuk Kepentingan Akademis | vi |
| ABSTRAK | vii |
| ABSTRACT | viii |
| DAFTAR ISI | ix |
| 1. PENDAHULUAN | 1 |
| 1.1. Latar Belakang | 1 |
| 1.2. Perumusan Masalah | 10 |
| 1.3. Tujuan Penelitian | 14 |
| 1.4. Kegunaan Penelitian | 15 |
| 1.5. Kerangka Teoritis | 15 |
| 1.6. Kerangka Konseptual | 20 |
| 1.7. Metode penelitian | 22 |
| 1.8. Sistematika Penulisan | 23 |
| 2. KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA | 25 |
| 2.1. Kedudukan Kejaksaan RI | 25 |
| 2.2. Tugas dan Wewenang Kejaksaan RI | 29 |
| 2.3. Kejaksaan sebagai Sub Sistem Peradilan Pidana | 36 |
| 2.4. Kejaksaan (Jaksa) sebagai Penyidik, Penuntut Umum dan Eksekutor dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi | 40 |
| 2.4.1. Eksistensi Kewenangan Jaksa sebagai Penyidik Tindak Pidana Korupsi | 40 |
| 2.4.2. Jaksa sebagai Penuntut Umum Tindak Pidana Korupsi.... | 45 |
| 2.4.3. Jaksa sebagai Pelaksana Putusan Tindak Pidana Korupsi | 46 |
| 3. KORUPSI DAN TINDAK PIDANA KORUPSI | 49 |
| 3.1. Pengertian dan Perkembangan Korupsi | 49 |
| 3.2. Sebab-sebab dan Akibat Tindak Pidana Korupsi | 53 |
| 3.2.1. Sebab-sebab Terjadinya Korupsi | 53 |
| 3.2.2. Akibat Tindak Pidana Korupsi | 58 |
| 3.3. Dapat Merugikan Keuangan Negara/Perekonomian Negara sebagai Salah Satu Unsur Tindak Pidana Korupsi | 60 |
| 3.4. Pemberantasan Korupsi | 66 |
| 3.4.1. Upaya Penegakan Hukum | 66 |
| 3.4.2. Upaya Pengembalian Kerugian Keuangan Negara/ Aset Negara (<i>Asset Recovery</i>) | 71 |
| 3.4.2.1. Pembayaran Uang Pengganti | 71 |
| 3.4.2.2. Penggunaan Instrumen Hukum Perdata dan Hukum Pidana | 75 |

| | |
|---|------------|
| 4 PELAKSANAAN PERAN KEJAKSAAN DALAM PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA AKIBAT TINDAK PIDANA KORUPSI | 81 |
| 4.1. Optimalisasi Peran Kejaksaan Dalam Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi | 81 |
| 4.1.1. Tahap Penyidikan | 82 |
| 4.1.2. Tahap Penuntutan | 99 |
| 4.1.3. Tahap Pelaksanaan Putusan Pengadilan | 103 |
| 4.2. Kendala-kendala Yang Dihadapi Kejaksaan Dalam Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi | 119 |
| 4.2.1. Tahap Penyidikan | 120 |
| 4.2.2. Tahap Penuntutan | 123 |
| 4.2.3. Tahap Pelaksanaan Putusan Pengadilan..... | 124 |
| 5. PENUTUP | 128 |
| 5.1. Simpulan | 128 |
| 5.2. Saran-saran | 129 |
| DAFTAR REFERENSI | 131 |



BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sebagai negara yang sedang berkembang, Indonesia membutuhkan biaya yang sangat besar untuk melaksanakan modernisasi dan pembangunan di segala bidang seperti politik, ekonomi, sosial, budaya dan sebagainya yang harus dilakukan secara merata di seluruh wilayah tanah air dengan tujuan untuk meningkatkan taraf hidup seluruh rakyat demi mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur. Pembangunan yang pada hakikatnya merupakan proses perubahan yang disengaja dan direncanakan secara berkelanjutan, secara langsung atau tidak langsung juga membawa perubahan kepada perilaku masyarakatnya baik yang bersifat positif maupun negatif.

Seiring dengan perubahan dan perkembangan masyarakat, pelaksanaan pembangunan juga berkembang dan berjalan cukup cepat. Akan tetapi kenyataan membuktikan bahwa pelaksanaan pembangunan tersebut tidak selalu berjalan lancar karena adanya faktor-faktor penghambat yang mempengaruhi jalannya pembangunan itu. Salah satu faktor penghambatnya ialah karena terjadinya kejahatan berupa penyelewengan-penyelewengan anggaran yang dilakukan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab yang dipergunakannya untuk kepentingan memperkaya dirinya sendiri, keluarganya atau kerabatnya sehingga dapat mengakibatkan kerugian keuangan negara atau perekonomian negara yang disebut dengan istilah korupsi.

Sebagian besar pakar, pengamat ekonomi, politik dan tokoh-tokoh masyarakat berpendapat bahwa korupsi telah menjadi suatu penyakit yang sangat parah. Dikatakannya bahwa korupsi di Indonesia sudah menjadi penyakit kronis dan sulit disembuhkan. Bahkan korupsi di Indonesia sudah menjadi suatu sistem yang menyatu dengan penyelenggaraan pemerintahan

negara.¹ Pendapat tersebut senada dengan apa yang pernah dikatakan oleh Bung Hatta pada awal tahun 1970-an bahwa korupsi sudah menjadi budaya² bangsa kita. Perilaku korupsi dipandang sebagai suatu hal yang sudah biasa dan lumrah terjadi dalam masyarakat Indonesia.

Menurut berbagai laporan, tingkat korupsi di Indonesia, setidaknya dalam periode 10 (sepuluh) tahun terakhir tergolong tinggi, situasinya bahkan semakin memburuk. Antara lain versi *Survei The Political and Economic Risk Consultancy* (PERC). Tahun lalu (2005, penulis), lembaga ini mengungkapkan, dari 12 (dua belas) negara, Indonesia menempati peringkat ke-11 atau terburuk kedua setelah Vietnam.³

Dalam realitas kehidupan sehari-hari, di setiap tingkatan sosial masyarakat kita, sudah terlanjur tumbuh dan berkembang perbuatan-perbuatan/perilaku korupsi dengan berbagai istilah seperti uang rokok, komisi, uang pelicin, ucapan terima kasih, upeti, salam tempel, pungli, suap dan sebagainya yang diberikan dan/atau diterima oleh seseorang untuk tujuan mempermudah dan memperlancar suatu urusan.

Praktek korupsi yang terjadi dalam masyarakat kita menunjukkan perkembangan yang sangat cepat baik dari segi bentuk, jenis, jumlah maupun modus operandinya.⁴ Bentuk korupsi yang paling sering ditemui dalam realitas sosial kita ialah pemberian uang rokok dan ucapan terima kasih, yaitu pemberian sejumlah uang oleh seseorang kepada pejabat atau pemegang kekuasaan supaya pejabat atau pemegang kekuasaan itu berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang semestinya sudah mejadi bagian dari tugas/pekerjaan dan tanggung jawabnya sebagai pejabat/pemegang kekuasaan yang wajib dilakukannya secara cuma-cuma karena untuk pekerjaannya itu ia sudah digaji oleh negara.

¹ Bambang Waluyo, *Masalah Tindak Pidana dan Upaya Penegakan Hukum*, Cet. I, (Jakarta : Sumber Ilmu, 2006), hlm. 77.

² Budaya dalam hal ini ialah kebiasaan atau tradisi, bukan budaya dalam arti hasil cipta, rasa dan karsa manusia.

³ Didin. S. Damanhuri, *Korupsi, Reformasi Birokrasi dan Masa Depan Ekonomi Indonesia*, (Jakarta : Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2006), hlm.12.

⁴ Perkembangan berbagai bentuk dan modus operandi kejahatan (termasuk Tindak Pidana Korupsi) sebagai hasil daya nalar manusia dalam wujud pola perilaku, merupakan konsekuensi logis dari perkembangan kecerdasan manusia pelaku kejahatan itu sendiri.

Pemberian uang rokok dan ucapan terima kasih tersebut sudah dianggap sebagai suatu kewajaran dan bahkan tidak jarang juga dipandang sebagai suatu keharusan, baik oleh pemberi maupun oleh penerimanya. Pembiaran serta membenaran masyarakat kita terhadap tindakan-tindakan seperti pemberian uang rokok dan ucapan terima kasih ini pada gilirannya akan berkembang menjadi tindakan-tindakan korupsi pada skala yang lebih tinggi.

Menurut Arief Budiman :

Indonesia memang tergolong rentan dengan persoalan-persoalan korupsi dan dikategorikan negara Otoriter Birokrasi (OB) Rente, artinya negara via elite negara (pejabat) memungkinkan timbulnya kelompok borjuis yang mendapatkan fasilitas proteksi, lisensi dan kemudahan-kemudahan lainnya. Atas fasilitas tersebut, kaum borjuis (pengusaha) memberikan imbalan kepada elite negara (pejabat). Dengan perkataan lain di dalam sistem negara OB Rente ini memungkinkan terjadinya korupsi, kolusi dan berbagai kejahatan lainnya⁵

Korupsi itu muncul dalam banyak bentuk dan menyangkut penyalahgunaan instrumen-instrumen kebijakan, apakah kebijakan mengenai tarif, sistem penegakan hukum, keamanan umum, pelaksanaan kontrak, pengembalian pinjaman, dan hal-hal lain, atau menyangkut prosedur-prosedur sederhana.⁶ Memperhatikan kondisi-kondisi yang demikian, Erry Riyana Hardjapamekas mengatakan tak ayal lagi, korupsi memang merupakan masalah terbesar yang dihadapi oleh bangsa ini. Bukan sekadar korupsi sebagai tindak pidana kriminal, melainkan juga korupsi sebagai perilaku yang secara dahsyat mampu mengubah karakter dan perilaku masyarakat dan nilai-nilai hidup yang mendasarinya.⁷

⁵ Arief Budiman, *Negara dan Pembangunan*, (Salatiga : Yayasan Padi dan kapas, 1991), hlm. 11.

⁶ O.C. Kaligis, *Pengawasan terhadap Jaksa Selaku Penyidik Tindak Pidana Khusus dalam Pemberantasan Korupsi*. Ed. 1, Cet. 1, (Bandung : PT. Alumni, 2006), hlm.72.

⁷ Erry Riyana Hardjapamekas dalam Ajip Rosidi, *Korupsi dan Kebudayaan* : Cet. 1, (Jakarta : PT. Dunia Pustaka Jaya, 2006), hlm. 9.

Dewasa ini persoalan korupsi sudah menjadi keprihatinan dunia internasional. Hal itu tampak dari keseriusan negara-negara anggota Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) yang ikut menandatangani *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC), 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa Anti Korupsi (KAK), 2003) dan sebagian besar diantaranya bahkan telah meratifikasinya ke dalam peraturan perundang-undangan negaranya, termasuk Indonesia.⁸

Barda Nawawi Arief menjelaskan bahwa karakteristik dan dimensi kejahatan korupsi dapat diidentifikasi sebagai berikut :

- a. Masalah korupsi terkait dengan berbagai kompleksitas masalah, antara lain masalah moral/sikap mental, masalah pola hidup serta budaya dan lingkungan sosial, masalah kebutuhan/tuntutan ekonomi dan kesenjangan sosial-ekonomi, masalah struktur/sistem ekonomi, masalah sistem/budaya politik, masalah mekanisme pembangunan dan lemahnya birokrasi/prosedur administrasi (termasuk sistem pengawasan) di bidang keuangan dan pelayanan publik. Jadi, kausa yang bersifat kriminogen untuk timbulnya korupsi sangatlah luas (multidimensi), yaitu bisa di bidang moral, sosial, ekonomi, politik, budaya, birokrasi/administrasi dan sebagainya.
- b. Mengingat sebab-sebab yang multidimensional itu, maka korupsi pada hakikatnya tidak hanya mengandung aspek ekonomis (yaitu merugikan keuangan/perekonomian negara dan memperkaya diri sendiri/orang lain), tetapi juga mengandung korupsi nilai-nilai moral, korupsi jabatan/kekuasaan, korupsi politik dan nilai-nilai demokrasi dan sebagainya.

⁸ Pada tanggal 18 Desember 2003 bertempat di Markas Besar Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB), Pemerintah RI telah ikut menandatangani *United Nation Convention Against Corruption* (UNCAC), 2003 (Konvensi PBB Anti Korupsi, 2003) yang diadopsi oleh Sidang ke-58 Majelis Umum PBB melalui Resolusi Nomor 58/4 pada tanggal 31 Oktober 2003. Kemudian pada tanggal 18 April 2006, Pemerintah RI telah pula meratifikasinya dengan menetapkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC 2003 tersebut.

- c. Mengingat aspek yang sangat luas itu, sering dinyatakan bahwa korupsi termasuk atau terkait juga dengan "*economic crimes*", "*organized crimes*", "*illicit drug trafficking*", "*money laundering*", "*white collar crime*", "*political crime*", "*top hat crime*" (atau "*crime of politician in office*"), dan bahkan "*transnational crime*".
- d. Karena terkait dengan masalah politik/jabatan/kekuasaan (termasuk "*top hat crime*", maka didalamnya mengandung 2 (dua) fenomena kembar ("*twin phenomena*") yang dapat menyulitkan penegakan hukum.⁹

Guna menghadapi dan memberantas¹⁰ masalah-masalah korupsi yang terjadi di Indonesia, pemerintah telah mengambil langkah-langkah pembentukan hukum positif. Dalam perjalanan sejarahnya, peraturan perundang-undangan tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah pula melalui beberapa kali perubahan. Beberapa peraturan yang mengatur mengenai Tindak Pidana Korupsi yang pernah berlaku di Indonesia yaitu :

1. Peraturan Penguasa Militer, yang terdiri atas :
 - a. Peraturan Penguasa Militer Nomor PRT/PM/06/1957 yang dikeluarkan oleh Penguasa Militer Angkatan Darat dan berlaku untuk daerah kekuasaan Angkatan Darat.
 - b. Peraturan Penguasa Militer Nomor PRT/PM/08/1957 yang berisi tentang pembentukan badan yang berwenang mewakili negara untuk menggugat secara perdata orang-orang yang dituduh melakukan berbagai bentuk perbuatan korupsi yang bersifat keperdataan (perbuatan korupsi lainnya) lewat

⁹ Barda Nawawi Arief, "*Kapita Selekta Hukum Pidana*", Cetakan ke-1, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2003), hlm. 85-86.

¹⁰ Menurut Romli Atmasasmita yang disampaikan dalam *Special Dialog* yang ditayangkan di Metro TV pada hari Rabu tanggal 26 Desember 2007 pukul 22.05 WIB, kata pemberantasan jangan hanya diartikan sebagai penindakan saja., akan tetapi harus diartikan sebagai serangkaian tindakan yang dilakukan mulai dari tindakan pencegahan sampai dengan penindakan, jadi tidak hanya bersifat represif tetapi juga bersifat preventif.

Pengadilan Tinggi. Badan yang dimaksud adalah Pemilik Harta Benda (PHB).

- c. Peraturan Penguasa Militer Nomor PRT/PM/011/1957 merupakan peraturan yang menjadi dasar hukum dari kewenangan yang dimiliki oleh Pemilik Harta Benda (PHB) untuk melakukan penyitaan harta benda yang dianggap hasil perbuatan korupsi lainnya, sambil menunggu putusan dari Pengadilan Tinggi.
- d. Peraturan Penguasa Perang Pusat Kepala Staf Angkatan Darat Nomor PRT/PEPERPU/031/1958 serta peraturan pelaksanaannya.
- e. Peraturan Penguasa Perang Pusat Kepala Staf Angkatan Laut Nomor PRT/z.1/I/7/1958 tanggal 17 April 1958.

2. Undang-undang Nomor 24/Prp/Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi.
3. Undang-undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
4. Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang telah diubah dan ditambah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.^{11 12}

Pada kenyataannya, meskipun peraturan perundang-undangan tentang Tindak Pidana Korupsi telah diberlakukan dengan ancaman pidana yang sangat berat, bahkan memungkinkan dijatuhkannya pidana mati terhadap pelakunya, praktek korupsi tetap saja ada dan bahkan bisa dikatakan cenderung meningkat. Menurut Karni Ilyas, pemerhati dan

¹¹ Evi Hartanti. *Tindak Pidana Korupsi*. Cet. II. (Jakarta : Sinar Grafika, 2006). hlm 22-28

¹² Perubahan undang-undang ini juga diikuti dengan perubahan perumusan, perubahan ancaman pidana, memperluas pengertian pegawai negeri, penambahan pidana tambahan, penambahan korporasi sebagai subyek hukum, dan sebagainya.

kolumnis masalah-masalah hukum di Indonesia : "Jika dipersamakan dengan penyakit kanker, situasi korupsi di Indonesia ini ibarat sudah mencapai stadium 4 (empat) atau sudah tidak mungkin diatasi lagi".¹³

Kekecewaan dan rasa pesimis yang sering kali muncul pada waktu berbicara masalah pemberantasan korupsi di Indonesia, semakin dirasakan oleh banyak kalangan ketika Rokhmin Dahuri, mantan Menteri Kelautan dan Perikanan, terdakwa kasus korupsi yang diduga telah merugikan keuangan negara atau perekonomian negara senilai lebih dari Rp.11.000.000.000,- (sebelas milyar rupiah) mengungkapkan bahwa dana non-budjeter¹⁴ Departemen Kelautan dan Perikanan yang diduga telah "dikorupsinya" juga "mengalir" kepada sejumlah elite politik kita,¹⁵ bahkan mengalir juga ke hampir semua tim sukses calon presiden dan calon wakil presiden pada pemilihan presiden dan wakil presiden periode tahun 2004-2009.

Amien Rais¹⁶ yang selama ini kita kenal sebagai sosok reformis yang bersih dan jujur membenarkan apa yang diungkapkan oleh Rokhmin Dahuri itu dan ia juga telah mengakui bahwa ia juga pernah menerima uang sebanyak lebih dari Rp.200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dari Rokhmin Dahuri dan uang tersebut telah digunakannya untuk dana kampanye pemilihan dirinya sebagai Calon Presiden periode tahun 2004-2009 yang lalu. Tidak lama berselang terungkap pula adanya dugaan korupsi yang merugikan keuangan negara atau perekonomian negara dengan nilai yang melebihi angka Rp.70.000.000.000,- (tujuh puluh milyar rupiah) yang dilakukan oleh Mantan Direktur Utama Bulog, Widjanarko Poespoyo.

¹³ O.C. Kaligis, *Op. Cit.*, hlm.4.

¹⁴ Penggunaan dana non-budjeter di setiap departemen yang tidak masuk ke dalam APBN ini ternyata sangat tidak transparan dan hanya diketahui oleh sebagian pejabat dalam departemen tersebut.

¹⁵ Dalam banyak kesempatan Rokhmin Dahuri menerangkan bahwa ia merasa tidak melakukan tindakan korupsi ketika ia membagi-bagikan uang yang bukan miliknya itu kepada beberapa tokoh politik untuk pembiayaan pemilu presiden dan wakil presiden pada tahun 2004, Rokhmin berasumsi bahwa tindakannya itu merupakan tindakan yang tidak salah karena hal tersebut dilakukannya dalam rangka membantu proses demokratisasi di Indonesia.

¹⁶ Sebagaimana halnya Rokhmin Dahuri, Amien Rais juga beranggapan bahwa tindakannya menerima uang untuk pembiayaan kampanye pemilu 2004 dari Rokhmin Dahuri itu bukanlah merupakan tindakan korupsi.

Andi Hamzah mengatakan :

Dari tahun ke tahun sejak tahun lima puluhan, masalah korupsi di Indonesia tidak pernah sepi dari pembicaraan, perdebatan, usaha memperbaiki perundang-undangan. Bahkan muncul rasa putus asa untuk memberantasnya. Para penegak hukum terlihat kehilangan akal dalam memikirkan dari mana mulai suatu penindakan. Semakin didalami dan ditelusuri, semakin nyata seperti menelusuri tali yang panjang yang pada akhirnya mencengangkan semua orang bahwa di ujung tali tersebut ternyata tersangkut hampir semua elite politik, pengusaha, dan petinggi hukum. Ternyata mereka yang selama ini rajin menggugat koruptor terlibat dalam kisaran puting beliung korupsi pula.¹⁷

Istilah korupsi sebagai istilah yuridis baru digunakan pada tahun 1957, yaitu dengan adanya Peraturan Penguasa Militer yang berlaku di daerah kekuasaan Angkatan Darat (Peraturan Militer Nomor PRT/PM/06/1957).¹⁸ Secara yuridis, pengertian korupsi terikat pada rumusan-rumusan dalam peraturan perundang-undangannya, sedangkan secara sosiologis pengertian korupsi itu lebih luas lagi yaitu bukan hanya mencakup pengertian korupsi secara yuridis saja, melainkan termasuk juga perbuatan-perbuatan curang dan menyimpang lainnya. Dalam pergaulan sehari-hari kita sering mendengar dan menggunakan istilah "korupsi waktu" untuk orang yang telah datang terlambat yang dirasakan tidak adil bagi orang-orang yang telah datang tepat pada waktunya. Perbuatan "korupsi waktu" itu tentu saja tidak bisa diadili berdasarkan hukum karena tidak ada pengaturannya. Oleh karena itu banyak sekali perbuatan-perbuatan yang dianggap sebagai perbuatan korupsi oleh masyarakat yang tidak dapat dijerat hukum. Keadaan yang demikian membuat masyarakat beranggapan dan mendapat kesan bahwa aparat penegak hukum tidak bersungguh-sungguh dalam menegakkan hukum dan keadilan.

¹⁷ Lihat Kata Pengantar Andi Hamzah, *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*, Ed. Revisi, (Jakarta : PT.RajaGrafindo Persada, 2007) hlm. v.

¹⁸ Evi Hartanti. *Loc. Cit.*

Sehubungan dengan hal itu, Bambang Poernomo mengatakan :

Salah satu jenis kejahatan yang mungkin sulit dijangkau oleh aturan hukum pidana adalah kejahatan korupsi (*corruptie*) yang merupakan perbuatan curang (*sig bedorven*) yang tidak jujur yang bermula sebagai perbuatan jahat yang memerlukan kemampuan berfikir, dengan pola perbuatan demikian itu kemudian paling mudah untuk ditiru dan menjalar dalam lapisan masyarakat. Sebagaimana dimaklumi dalam terbentuknya keluarga masyarakat kriminal itu diciptakan dari perubahan yang meniru yang tumbuh dalam masyarakat.¹⁹

Era reformasi yang menumbangkan rezim Soeharto²⁰ pada tahun 1998 telah membuka lebar kran demokrasi²¹ sehingga setiap orang bebas untuk menyampaikan pendapat dan fikirannya yang dilakukan dengan berbagai cara antara lain dengan membuat tulisan pada surat-surat kabar, menyampaikan protes melalui orasi, mogok makan, unjuk rasa atau demonstrasi. Isu korupsi, kolusi dan nepotisme yang biasa disebut KKN²² serta pemberantasannya merupakan isu yang sangat populer pada masa ini. Kenyataan membuktikan bahwa pada masa reformasi bergulir hingga sekarang, korupsi bukannya berkurang, melainkan merebak ke daerah-daerah. Dengan adanya Undang-undang Otonomi Daerah, para pejabat daerah (eksekutif, legislatif, yudikatif termasuk polisi)²³ merasa mendapat giliran untuk mempraktekkan korupsi²⁴ yang sudah barang tentu sangat

¹⁹ Bambang Poernomo, *Potensi Kejahatan Korupsi di Indonesia*, (Jakarta : Bina Aksara, 1998), hlm.11.

²⁰ Soeharto yang berkuasa sebagai Presiden RI dalam masa Orde Baru selama 32 (tiga puluh dua) tahun, oleh banyak kalangan dianggap sangat mempunyai andil dalam menumbuhkembangkan perilaku dan tindakan-tindakan korupsi yang banyak diungkapkan setelah masa reformasi.

²¹ Demokrasi bukanlah menuntut agar kita diberi kesempatan untuk memperdengarkan suara kita saja, melainkan juga kesediaan kita untuk mendengarkan orang lain mengemukakan pendiriannya yang tidak mustahil bertentangan dengan pendapat dan kepentingan kita. Kita bukan hanya harus berlapang dada mendengarkannya, tapi harus pula menerimanya sebagai kebenaran yang sama besar haknya dengan pendapat kita (Ajip Rosidi, *Op. Cit.*, hlm. 21).

²² Dalam rangka mewujudkan Penyelenggara dan penyelenggaraan negara yang baik dan bersih, Pemerintah RI telah menetapkan Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme

²³ Disamping polisi, jaksa dan hakim yang nota bene berperan sebagai penegak hukum juga sering melakukan korupsi dengan menerima suap dari pihak-pihak yang berperkara!

²⁴ Ajip Rosidi, *Op.Cit.*, hlm 29.

merugikan keuangan negara/daerah atau perekonomian negara/daerah. Hal tersebut membuat masyarakat sering melakukan protes dan menyampaikan aspirasinya melalui demonstrasi menuntut agar aparat penegak hukum, khususnya instansi kejaksaan agar melakukan penindakan terhadap pelaku-pelaku korupsi sehingga keuangan negara/daerah²⁵ yang telah dikorupsi²⁶ oleh para koruptor dapat terselamatkan dan kemudian bisa dimanfaatkan untuk pelaksanaan pembangunan di berbagai sektor kehidupan demi kesejahteraan seluruh masyarakat.²⁷

Berangkat dari uraian tersebut diatas, penulis tertarik untuk menulis tesis dengan judul *Optimalisasi Peran Kejaksaan Dalam Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi*.

1.2. Perumusan Masalah

Menurut ketentuan Pasal 2 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004²⁸

- (1) Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam undang-undang ini disebut kejaksaan adalah lembaga pemerintahan

²⁵ Istilah keuangan negara/daerah dalam tulisan ini selanjutnya juga disebut sebagai aset negara/daerah.

²⁶ Hasil korupsi oleh para koruptor pada umumnya digunakan untuk membangun serta membiayai berbagai kegiatan bisnis yang menghasilkan aset-aset bagi mereka dan keluarganya yang seringkali disembunyikan/disamarkan dengan bermacam-macam cara yang kadang kala juga melampaui lintas batas dan kedaulatan Negara RI.

²⁷ Selama berlangsungnya negosiasi UNCAC 2003 di Merida, Meksiko, beberapa negara terutama negara-negara yang sedang berkembang menginginkan agar masalah pengembalian aset diperlakukan sebagai hak yang tidak dapat dihapus atau dicabut. Referensi paling terkenal mengenai hak yang tidak dapat dihapus atau dicabut tercantum dalam kalimat kedua Deklarasi Kemerdekaan Amerika Serikat yang menyatakan bahwa mereka memegang kebenaran-kebenaran yang dengan sendirinya membuktikan bahwa semua manusia diciptakan sama dan sederajat; bahwa Pencipta mereka menganugerahi mereka dengan hak-hak tertentu yang tidak dapat dicabut, antara lain hak untuk hidup, hak untuk merdeka dan hak untuk mengejar kebahagiaan. Menurut Purwaning M. Yanuar keinginan beberapa negara agar pengembalian aset diperlakukan sebagai hak yang tidak dapat dihapus atau dicabut tentu didasarkan pada pertimbangan bahwa Tindak Pidana Korupsi mengakibatkan hilangnya kesempatan masyarakat negara-negara korban korupsi untuk menikmati hak yang tidak dapat dicabut atau dihapus, yaitu hak untuk hidup secara layak, bahagia dan sejahtera (Purwaning M. Yanuar, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia*. Ed. I, Cet. I, Bandung : PT. Alumni, 2007, hlm. 10-11).

²⁸ *Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia* (selanjutnya disebut dengan Undang-undang Kejaksaan), diundangkan di Jakarta, tanggal 26 Juli 2004, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2004, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4401.

yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan²⁹ serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang.

- (2) Kekuasaan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan secara merdeka.³⁰
- (3) Kejaksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah satu dan tidak terpisahkan.³¹

Penjelasan Pasal 2 ayat (2) UU Kejaksaan itu menjelaskan bahwa kejaksaan dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya. Ketentuan ini bertujuan untuk melindungi profesi jaksa.³² Pelaksanaan kekuasaan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, yaitu “penuntutan” diselenggarakan oleh Kejaksaan Agung yang berkedudukan di ibu kota negara, Kejaksaan Tinggi yang berkedudukan di setiap ibu kota propinsi dan Kejaksaan Negeri yang berkedudukan di setiap ibu kota kabupaten/kota.

Dalam Penjelasan UU Kejaksaan, antara lain juga dinyatakan bahwa diberlakukannya undang-undang ini adalah untuk pembaruan kejaksaan, agar kedudukan dan peranannya sebagai lembaga pemerintahan lebih mantap dan dapat mengemban kekuasaan negara di bidang penuntutan, yang bebas dari pengaruh kekuasaan pihak manapun. Dalam pengertian lain, kejaksaan dalam melaksanakan tugasnya, hendaknya merdeka dan terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan kekuasaan lainnya³³ dalam

²⁹ Menurut Mardjono Reksodiputro kekuasaan penuntutan adalah yang utama dan memerlukan pembinaan keahlian seorang Penuntut Umum (PU = *Prosecutor; Officier van Justitie*) yang handal, berwibawa dan independen (merdeka).

³⁰ Mardjono juga berpendapat bahwa kekuasaan penuntutan yang “merdeka” ini berada pada lembaganya, tapi terlebih lagi pada orangnya (si Penuntut Umum), jadi Penuntut Umum (individu) harus dapat menjalankan keahlian profesinya, tanpa pengaruh, arahan, dikte dan perintah dari atasan (Jadi Rentut bertentangan dengan ketentuan Pasal 2 ayat (2) UU Kejaksaan ini).

³¹ Lebih lanjut Mardjono mengatakan bahwa “satu dan tidak terpisahkan” diambil dari asas Belanda “*een en ondeelbaar*”, artinya hanya ada satu kebijakan kriminal (*criminal policy*), bukan Rentut!

³² Lihat Pasal 8 ayat (5) Undang-undang Kejaksaan bahwa negara akan menjamin jaksa di dalam menjalankan profesinya tanpa intimidasi, gangguan, godaan, campur tangan yang tidak tepat atau pembeberan yang belum teruji kebenarannya, baik terhadap pertanggungjawaban perdata, pidana maupun lainnya.

³³ Menurut Mardjono kekuasaan lainnya ini termasuk juga kekuasaan atasan, seorang Jaksa memang Pegawai Negeri Sipil, TETAPI seorang Penuntut Umum adalah mandiri, dan kejaksaan bukan organisasi militer, tapi organisasi sipil.

upaya nya mewujudkan kepastian hukum, ketertiban hukum, keadilan dan kebenaran dengan mengindahkan norma-norma keagamaan, kesopanan dan kesusilaan, serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat.

Pasal 1 butir 1 UU Kejaksaan menyebutkan :

Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang.

Kemudian Pasal 1 butir 3 UU Kejaksaan menyebutkan bahwa :

Penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Hukum Acara Pidana dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan.

Dengan demikian, kedudukan kejaksaan dalam peradilan pidana bersifat menentukan karena merupakan jembatan yang menghubungkan tahap penyidikan dengan tahap pemeriksaan di sidang pengadilan.³⁴ Kejaksaan sebagai pengendali proses perkara atau Dominus Litis mempunyai kedudukan sentral dalam penegakan hukum, karena hanya institusi kejaksaan yang dapat menentukan apakah suatu kasus dapat diajukan ke Pengadilan atau tidak berdasarkan alat bukti yang sah sebagaimana menurut hukum acara pidana.^{35 36}

³⁴ Yudi Kristiana, *Independensi Kejaksaan dalam Penyidikan Korupsi*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 52

³⁵ Marwan Effendy, *Kejaksaan RI, Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*, (Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama, 2005), hlm. 105

³⁶ Berdasarkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, KPK yang dikenal sebagai lembaga yang *super body* malah memiliki kewenangan yang lebih luas dibandingkan dengan kejaksaan. KPK juga bisa mengambil alih perkara-perkara korupsi yang sedang ditangani oleh kejaksaan serta oleh institusi lain. Antonius Sudjata, seorang mantan JAMPIDSUS (Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus) pernah mengatakan : kalau ada lembaga penegak hukum yang semakin lama, semakin impoten, lembaga tersebut tidak lain adalah Kejaksaan Republik Indonesia. Mula-mula melalui KUHAP, kewenangan penyidikan dan penyidikan lanjutan dipangkas. Lalu dengan leluasa penindakan terhadap penyelundupan diambil alih instansi bea cukai, asas oportunitas dibatasi, dan yang paling telak telah memukul roboh kejaksaan adalah akan dibentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi. Padahal, kalau mau jujur, berbagai peristiwa ataupun kasus yang menjadi sorotan masyarakat pada

Dalam tataran hukum positif, telah diketahui dan dipahami bahwa fungsi kejaksaan, disamping melaksanakan fungsi kekuasaan yudikatif, yaitu melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan dalam penegakan hukum dan keadilan, juga melakukan fungsi-fungsi yudikatif lain yang diberikan oleh undang-undang.³⁷ Fungsi kejaksaan mencakup fungsi preventif dan fungsi represif dalam bidang kepidanaan serta Pengacara Negara dalam keperdataan dan tata usaha negara. Fungsi preventif berdasarkan ketentuan Pasal 30 UU Kejaksaan berupa peningkatan kesadaran hukum masyarakat, pengamanan kebijakan penegakan hukum, pengamanan peredaran barang cetakan, pengawasan aliran kepercayaan, pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama, penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal. Dalam fungsi represifnya, kejaksaan melakukan penuntutan dalam perkara pidana, melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan, melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan keputusan lepas bersyarat, melengkapi berkas perkara tertentu yang berasal dari Penyidik Polri atau Penyidik PNS.

Dalam penanganan perkara korupsi yang salah satu tujuannya ialah untuk memulihkan atau mengembalikan kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi, kejaksaan terlihat belum mampu untuk memenuhi tujuan tersebut. Hal itu tampak dari tidak sebandingnya jumlah uang yang dapat dikembalikan kepada negara dengan jumlah uang yang telah dikorupsi.³⁸

Menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, terutama dalam UU Nomor 20 Tahun 2001, proses pengembalian aset³⁹ (kerugian

akhir-akhir ini justru sama sekali bukan karena ulah kejaksaan sebagai lembaga. Dengan kata lain, lembaga kejaksaan harus menanggung beban akibat kewenangan dipreteli dan bukannya karena tidak mampu melakukan tugas, wewenang, atau fungsinya sebagaimana diamanatkan oleh undang-undang (Antonius Soedjata, *Reformasi dalam Penegakan Hukum*, Jakarta : Penerbit Djambatan, 2000, hlm 136).

³⁷ Marwan Effendy, *Op. Cit.*, hlm.152

³⁸ Berdasarkan data dari laporan tahunan KPK yang ditayangkan Metro TV dalam acara *Special Dialog* pada hari Rabu tanggal 26 Desember 2007 pukul 22.05 WIB, ternyata kerugian keuangan negara yang bisa dikembalikan ke Kas Negara oleh KPK juga tidak sebanding dengan jumlah kerugian negara yang telah diderita akibat Tindak Pidana Korupsi.

³⁹ Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, aset berarti modal atau kekayaan. (Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Ed. II, (Jakarta : Balai Pustaka, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan) 1995, hlm. 61).

keuangan negara, Penulis) hasil Tindak Pidana Korupsi menggunakan dua pendekatan, yaitu jalur perdata dimana gugatan perdata dilakukan oleh Jaksa sebagai Pengacara Negara, dan jalur pidana melalui proses penyitaan dan perampasan.⁴⁰

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas maka permasalahan utama/masalah umum yang akan diteliti dalam penulisan tesis ini ialah : “Bagaimana peran kejaksaan dalam pemberantasan Tindak Pidana Korupsi?”.

Dari masalah umum tersebut dapat dirumuskan masalah-masalah khusus penelitian yang memfokuskan tesis ini sebagai berikut:

1. Bagaimana peran Kejaksaan mulai dari tingkat Penyidikan sampai Pelaksanaan Putusan Pengadilan dalam pengembalian kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi ?
2. Faktor-faktor apakah yang menjadi kendala atau hambatan bagi Kejaksaan dalam mengoptimalkan perannya dalam pengembalian kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi ?

1.3. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan rumusan masalah diatas, penulis mengadakan penelitian ini dengan tujuan untuk mencari jawaban tentang :

1. Pelaksanaan peran dan tanggung jawab Kejaksaan dalam pengembalian kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi, apakah sudah dilaksanakan secara optimal dan bagaimana pula pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Kendala atau hambatan yang dihadapi kejaksaan dalam pelaksanaan perannya dalam pengembalian kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi itu serta bagaimana Kejaksaan mengatasinya.

⁴⁰ Purwaning, M. Yanuar, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia*. Ed. I, Cet. I, (Bandung : PT. Alumni, 2007), hlm. 153.

1.4. KEGUNAAN PENELITIAN

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan bagi pengembangan ilmu hukum terutama yang berhubungan dengan kebijakan pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan dapat bermanfaat sebagai referensi bagi penelitian lebih lanjut dalam rangka penyelamatan keuangan negara/perekonomian negara.

2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi kepentingan penegakan hukum serta bermanfaat juga untuk pengembangan karya-karya ilmiah untuk masa yang akan datang.

1.5. KERANGKA TEORITIS

Bagi suatu penelitian, teori atau kerangka teoritis mempunyai beberapa kegunaan antara lain untuk lebih mempertajam atau lebih mengkhhususkan fakta yang hendak diselidiki atau diuji kebenarannya dan untuk membina struktur konsep-konsep serta memperkembangkan definisi-definisi.⁴¹

Rommelink menyatakan bahwa hukum pidana adalah hukum (tentang penjatuhan) sanksi.⁴² Umumnya sanksi muncul dalam bentuk pemidanaan, pengenaan secara sadar dan matang suatu azab oleh instansi penguasa yang berwenang kepada pelaku yang bersalah melanggar suatu aturan hukum.⁴³ Sementara itu Sudarto berpendapat bahwa sanksi pidana akan mengalami kegagalan dan mendatangkan kecemasan belaka. Terlalu banyak menggunakan ancaman pidana dapat mengakibatkan devaluasi dari undang-undang pidana.⁴⁴

⁴¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : Universitas Indonesia, 1986, hlm. 121.

⁴² Jan Remmelink, *Hukum Pidana, Komentar atas Pasal-pasal Terpenting Dari Kitab Undang-undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana Indonesia*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2003), hlm.6.

⁴³ *Ibid*, hlm 7.

⁴⁴ Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, (Bandung : PT.Alumni, 1986), hlm. 84.

Packer menegaskan bahwa pidana itu menjadi penjamin yang utama (*prime guarantor*) apabila digunakan dengan cermat, hati-hati (*providently*) dan secara manusiawi (*humanly*). Akan tetapi sebaliknya pidana bisa menjadi pengancam yang membahayakan (*prime threatener*) apabila digunakan secara *indiscriminately* dan *coercively*.⁴⁵

Bagian yang tidak terpisahkan dari hukum pidana adalah masalah pembedaan. Bukan merupakan hukum pidana apabila suatu peraturan hanya mengatur norma tanpa diikuti dengan suatu ancaman pidana. Meskipun bukan yang terutama akan tetapi sifat dari pada pidana merupakan suatu penderitaan. Pidana yang dijatuhkan kepada mereka yang dianggap bersalah merupakan sifat derma yang harus dijalaninya, walaupun demikian sanksi pidana bukanlah semata-mata bertujuan untuk memberikan rasa derita.⁴⁶

Laporan sementara “*Commissie-Vermogenstraffen*” di negeri Belanda menggolongkan tujuan-tujuan pembedaan sebagai berikut :

1. Tujuan untuk mempengaruhi perilaku manusia yang sesuai dengan aturan-aturan hukum. Dalam golongan tujuan ini dapat dibedakan antara pengaruh yang ditujukan kepada para pelanggar hukum dan perilaku orang-orang lainnya.
2. Tujuan menghilangkan keresahan dan keadaan tidak damai yang ditimbulkan oleh terjadinya tindak pidana, yang lazimnya disebut penyelesaian konflik.⁴⁷

Di Indonesia, jenis-jenis sanksi pidana diatur dalam Pasal 10 KUHP :

Jenis pidana yaitu :

- a. Pidana pokok,
 1. Pidana mati
 2. Pidana Penjara
 3. kurungan
 4. denda
- b. Pidana tambahan

⁴⁵ Muladi, *Pertanggungjawaban Badan Hukum dalam Hukum Pidana*, Naskah Ceramah, tanggal 5 Maret 1990, Universitas Muria Kudus, hlm. 7.

⁴⁶ Niniek Suparni, *Eksistensi Pidana Denda dalam Sistem Pidana dan Pembedaan*. Cet. II. (Jakarta: Sinar Grafika, 2007) hlm. 1.

⁴⁷ Niniek Suparni, *Op. Cit.*, hlm. 5.

1. Pencabutan hak-hak tertentu
2. Perampasan barang-barang tertentu
3. Pengumuman putusan hakim.

Dalam usaha Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, undang-undang yang berlaku memberikan kewenangan kepada kejaksaan (jaksa) untuk melakukan penyidikan, penuntutan dan pelaksanaan putusan. Walaupun sudah ada ketentuan-ketentuan hukum sebagai pedoman dalam pemberantasan kejahatan korupsi itu, namun dalam praktek penegakan hukumnya pihak kejaksaan tetap menemui hambatan-hambatan baik yang bersifat teknis maupun non teknis.

Menurut Soerjono Soekanto faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum itu ialah :

1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undangnya)
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup.⁴⁸

Untuk penegakan hukum pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, khususnya untuk tujuan pemulihan keuangan negara/perekonomian negara, di Indonesia diadakan ketentuan tentang pembayaran uang pengganti sebagai salah satu bentuk pidana tambahan yang pertama kali diatur dalam Pasal 34 sub c UU Nomor 3 Tahun 1971⁴⁹ tentang Pemberantasan Tindak

⁴⁸ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Ed. I, Cet.7, (Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada, 2007), hlm.8.

⁴⁹ *Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (selanjutnya disebut dengan Undang-undang Korupsi Tahun 1971), diundangkan di Jakarta, tanggal 29 Maret 1971, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 1971.

Pidana Korupsi. Kemudian Pasal 18 huruf b UU Nomor 31 tahun 1999⁵⁰ Jo UU Nomor 20 Tahun 2001⁵¹ dikatakan bahwa pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari Tindak Pidana Korupsi.

Meskipun sifatnya hanya pidana tambahan, namun pembayaran uang pengganti perlu dijatuhkan secara bersama-sama dan kumulatif dengan pidana pokok. Menurut pakar hukum bahwa istilah “uang pengganti” mengandung pengertian yang terkait bukan kepentingan perorangan atau individual, tetapi kepentingan publik dan bahkan negara.⁵² Selanjutnya Muladi menyatakan bahwa:

Ide dasar pidana tambahan pembayaran uang pengganti sebagai pidana tambahan guna mengembalikan keuangan negara yang hilang akibat tindak pidana korupsi berangkat dari “*scientific study of victimus*” yang memperjuangkan hak-hak korban kejahatan yang kemudian dalam perkembangannya, korban tidak lagi berupa individu tetapi juga seluruh organisasi, yaitu negara yang telah menjadi korban kejahatan korupsi.⁵³

Seperti yang telah dikemukakan sebelumnya bahwa menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, terutama dalam UU Nomor 20 Tahun 2001, proses pengembalian aset (kerugian keuangan negara, Penulis) hasil Tindak Pidana Korupsi menggunakan dua pendekatan, yaitu jalur perdata dimana gugatan perdata dilakukan oleh Jaksa sebagai Pengacara Negara, dan jalur pidana melalui proses penyitaan dan perampasan.⁵⁴

⁵⁰ Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (selanjutnya disebut dengan Undang-undang Korupsi Tahun 1999), diundangkan di Jakarta, tanggal 16 Agustus 1999, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 140 Tahun 1999, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3874.

⁵¹ Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, diundangkan di Jakarta, tanggal 21 November 2001, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 134 Tahun 2001, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150.

⁵² Bambang Waluyo, *Op. Cit*, hlm. 114

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Purwaning. M. Yanuar, *Loc. Cit.*

Menurut ketentuan Pasal 1 butir 16 UU Nomor 8 Tahun 1981⁵⁵, penyitaan adalah :

Serangkaian tindakan penyidik untuk mengambil alih dan atau menyimpan dibawah penguasaannya benda bergerak atau tidak bergerak, berwujud atau tidak berwujud untuk kepentingan pembuktian dalam penyidikan, penuntutan dan peradilan.

Selanjutnya Pasal 39 ayat (1) KUHAP menentukan bahwa yang dapat dikenakan penyitaan adalah :

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

Sehubungan dengan penanganan perkara-perkara Tindak Pidana Korupsi, penyitaan yang dilakukan terhadap aset pelakunya, disamping diperlukan sebagai pendukung pembuktian di semua tingkat pemeriksaan mulai dari penyidikan, penuntutan dan di pengadilan, penyitaan lebih ditujukan untuk mencegah upaya pelarian aset atau pengalihan/perpindahan hak atas aset oleh para koruptor yang pada akhirnya akan menyulitkan proses pengembalian kerugian keuangan negara/perekonomian negara.

⁵⁵ Indonesia, *Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana* (selanjutnya disebut dengan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), diundangkan di Jakarta, tanggal 31 Desember 1981, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 1981, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209.

1.6. KERANGKA KONSEPSIONAL

Dalam penelitian hukum normatif dimungkinkan untuk menyusun kerangka konseptual yang didasarkan atau diambil dari peraturan perundang-undangan tertentu.⁵⁶ Kerangka konseptual tersebut sekaligus merumuskan definisi-definisi tertentu yang dapat dijadikan pedoman operasional dalam proses pengumpulan, pengolahan, analisa dan konstruksi data.⁵⁷

Menurut Indriyanto Seno Adjie, dalam suatu penelitian dibedakan 3 (tiga) macam fakta yaitu :

1. Referensi atau acuan, yaitu hal pokok yang menjadi batas lingkup penelitian.
2. Istilah, yaitu sesuatu yang digunakan sebagai identifikasi dari acuan.
3. Konsep, yaitu kumpulan dari arti yang ada relevansinya dengan istilah.⁵⁸

Sehubungan dengan hal tersebut diatas, beberapa konsep/definisi yang dijadikan sebagai pedoman dalam pengumpulan, pengolahan dan analisa data dalam tulisan ini yaitu :

1. Pidana ialah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu.⁵⁹
2. Tindak pidana atau *strafbaarfeit* menurut Pompe adalah pelanggaran norma atau gangguan terhadap tertib hukum yang dengan sengaja atau tidak sengaja telah dilakukan oleh seorang pelaku, dimana penjatuhan hukuman terhadap pelaku itu adalah penting demi terpeliharanya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan umum.⁶⁰
3. Delik/Tindak Pidana Korupsi adalah perbuatan-perbuatan yang mencakup unsur-unsur :
 - a. melawan hukum;
 - b. memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi; dan

⁵⁶ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.* hlm. 137.

⁵⁷ *Ibid.*,

⁵⁸ Indriyanto Seno Adjie, *Analisa Penerapan Asas Perbuatan Melawan Hukum Materiel dalam Persepektif Hukum Pidana di Indonesia (Tinjauan Kasus terhadap Perkembangan Tindak Pidana Korupsi)*, Jakarta : Tesis, Program Pascasarjana Universitas Indonesia, 1996, hlm. 56.

⁵⁹ Sudarto, *Loc. Cit.*

⁶⁰ Evi Hartanti, *Op. Cit.* hlm. 6.

- c. dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.⁶¹
4. Keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.⁶²
 5. Keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk didalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena:
 - a. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah.
 - b. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, Yayasan, Badan Hukum dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.⁶³
 6. Perekonomian negara adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada Kebijakan Pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.⁶⁴
 7. Kerugian negara/daerah adalah kekurangan uang, surat berharga dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.⁶⁵

⁶¹ Berdasarkan ketentuan-ketentuan dalam UNCAC 2003, unsur kerugian negara tidak lagi menjadi hal yang penting dalam sebuah kejahatan korupsi.

⁶² Indonesia, *Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara*, (selanjutnya disebut Undang-undang Keuangan Negara) diundangkan di Jakarta, tanggal 5 April 2003, Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2003, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286. Pasal 1 angka 1.

⁶³ Penjelasan umum Undang-undang Korupsi 1999.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Pasal 1 butir 22 UU No.1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

8. Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang.⁶⁶

1.7. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Penelitian yang dilakukan ialah penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang didasarkan pada penelitian kepustakaan untuk mendapatkan data sekunder di bidang hukum. Jenis penelitian hukum normatif ini dipilih dengan asumsi bahwa telaah terhadap permasalahan dalam penelitian ini bersumber pada materi perundang-undangan, konsep-konsep dan teori-teori yang dikaitkan dengan penelitian dokumen penanganan perkara Tindak Pidana Korupsi oleh kejaksaan terutama dalam upaya pengembalian kerugian keuangan negara. Kemudian hasil penelitian hukum normatif itu diintegrasikan dengan penelitian hukum empiris yang dilakukan dengan cara wawancara dengan jaksa-jaksa yang pernah bertindak selaku penyidik, penuntut umum dan eksekutor perkara Tindak pidana Korupsi.

2. Lokasi Penelitian :

Untuk mempermudah perolehan dan pengumpulan data, penelitian ini penulis lakukan di tempat-tempat penulis pernah bertugas yaitu di Kejaksaan Negeri Bukittinggi, Kejaksaan Negeri Padang, Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat dan Kejaksaan Agung RI.

3. Sumber data :

- a. Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat antara lain norma-norma dalam Undang-undang Dasar 1945, peraturan perundang-undangan, Konvensi-konvensi internasional dan yurisprudensi.
- b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yakni buku-buku, hasil

⁶⁶ Pasal 1 butir 1 Undang-undang Kejaksaan

penelitian serta tulisan hasil pertemuan-pertemuan ilmiah lainnya yang berkaitan dengan objek penelitian.

- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus, ensiklopedia, dan sebagainya.

4. Teknik Pengumpulan Data:

- a. Studi kepustakaan yaitu pengumpulan data dengan cara mencari norma-norma yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan, Surat Edaran Mahkamah Agung, Keputusan Jaksa Agung serta peraturan-peraturan terkait lainnya.
- b. Wawancara terstruktur dengan pihak terkait yaitu dengan jaksa-jaksa yang pernah bertindak sebagai penyidik, penuntut umum dan eksekutor perkara Tindak Pidana Korupsi.

5. Pengolahan dan analisis data

Data yang telah diperoleh baik secara tertulis maupun lisan diolah secara kualitatif dan kuantitatif kemudian dianalisis secara kualitatif dihubungkan dengan permasalahan dan teori yang relevan sehingga data yang diperoleh tersebut bersifat deskriptif yaitu data yang tersusun dalam bentuk kalimat secara sistematis untuk memperoleh gambaran kesimpulan yang utuh dari apa yang telah diteliti dan dibahas.

1.8. SISTEMATIKA PENULISAN

Hasil penelitian ini akan dituangkan dalam 5 (lima) bab yang terdiri dari :

Bab 1 : Pendahuluan

Dalam bab ini dikemukakan tentang latar belakang penulisan, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka teoritis, kerangka konseptual, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab 2 : Kejaksaan Republik Indonesia

Dalam bab ini dipaparkan hal-hal mengenai Kejaksaan RI yaitu tentang kedudukan Kejaksaan RI, tugas dan wewenang kejaksaan baik dibidang pidana, perdata dan kewenangan-kewenangan di

bidang non yustisial lainnya yang diberikan oleh undang-undang. Disini dijelaskan juga mengenai kejaksaan sebagai sub sistem peradilan pidana serta tugas dan tanggung jawabnya sebagai penyidik, penuntut umum dan eksekutor perkara Tindak Pidana Korupsi.

Bab 3 : Korupsi Dan Tindak Pidana Korupsi

Bab ini memaparkan pengertian dan perkembangan korupsi, Sebab-sebab dan akibat Tindak Pidana Korupsi, dapat merugikan keuangan negara/perekonomian negara sebagai salah satu unsur Tindak Pidana Korupsi serta Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang terdiri dari upaya penegakan hukum dan upaya pengembalian kerugian keuangan negara (pengembalian aset negara).

Bab 4 : Pelaksanaan Peran Kejaksaan Dalam Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi.

Bab ini merupakan pembahasan dari permasalahan mengenai bagaimana kejaksaan mengoptimalkan perannya dalam mengembalikan kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi serta kendala-kendala yang dihadapi oleh kejaksaan dalam mengembalikan kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi tersebut.

Bab 5 : Penutup

Bab ini merupakan bagian akhir penulisan yang akan memberikan simpulan serta saran-saran yang diharapkan bermanfaat untuk masa yang akan datang.

BAB 2

KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA

2.1. Kedudukan Kejaksaan RI

Kedudukan kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia bisa dilihat dari ketentuan Pasal 2 UU Kejaksaan yang menyebutkan :

- (1) Kejaksaan Republik Indonesia yang selanjutnya dalam undang-undang ini disebut kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang.
- (2) Kekuasaan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan secara merdeka.
- (3) Kejaksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah satu dan tidak terpisahkan.⁶⁷

Menurut Ramelan,⁶⁸ ditetapkannya kejaksaan sebagai lembaga pemerintahan yang berwenang di bidang penuntutan sebagaimana ayat (1) diatas, menggambarkan bahwa tugas penegakan hukum melalui penuntutan ialah tugas lembaga pemerintah, bukan lembaga yudikatif.⁶⁹ Dalam kedudukan sebagai lembaga pemerintahan⁷⁰ maka kejaksaan dalam

⁶⁷ Penjelasan Pasal 2 ayat (3) UU Kejaksaan menjelaskan yang dimaksud dengan “kejaksaan adalah satu dan tidak terpisahkan” adalah satu landasan dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya di bidang penuntutan yang bertujuan memelihara kesatuan kebijakan di bidang penuntutan sehingga dapat menampilkan ciri khas yang menyatu dalam tata pikir, tata laku dan tata kerja kejaksaan. Oleh karena itu kegiatan penuntutan di pengadilan oleh kejaksaan tidak akan berhenti hanya karena jaksa yang semula bertugas berhalangan. Dalam hal demikian tugas penuntutan oleh kejaksaan akan tetap berlangsung sekalipun untuk itu dilakukan oleh jaksa lainnya sebagai pengganti.

⁶⁸ Pada saat menyampaikan makalah ini, Ramelan menjabat sebagai Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus (JAMPIDSUS).

⁶⁹ Ramelan, *Profesionalisme Jaksa di Era Supremasi Hukum*, (Makalah disampaikan pada Seminar Perspektif Peran Kejaksaan dalam Era Supremasi Hukum di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 3 Agustus 2000). hlm. 8

⁷⁰ Ditinjau dari segi independensi atau kemandiriannya maka kejaksaan berdasarkan ketentuan Undang-undang Kejaksaan Nomor 15 Tahun 1961 terlihat lebih mandiri, hal ini ditunjukkan oleh Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 15 Tahun 1961 yang berbunyi Kejaksaan Republik Indonesia selanjutnya disebut kejaksaan, ialah *alat negara* penegak hukum yang terutama bertugas sebagai penuntut umum dan ketentuan ayat (2)nya yang berbunyi kejaksaan dalam menjalankan tugasnya selalu *menjunjung tinggi hak-hak asasi rakyat dan hukum negara*. (cetak tebal dan miring dari penulis)

melaksanakan wewenang penuntutan jelas dapat dipengaruhi pemerintah. Hal ini menggambarkan bahwa sesungguhnya lembaga kejaksaan tidak memiliki kemandirian dalam melaksanakan wewenangnya.⁷¹

Tidak mandirinya lembaga kejaksaan⁷² sebagai lembaga pemerintah juga bisa disimpulkan dari ketentuan Pasal 19 ayat (2) UU Kejaksaan yang mengatakan bahwa Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Ketentuan itu menunjukkan bahwa kedudukan Jaksa Agung merupakan jabatan politis yang sangat tergantung pada presiden. Ramelan berpendapat bahwa ketentuan ini juga memberikan peluang kepada presiden untuk mencampuri kewenangan Jaksa Agung.⁷³ Bahkan dalam Pasal 6 ayat (1) UU Kejaksaan juga ditegaskan bahwa susunan organisasi dan tata kerja kejaksaan ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Posisi Jaksa Agung seperti tercantum dalam UU Kejaksaan itu dapat menimbulkan masalah yang disebut dengan “*dual obligation*” atau “*conflicting loyalties*”, yaitu Jaksa Agung sebagai penegak hukum (*a man of law*) juga merupakan lembaga eksekutif (berada dibawah presiden).⁷⁴ Konflik hubungan antar “*political loyalties*” dengan fungsi yustisial kejaksaan dalam rangka mewujudkan supremasi hukum karena kejaksaan harus melayani dua majikan yaitu *legal demand* dan *political demand* yang tidak selalu jalan seiring.⁷⁵

Demikian juga halnya dengan Kepala Kejaksaan Tinggi dan Kepala Kejaksaan Negeri yang mempunyai posisi atau kedudukan sebagai MUSPIDA (Musyawarah Pimpinan Daerah), tentu akan merasa agak risih/sungkan ketika harus berhadapan dengan pejabat pemerintah daerah yang menjadi tersangka

⁷¹ Ramelan, *Ibid.*

⁷² Kejaksaan merupakan organisasi dengan struktur yang bersifat sentralistik dengan gaya kepemimpinan *top down*. Sehubungan dengan hal ini Mardjono berpendapat bahwa seorang Jaksa memang Pegawai Negeri Sipil, TETAPI seorang Penuntut Umum adalah mandiri, dan kejaksaan bukan organisasi militer, tapi organisasi sipil sehingga menurutnya Rencana Tuntutan (Rentut) yang diajukan oleh jaksa kepada atasannya (Kajari/Kajati/Jaksa Agung) sebelum mengajukan tuntutan terhadap setiap terdakwa di pengadilan menunjukkan ketidakmandirian jaksa (Rentut bertentangan dengan ketentuan Pasal 2 ayat (2) UU Kejaksaan)

⁷³ Ramelan, *Ibid.*

⁷⁴ Eddy Rivai, *Study Tentang Pendekatan Integral Kebijakan Kriminal Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Wilayah Hukum Kejaksaan Tinggi Lampung*, (Jakarta : Disertasi Universitas Indonesia, 2002), hlm. 408.

⁷⁵ *Ibid.*

Tindak Pidana Korupsi. Rasa risih atau sungkan itu antara lain karena sebagai bagian dari MUSPIDA, pihak kejaksaan sering mendapatkan bantuan dana dan fasilitas dari pemerintah daerah setempat.

Sementara itu Penjelasan Pasal 2 ayat (2) UU Kejaksaan menyebutkan bahwa kejaksaan dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya. Pelaksanaan kekuasaan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, yaitu “penuntutan” diselenggarakan oleh Kejaksaan Agung yang berkedudukan di ibu kota negara, Kejaksaan Tinggi yang berkedudukan di setiap ibu kota propinsi dan Kejaksaan Negeri yang berkedudukan di setiap ibu kota kabupaten/kota.

Dalam Penjelasan Umum UU Kejaksaan, antara lain juga dinyatakan bahwa pembaharuan UU Kejaksaan dimaksudkan untuk lebih memantapkan kedudukan dan peran Kejaksaan sebagai lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara dibidang penuntutan harus bebas dari kekuasaan pihak manapun, yakni yang dilaksanakan secara merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh kekuasaan lainnya.

Pasal 1 butir 1 UU Kejaksaan menyebutkan :

Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang.⁷⁶

Kemudian Pasal 1 butir 2 UU Kejaksaan (dan Pasal 1 butir 6 huruf b KUHP) menyebutkan bahwa Penuntut Umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim.

Dari ketentuan diatas terlihat adanya perbedaan pengertian antara jaksa dan penuntut umum berdasarkan kewenangan yang dimilikinya, kewenangan jaksa ialah sebagai penuntut umum dan sebagai eksekutor sedangkan

⁷⁶ Isi Pasal 1 butir 1 UU Kejaksaan ini hampir sama dengan ketentuan Pasal 1 butir 6 huruf a yang mengatakan bahwa Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

kewenangan penuntut umum ialah melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim. Dengan kata lain pengertian jaksa ialah menyangkut jabatan, sedangkan pengertian penuntut umum ialah menyangkut fungsi.

Seorang jaksa yang sedang menangani perkara dalam tahap penuntutan disebut sebagai penuntut umum,⁷⁷ sedangkan yang tidak sedang bertugas dalam penuntutan disebut sebagai jaksa saja. Apabila seorang penuntut umum yang sedang menangani suatu perkara berhalangan, maka setiap saat seorang jaksa dapat saja menggantikan kedudukannya sebagai penuntut umum sehingga tidak menghalangi jalannya persidangan suatu perkara.⁷⁸

Selanjutnya Pasal 1 butir 3 UU Kejaksaan (dan Pasal 1 butir 7 KUHP) mengatakan bahwa :

Penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Hukum Acara Pidana dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan.

Penuntutan itu merupakan langkah penting dalam proses penindakan pidana karena penuntutan itu menghubungkan penyidikan dengan pemeriksaan di sidang pengadilan.⁷⁹ Dengan demikian, kedudukan kejaksaan dalam peradilan pidana bersifat menentukan karena merupakan jembatan yang menghubungkan tahap penyidikan dengan tahap pemeriksaan di sidang pengadilan.⁸⁰ Kejaksaan sebagai pengendali proses perkara mempunyai kedudukan sentral dalam penegakan hukum, karena hanya institusi kejaksaan yang dapat menentukan apakah suatu kasus/perkara dapat diajukan ke Pengadilan atau tidak berdasarkan alat bukti yang sah sebagaimana menurut hukum acara pidana.⁸¹

Menurut Mardjono Reksodiputro kekuasaan penuntutan yang dimiliki oleh kejaksaan adalah yang utama dan memerlukan pembinaan keahlian

⁷⁷ Pada prakteknya istilah penuntut umum ini juga disebut sebagai Jaksa Penuntut Umum (JPU).

⁷⁸ Hal ini secara tegas diatur dalam ketentuan Pasal 2 ayat (3) UU Kejaksaan yang menyebutkan Kejaksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah satu dan tidak terpisahkan.

⁷⁹ RM. Surachman dan Andi Hamzah, *Jaksa di Berbagai Negara, Peran dan Kedudukannya*, (Jakarta : Sinar Grafika) hlm.6.

⁸⁰ Yudi Kristiana, *Loc. Cit.*

⁸¹ Lihat catatan kaki nomor 36.

seorang Penuntut Umum (PU= *Prosecutor; Officier van Justitie*) yang handal, berwibawa dan independen (merdeka). Selanjutnya Mardjono juga mengatakan bahwa kekuasaan penuntutan yang “merdeka” ini berada pada lembaganya, tapi terlebih lagi pada orangnya (si Penuntut Umum), jadi Penuntut Umum (individu) harus dapat menjalankan keahlian profesinya, tanpa pengaruh, arahan, dikte dan perintah dari atasan.

2.2. Tugas dan Wewenang Kejaksaan RI

Dalam tataran hukum positif, telah diketahui dan dipahami bahwa fungsi kejaksaan, disamping melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan dalam penegakan hukum dan keadilan, juga melakukan fungsi-fungsi lain yang diberikan oleh undang-undang. Fungsi kejaksaan itu mencakup fungsi preventif dan fungsi represif dalam bidang kepidanaan serta Pengacara Negara dalam keperdataan dan tata usaha negara.

Mengenai tugas dan wewenang kejaksaan diatur dalam Pasal 30 UU Kejaksaan yang berbunyi :

- (1) Di bidang pidana, kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang :
 - a. melakukan penuntutan;
 - b. melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
 - c. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat;
 - d. melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;
 - e. melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

- (2) Di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.
- (3) Dalam bidang ketertiban dan ketentraman umum, kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan :
- a. peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
 - b. pengamanan kebijakan penegakan hukum;
 - c. pengawasan peredaran barang cetakan;
 - d. pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara;
 - e. pencegahan penyalahgunaan dan atau penodaan agama;
 - f. penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

ad.1. Di bidang pidana, kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang :

- a. melakukan penuntutan;

Pada prakteknya tahap penuntutan ini dibagi menjadi dua tahap yaitu tahap pra penuntutan dan tahap penuntutan. Penjelasan Pasal 30 ayat (1) huruf a UU Kejaksaan menyebutkan bahwa :

Dalam melakukan penuntutan, jaksa dapat melakukan pra penuntutan. Pra penuntutan adalah tindakan jaksa untuk memantau perkembangan penyidikan setelah menerima pemberitahuan dimulainya penyidikan dari penyidik, mempelajari atau meneliti kelengkapan berkas perkara hasil penyidikan yang diterima dari penyidik serta memberikan petunjuk guna dilengkapi oleh penyidik untuk dapat menentukan apakah berkas perkara tersebut dapat dilimpahkan atau tidak ke tahap penuntutan.

Tahap Pra penuntutan ini baru terlihat ketika penuntut umum menerima berkas perkara dari penyidik. Dalam waktu tujuh hari ia sudah harus menentukan sikapnya apakah berkas

perkara itu sudah lengkap, artinya berkas perkaranya telah disusun dan memenuhi minimal alat bukti yang sah menurut KUHAP. Kalau penuntut umum berpendapat berkas perkaranya belum lengkap, ia harus mengembalikannya kepada penyidik disertai dengan petunjuk-petunjuk untuk kelengkapan berkas perkara.⁸² Dalam waktu 14 (empat belas) hari penyidik wajib melengkapinya sesuai dengan petunjuk-petunjuk dari penuntut umum.⁸³ Sebaliknya, berkas perkara harus dianggap sudah lengkap kalau dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari sejak menerima berkas perkara, penuntut umum belum/tidak mengembalikan hasil penyidikan atau apabila sebelum batas waktu tersebut berakhir telah ada pemberitahuan tentang hal itu dari penuntut umum kepada penyidik.⁸⁴ Setelah berkas perkaranya dinyatakan lengkap,⁸⁵ maka mulailah tahap penuntutan yang diawali dengan pembuatan surat dakwaan oleh penuntut umum.

b. melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;⁸⁶

Penjelasan Pasal 30 ayat (1) huruf b UU Kejaksaan menyebutkan:

Dalam melaksanakan putusan pengadilan dan penetapan hakim, kejaksaan memperhatikan nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat dan

⁸² Lihat Pasal 110 ayat (2) Jo. Pasal 138 KUHAP.

⁸³ Lihat Pasal 138 ayat (2) KUHAP.

⁸⁴ Lihat Pasal 110 ayat (4) KUHAP.

⁸⁵ Berdasarkan Keputusan Jaksa Agung RI (KEPJA) Nomor Kep-518/A/JA/11/2001 tanggal 1 Nopember 2001 tentang Perubahan KEPJA RI Nomor Kep-132/JA/11/1994 tanggal 7 Nopember 1994 tentang Administrasi Tindak Pidana, yang selanjutnya disebut KEPJA 518, pemberitahuan berkas perkara sudah lengkap disampaikan oleh penuntut umum kepada penyidik melalui surat dengan bentuk P-21.

⁸⁶ Kewenangan kejaksaan untuk melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap ini juga ditegaskan oleh Pasal 270 KUHAP yang berbunyi pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dilakukan oleh jaksa, yang untuk itu panitera mengirimkan salinan surat putusan kepadanya dan Pasal 36 Undang-undang Kekuasaan Kehakiman Nomor 4 Tahun 2004 yang berbunyi pelaksanaan putusan pengadilan dalam perkara pidana dilakukan oleh jaksa.

perikemanusiaan berdasarkan Pancasila tanpa mengesampingkan ketegasan dalam bersikap dan bertindak. Melaksanakan putusan pengadilan termasuk juga melaksanakan tugas dan wewenang mengendalikan pelaksanaan hukuman mati dan putusan pengadilan terhadap barang rampasan yang telah dan akan disita untuk selanjutnya dijual lelang.

- c. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat;

Penjelasan Pasal 30 ayat (1) huruf c UU Kejaksaan menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan “Keputusan lepas bersyarat” adalah keputusan yang dikeluarkan oleh menteri yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang pemasyarakatan.

- d. melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;

Penjelasan Pasal 30 ayat (1) huruf d UU Kejaksaan menyebutkan:

Kewenangan dalam ketentuan ini adalah wewenang sebagaimana diatur dalam UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia dan UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 Jo. UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

- e. melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

Penjelasan Pasal 30 ayat (1) huruf e UU Kejaksaan menyebutkan:

Untuk melengkapi berkas perkara, pemeriksaan tambahan dilakukan dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

1. tidak dilakukan terhadap tersangka;
2. hanya terhadap perkara-perkara yang sulit pembuktiannya, dan/atau dapat meresahkan masyarakat, dan/atau yang dapat membahayakan keselamatan negara;
3. harus dapat diselesaikan dalam waktu 14 (empat belas) hari setelah dilaksanakan ketentuan Pasal 110 dan 138 ayat (2) KUHAP.
4. Prinsip koordinasi dan kerja sama dengan penyidik.

ad.2. Di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.

Sebenarnya fungsi (peran dan eksistensi, penulis) jaksa sebagai pengacara pemerintah bukanlah hal yang baru, karena telah menjadi hukum berdasarkan *Koninklijk Besluit* tertanggal 27 April 1922 (S. 22-522).⁸⁷ Bahkan sebelum lahirnya UU Nomor 5 Tahun 1991, peran tersebut dilakukan oleh Direktorat Perdata dan Bantuan Hukum pada Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum. Barulah dengan UU Nomor 5 Tahun 1991 Jo. Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1991 yang diubah dengan KEPPRES Nomor 86 Tahun 1999, fungsi keperdataan itu ditambah dengan tugas dan wewenang Tata Usaha Negara.⁸⁸

Berdasarkan Pasal 20 KEPPRES Nomor 86 Tahun 1999, Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara

⁸⁷ RM. Surachman dan Andi Hamzah, *Op. Cit.*, hlm.42

⁸⁸ Bambang Waluyo, *Op. Cit.* hlm. 204-205.

(JAMDATUN) mempunyai tugas dan wewenang melakukan penegakan, bantuan, pertimbangan dan pelayanan hukum kepada instansi pemerintah dan negara untuk menyelamatkan kekayaan negara dan menegakkan kewibawaan pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Jaksa Agung.

Peranan kejaksaan dalam bantuan hukum berupa pemberian bantuan hukum kepada instansi negara atau pemerintah atau badan usaha milik negara atau pejabat tata usaha negara didalam perkara perdata dan tata usaha negara berdasarkan surat kuasa khusus. Peranan kejaksaan dalam pertimbangan hukum ialah memberikan pertimbangan kepada instansi negara atau pemerintah dibidang perdata dan tata usaha negara, diminta ataupun tidak melalui kerja sama dan koordinasi. Sedangkan peranan kejaksaan dalam pelayanan hukum berupa semua bentuk pelayanan yang diperlukan oleh instansi negara atau pemerintah yang berhubungan dengan masalah perdata dan tata usaha negara.

Pada awalnya, untuk Jaksa yang dipercaya mewakili kepentingan pemerintah dalam perkara perdata digunakan istilah Pengacara Wakil Negara (PWN), namun kemudian oleh Suhadibroto, Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara (JAMDATUN) yang pertama, istilah Pengacara Wakil Negara itu diganti dengan istilah Jaksa Pengacara Negara (JPN) karena menurutnya istilah Pengacara Wakil Negara sama sekali tidak menggambarkan adanya peran instansi kejaksaan.⁸⁹

Dalam perkembangannya, eksistensi dan fungsi kejaksaan dalam bidang perdata dan tata usaha negara ini (Jaksa Pengacara

⁸⁹ *Ibid.* hlm. 205.

Negara) juga diatur dalam UU Korupsi Tahun 1999 Jo UU Nomor 20 Tahun 2001 pada Pasal-pasal 32,⁹⁰ 33,⁹¹ dan 34.⁹²

Operasionalisasi peran kejaksaan di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara (DATUN) tersebut menjadi tanggung jawab Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara (JAMDATUN) pada tingkat Kejaksaan Agung, Asisten Perdata dan Tata Usaha Negara (ASDATUN) pada tingkat Kejaksaan Tinggi dan Kepala Seksi Perdata dan Tata Usaha Negara (KASI DATUN) pada tingkat Kejaksaan Negeri.

- ad.3. Di Dalam bidang ketertiban dan ketentraman umum, kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan :
- a. peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
 - b. pengamanan kebijakan penegakan hukum;
 - c. pengawasan peredaran barang cetakan;
 - d. pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara;⁹³
 - e. pencegahan penyalahgunaan dan atau penodaan agama;

⁹⁰ Pasal 32 UU Korupsi Tahun 1999 Jo UU No. 20 Tahun 2001 berbunyi: (1) 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; (2) Putusan bebas dalam perkara tindak pidana korupsi tidak menghapuskan hak untuk menuntut kerugian terhadap keuangan negara.

⁹¹ Pasal 33 UU Korupsi Tahun 1999 Jo. UU No. 20 Tahun 2001 berbunyi : Dalam hal tersangka meninggal dunia pada saat dilakukan penyidikan, 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.

⁹² Pasal 34 UU Korupsi Tahun 1999 Jo. UU No. 20 Tahun 2001 berbunyi : Dalam hal tersangka 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.

⁹³ Pengawasan aliran kepercayaan masyarakat ini biasa disingkat dengan pakem yang meliputi bidang keagamaan seperti aliran/sekte/jemaah keagamaan (misalnya ahmadiyah), hubungan antar umat beragama dengan penganut kepercayaan, kepercayaan asing yang bersumber dari ajaran dan budaya di luar negeri, dan sebagainya. Untuk melakukan pengawasan aliran kepercayaan masyarakat tersebut dibentuk Badan Koordinasi (Bakor Pakem) yang diketuai oleh Jaksa Agung.

f. penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

Menurut Penjelasan Pasal 30 ayat (3) UU Kejaksaan :

Tugas dan wewenang kejaksaan dalam ayat ini bersifat preventif dan/atau edukatif sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Yang dimaksud dengan “turut menyelenggarakan” adalah mencakup kegiatan-kegiatan bersifat membantu, turut serta dan bekerja sama. Dalam turut menyelenggarakan tersebut, kejaksaan senantiasa memperhatikan koordinasi dengan instansi terkait.

Sehubungan dengan tugas dan wewenang berdasarkan Pasal 30 ayat (3) diatas, kejaksaan menyelenggarakan program Jaksa Masuk Desa (JMD) yang dikoordinir oleh KASI Intel pada tingkat Kejaksaan Negeri dan As Intel pada tingkat Kejaksaan Tinggi.

Dalam melaksanakan program JMD ini para jaksa (termasuk beberapa orang pegawai tata usaha) mengunjungi desa-desa tertentu untuk meningkatkan pengenalan dan kesadaran masyarakat akan hukum. Mereka melakukan komunikasi dua arah dengan para penduduk desa membicarakan tentang hak-hak dan kewajiban-kewajiban sebagai warga negara.

Berdasarkan uraian-uraian diatas terlihat bahwa tugas dan wewenang kejaksaan itu sangat luas yaitu menjangkau area hukum pidana, perdata dan tata usaha negara yang meliputi sebagai penuntut umum, penyidik perkara tindak pidana tertentu, mewakili negara/pemerintah dalam perkara perdata dan tata usaha negara, memberi pertimbangan hukum kepada instansi pemerintah dan juga mewakili kepentingan umum.

2.3. Kejaksaan Sebagai Sub Sistem Peradilan Pidana

Sistem peradilan pidana merupakan bagian dari sistem hukum yang mengatur bagaimana aparat penegak hukum memproses suatu kejahatan sampai kepada pemidanaan. Sistem peradilan pidana merupakan suatu jaringan (*network*) peradilan yang menggunakan hukum pidana sebagai sarana

utamanya, baik hukum pidana materiil, hukum pidana formil maupun hukum pelaksanaan pidana.⁹⁴

Noval Morris berpendapat bahwa sistem peradilan pidana itu dapat digambarkan secara singkat sebagai suatu sistem⁹⁵ yang bertujuan untuk menanggulangi kejahatan, salah satu usaha masyarakat untuk mengendalikan terjadinya kejahatan agar berada dalam batas-batas toleransi yang dapat diterima.⁹⁶

Pendapat yang sama disampaikan oleh Mardjono Reksodiputro, bahwa sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) adalah sistem dalam masyarakat untuk menanggulangi kejahatan.⁹⁷ Komponen-komponen atau instrumen-instrumen yang bekerja sebagai sub sistem dalam sistem peradilan pidana itu ialah kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan yang bekerja sesuai dengan lingkup tugas dan kewenangannya masing-masing. Selanjutnya Mardjono mengatakan bahwa berjalannya sistem peradilan pidana dapat diilustrasikan seperti sebuah tabung bejana berhubungan, apabila salah satu tabung bejana kotor, maka tabung yang lain juga akan ikut kotor. Sehubungan dengan hal itu maka keseluruhan sub sistem peradilan pidana itu harus membentuk keterpaduan supaya dapat mencapai tujuannya. Selanjutnya sistem peradilan pidana harus dilihat sebagai *open system* sebab pengaruh lingkungan seringkali berpengaruh terhadap keberhasilan sistem tersebut mencapai tujuannya.⁹⁸

⁹⁴ Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, (Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Cet. II, 2004) hlm. 4.

⁹⁵ Sistem diartikan sebagai perangkat unsur yang secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas. (Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Ed. II, (Jakarta : Balai Pustaka, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan) 1995, hlm. 950.

⁹⁶ Noval Moris, "Introduction" dalam *Criminal Justice in Asia, The Quest for an Integrated Approach*, Unafei, 1982, hlm. 5, sebagaimana dikutip Mardjono Reksodiputro, *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana* (Kumpulan Karangan Buku Kedua), (Jakarta : Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, 1994), hlm. 140.

⁹⁷ Mardjono Reksodiputro, *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana* (Kumpulan Karangan Buku Ketiga), (Jakarta : Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia), 1999), hlm. 84.

⁹⁸ Muladi, *Op. Cit.*, hlm. 15.

Sistem peradilan pidana yang digariskan KUHAP merupakan “sistem terpadu” (*integrated criminal justice system*). Sistem terpadu tersebut diletakkan diatas landasan prinsip “diferensiasi fungsional” diantara aparat penegak hukum sesuai dengan “tahap proses kewenangan” yang diberikan undang-undang kepada masing-masing.⁹⁹ Menurut Yahya Harahap, tujuan pokok “gabungan fungsi” dalam kerangka *criminal justice system* ialah untuk menegakkan, melaksanakan (menjalankan) dan memutuskan hukum pidana.¹⁰⁰

Kemudian tujuan sistem peradilan pidana itu juga dapat dirumuskan sebagai berikut :

- mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan;
- menyelesaikan kasus kejahatan yang terjadi sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana; dan
- mengusahakan agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi kejahatannya.¹⁰¹

Dalam sistem peradilan pidana, kejaksaan merupakan elemen/sub sistem yang bertugas sebagai penuntut umum. Sebagai sub sistem peradilan pidana, maka dalam bidang pidana¹⁰² Kejaksaan mempunyai wewenang¹⁰³ sebagaimana diatur dalam Pasal 14 KUHAP yaitu :

- a. Menerima dan memeriksa berkas perkara penyidikan dari penyidik atau penyidik pembantu;

⁹⁹ M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan*, Edisi Kedua, Cet. Kedelapan (Jakarta : Sinar Grafika, 2006), hlm. 90

¹⁰⁰ *Ibid*

¹⁰¹ Mardjono Reksodiputro, *Hak Asasi Manusia... Op. Cit.* hlm. 84-85.

¹⁰² Bidang kepidanaan berlainan sekali dengan bidang keperdataan. Dalam bidang kepidanaan, seorang jaksa yang juga disebut ‘*public prosecutor*’ mewakili pemerintah dalam menjaga ketertiban umum dan ketertiban masyarakat disertai ancaman-ancaman kemerdekaan seseorang yang merupakan hak asasinya. (Djoko Prakoso dan I Ketut Murtika, *Kedudukan Jaksa dalam Hukum Perdata*, (Jakarta : PT. Bina Aksara, Cet. I, 1988), hlm. 29).

¹⁰³ Secara khusus tugas dan wewenang kejaksaan di bidang pidana juga diatur dalam Pasal 30 ayat (1) Undang-undang Kejaksaan sebagaimana yang telah dikemukakan sebelumnya.

- b. Mengadakan prapenuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan¹⁰⁴ dengan memperhatikan ketentuan Pasal 110 ayat (3)¹⁰⁵ dan ayat (4)¹⁰⁶, dengan memberi petunjuk¹⁰⁷ dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik;
- c. memberikan perpanjangan penahanan, melakukan penahanan atau penahanan lanjutan dan atau mengubah status tahanan setelah perkaranya dilimpahkan oleh penyidik;
- d. membuat surat dakwaan;¹⁰⁸
- e. melimpahkan perkara ke pengadilan;
- f. menyampaikan pemberitahuan kepada terdakwa tentang ketentuan hari dan waktu perkara disidangkan yang disertai surat panggilan, baik kepada terdakwa maupun kepada saksi, untuk datang pada sidang yang telah ditentukan;
- g. melakukan penuntutan;
- h. menutup perkara demi kepentingan hukum;
- i. mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab sebagai Penuntut Umum menurut ketentuan undang-undang ini;
- j. melaksanakan penetapan hakim.

¹⁰⁴ Berdasarkan KEPJA-518, kekurangan berkas perkara penyidikan oleh penyidik diberitahukan oleh Penuntut Umum melalui surat dengan bentuk P-18.

¹⁰⁵ Pasal 110 ayat (3) KUHAP berbunyi dalam hal Penuntut Umum mengembalikan hasil penyidikan untuk dilengkapi, penyidik wajib segera melakukan penyidikan tambahan sesuai dengan petunjuk dari Penuntut Umum.

¹⁰⁶ Pasal 110 ayat (4) KUHAP berbunyi Penyidikan dianggap telah selesai apabila dalam waktu empat belas hari Penuntut Umum tidak mengembalikan hasil penyidikan atau apabila sebelum batas waktu tersebut berakhir telah ada pemberitahuan tentang hal itu dari Penuntut Umum kepada Penyidik.

¹⁰⁷ Berdasarkan KEPJA 518, pengembalian berkas perkara yang disertai dengan petunjuk Penuntut Umum kepada penyidik untuk melengkapi berkas perkara penyidikan dituangkan dalam surat dengan bentuk P-19.

¹⁰⁸ Surat dakwaan yang dibuat oleh Penuntut Umum harus memenuhi ketentuan Pasal 143 ayat (2) huruf a dan b KUHAP yang berbunyi Penuntut Umum membuat surat dakwaan yang diberi tanggal dan ditandatangani serta berisi : a). nama lengkap, tempat lahir, umur atau tanggal lahir, jenis kelamin, kebangsaan, tempat tinggal, agama, dan pekerjaan terdakwa; b). uraian secara cermat, jelas dan lengkap mengenai tindak pidana yang didakwakan dengan menyebutkan waktu dan tempat tindak pidana itu dilakukan.

Berdasarkan ketentuan diatas terlihat bahwa tugas dan wewenang penuntut umum itu ialah melanjutkan proses pemeriksaan yang telah selesai pada tahap penyidikan ke tahap penuntutan¹⁰⁹ sampai dengan melaksanakan putusan hakim yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

2.4. Kejaksaan (Jaksa) Sebagai Penyidik, Penuntut Umum dan Eksekutor dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi

2.4.1. Eksistensi Kewenangan Jaksa Sebagai Penyidik Tindak Pidana Korupsi

Ketentuan-ketentuan yang dijadikan dasar hukum kewenangan jaksa sebagai penyidik Tindak Pidana Korupsi diantaranya ialah Pasal 26 UU Korupsi Tahun 1971 yang menyebutkan :

Jaksa Agung selaku penegak hukum dan penuntut umum tertinggi memimpin/mengkoordinir tugas kepolisian represif/justisiel dalam penyidikan perkara-perkara korupsi yang diduga atau mengandung petunjuk telah dilakukan oleh seorang yang harus diadili oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan militer maupun pengadilan dalam lingkungan peradilan umum.

Kemudian Pasal 284 ayat (2) KUHAP menentukan :

Dalam waktu dua tahun setelah undang-undang ini diundangkan, maka terhadap semua perkara diberlakukan ketentuan undang-undang ini, dengan pengecualian untuk sementara mengenai ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu, sampai ada perubahan dan atau dinyatakan tidak berlaku lagi.

Dalam Penjelasan Pasal 284 ayat (2) itu dikatakan :

- a. Yang dimaksud dengan semua perkara adalah perkara yang telah dilimpahkan ke pengadilan.

¹⁰⁹ Pada tahap penuntutan, penuntut umum bertugas untuk membuktikan apakah terdakwa yang diajakannya ke persidangan bersalah atau tidak.

b. Yang dimaksud dengan “ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang ialah ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada, antara lain :

1. Undang-undang tentang pengusutan, penuntutan dan peradilan tindak pidana ekonomi (UU No. 7 Drt. Tahun 1955);
2. Undang-undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU No.3 Tahun 1971)

dengan catatan bahwa semua ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu akan ditinjau kembali, diubah atau dicabut dalam waktu yang sesingkat-singkatnya.

Selanjutnya Pasal 17 PP No. 27 Tahun 1983 menyebutkan :

Penyidikan menurut ketentuan hukum acara pidana sebagaimana tersebut pada undang-undang tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 284 ayat (2) KUHAP dilaksanakan oleh penyidik, jaksa dan pejabat penyidik yang berwenang lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Kemudian secara organisatoris berdasarkan Pasal 17 Keppres Nomor 86 Tahun 1999 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan RI dikatakan :

Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus mempunyai tugas dan wewenang melakukan penyelidikan, penyidikan, pemeriksaan tambahan, penuntutan, pelaksanaan penetapan hakim dan putusan pengadilan, pengawasan terhadap pelaksanaan keputusan lepas bersyarat dan tindakan hukum lain mengenai tindak pidana ekonomi, tindak pidana korupsi dan tindak pidana khusus lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan dan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Jaksa Agung.

Keppres Nomor 86 Tahun 1999 itu lebih lanjut dijabarkan dengan KEPJA Nomor : 115/JA/!0/1999 yang mengatur dibawah JAMPIDSUS terdapat Direktorat Penyidikan, kemudian dalam Direktorat Penyidikan ini terdapat Sub Direktorat Tindak Pidana Korupsi yang bertugas mengadakan

penyelidikan dan penyidikan Tindak Pidana Korupsi. Sementara pada tingkat Kejaksaan Tinggi terdapat Asisten Tindak Pidana Khusus yang membawahi KASI Penyidikan dan pada tingkat kejaksaan Negeri terdapat KASI PIDSUS yang membawahi Kasubsi Penyidikan.

Dalam UU KPK, kewenangan jaksa sebagai penyidik juga disebutkan antara lain dalam Pasal 50 yang berbunyi :

- (1) Dalam hal suatu Tindak Pidana Korupsi dan KPK belum melakukan penyidikan, sedangkan perkara tersebut telah dilakukan penyidikan oleh kepolisian atau kejaksaan, instansi tersebut wajib memberitahukan kepada KPK paling lambat 14 hari kerja terhitung sejak tanggal dimulainya penyidikan.
- (2) Penyidikan yang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dilakukan koordinasi secara terus menerus dengan KPK.
- (3) Dalam hal KPK sudah mulai melakukan penyidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kepolisian atau kejaksaan tidak berwenang lagi melakukan penyidikan.
- (4) Dalam hal penyidikan dilakukan secara bersamaan oleh kepolisian dan/atau kejaksaan dan KPK, penyidikan yang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan tersebut segera dihentikan.

Kewenangan jaksa sebagai penyidik Tindak Pidana Korupsi ini lebih dipertegas oleh ketentuan Pasal 30 ayat (1) huruf d UU Kejaksaan Tahun 2004 yang mengatakan bahwa kejaksaan berwenang untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang. Selanjutnya dalam Penjelasan pasal itu dikatakan bahwa :

Kewenangan dalam ketentuan ini adalah wewenang sebagaimana diatur dalam UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia dan UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 Jo. UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Ketentuan Pasal 30 ayat (1) huruf d UU Kejaksaan yang secara tegas memberikan kewenangan kepada kejaksaan untuk melakukan penyidikan Tindak Pidana Korupsi pernah diajukan uji materil ke Mahkamah Konstitusi oleh Ny. A Nuraini sebagai perorangan Warga Negara Indonesia dan suaminya Mayjen. TNI. Purn. Subarda Midjaja, tersangka korupsi penyalahgunaan dana PT. ASABRI/BPKPP (Badan Pengelola Kesejahteraan dan Perumahan Prajurit). Dalam putusan Nomor : 288/PUU-V/2007, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa ketentuan Pasal 30 ayat (1) huruf d UU Kejaksaan itu tidak bertentang dengan UUD 1945.

Berdasarkan uraian diatas maka jelaslah bahwa kejaksaan merupakan salah satu institusi yang mempunyai kewenangan sebagai penyidik Tindak Pidana Korupsi.

Menurut ketentuan Pasal 1 butir 2 KUHAP :

Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

Dalam melaksanakan penyidikan¹¹⁰ Tindak Pidana Korupsi, Jaksa mempunyai kewenangan sebagai penyidik¹¹¹ sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 ayat (1) KUHAP yaitu :

- a. Menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana;
- b. Melakukan tindakan pertama pada saat ditempat kejadian;

¹¹⁰ Penyidikan dan Penyelidikan tidak dapat dipisahkan, karena penyidikan suatu perkara baru dapat dilakukan setelah ditemukannya suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana berdasarkan hasil penyelidikan yang dilakukan oleh penyidik atau dengan lain perkataan penyelidikan itu merupakan tindakan pendahuluan untuk melakukan penyidikan. Pada tindakan penyelidikan penekanan diletakkan pada tindakan mencari dan menemukan "sesuatu peristiwa" yang dianggap atau diduga sebagai tindak pidana sedangkan pada penyidikan, titik berat tekanannya diletakkan pada tindakan mencari serta mengumpulkan bukti supaya tindak pidana yang ditemukan dapat menjadi terang, serta agar dapat menemukan dan menentukan pelakunya.

¹¹¹ Berdasarkan ketentuan-ketentuan hukum yang saat ini berlaku, disamping kejaksaan, polisi dan KPK juga berwenang melakukan penyidikan perkara Tindak Pidana Korupsi. Bahkan KPK yang dikenal sebagai lembaga yang *super body* juga berwenang untuk mengambil alih perkara-perkara korupsi yang sedang ditangani oleh kepolisian dan kejaksaan.

- c. Menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
- d. Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan;^{112 113}
- e. Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
- f. Mengambil sidik jari dan memotret seseorang;
- g. Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
- h. Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
- i. Mengadakan penghentian penyidikan;
- j. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Selain wewenang sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 7 ayat (1) diatas, Pasal 8 KUHAP juga mengatur :

1. Penyidik membuat Berita Acara tentang pelaksanaan tindakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 dengan tidak mengurangi ketentuan lain dalam undang-undang ini.
2. Penyidik menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum.
3. Penyerahan berkas perkara sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dilakukan :
 - a. Pada tahap pertama penyidik hanya menyerahkan berkas perkara;

¹¹² Kewenangan/kekuasaan penyidik (termasuk penuntut umum dan hakim) untuk dapat mencabut atau menghilangkan sementara hak-hak asasi manusia setiap warga masyarakat yang paling mendasar yang terlibat dalam proses peradilan pidana ini dibatasi dengan undang-undang acara pidana.

¹¹³ Yahya Harahap mengatakan bahwa semua tindakan penyidik yang bertujuan untuk mengurangi kebebasan dan pembatasan hak asasi manusia seseorang, adalah tindakan yang benar-benar diletakkan pada proporsi “demi untuk kepentingan pemeriksaan” dan benar-benar sangat diperlukan sekali. Wewenang pengurangan kebebasan dan hak asasi itu, harus dihubungkan dengan landasan prinsip hukum yang menjamin terpeliharanya harkat martabat kemanusiaan seseorang serta tetap berpedoman pada landasan orientasi keseimbangan antara perlindungan kepentingan tersangka pada satu pihak, dan kepentingan masyarakat serta penegakan ketertiban hukum pada pihak lain. (M. Yahya Harahap, *Op. Cit.* hlm. 157).

- b. Dalam hal penyidikan sudah dianggap selesai, penyidik menyerahkan tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti kepada penuntut umum.¹¹⁴

Dalam upaya penyelamatan/pengembalian kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi, menurut Baharuddin Lopa, merupakan langkah terbaik apabila bagi penyidik sebelum memulai penyidikannya (saat melakukan penyelidikan¹¹⁵, Penulis), terlebih dahulu melakukan pengamatan yang seksama atas semua kekayaan calon tersangka. Pada saat mulai disidik langsung secepatnya kekayaan disita (disita sementara) untuk menghindari pengalihan kekayaan kepada pihak ketiga.¹¹⁶ Jadi yang penting ialah menyita kekayaan yang ada, apakah rumah, tanah atau dana yang ada di bank, bukan hanya menghitung berapa jumlah yang dikorup dan nanti jumlah itu diwajibkan baginya untuk membayar kembali kepada negara.¹¹⁷

Pendapat Lopa diatas senada dengan pendapat Andi Hamzah yang mengatakan bahwa penyitaan biasanya dihubungkan dengan perampasan sebagai pidana tambahan. Andi Hamzah mengungkapkan bahwa penyitaan yang dilakukan bukan hanya terhadap aset-aset hasil Tindak Pidana Korupsi tetapi juga terhadap aset-aset pelaku lainnya yang bukan hasil Tindak Pidana Korupsi sebagai persiapan untuk pidana tambahan perampasan dan pembayaran uang pengganti.

2.4.2. Jaksa Sebagai Penuntut Umum Tindak Pidana Korupsi

Pasal 2 ayat (1) UU Kejaksaan antara lain menyebutkan bahwa kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang. Kemudian Pasal 1 butir 1 UU Kejaksaan menentukan :

¹¹⁴ Penyerahan tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti oleh Penyidik kepada Penuntut Umum ini dikenal dengan istilah penyerahan Tahap Dua.

¹¹⁵ Penyelidikan yang dilakukan oleh kejaksaan disebut dengan Penyelidikan Intelijen Yustisial yang bersifat tertutup dan rahasia. Penyelidikan Intelijen Yustisial yang dilakukan itu, dikoordinir oleh Kepala Seksi Intelijen (KASI INTEL) pada tingkat Kejaksaan Negeri, oleh Asisten Intelijen (AS INTEL) pada tingkat Kejaksaan Tinggi dan oleh Jaksa Agung Muda Intelijen (JAM INTEL) pada Kejaksaan Agung RI.

¹¹⁶ Termasuk pencegahan pengalihan kekayaan/aset ke luar negeri.

¹¹⁷ Baharuddin Lopa, *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum...* Op.Cit., hlm. 54.

Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang.

Selanjutnya Pasal 1 butir 3 UU Kejaksaan menyebutkan bahwa :

Penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Hukum Acara Pidana dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan.

Dalam melakukan penuntutan itu, jaksa bertindak baik sebagai pengacara negara maupun sebagai pengacara masyarakat yang bertanggung jawab menurut saluran hierarki.. Dalam upaya pengembalian kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi, setelah berkas perkara penyidikan (yang juga dilakukan oleh kejaksaan) selesai dan dinyatakan lengkap oleh Penuntut Umum, maka pada tahap penuntutan perkara Tindak Pidana Korupsi yang mekanismenya hampir sama dengan tindak pidana lainnya, Penuntut Umum mengajukan tuntutan berupa pidana pokok (pidana penjara dan denda) disertai dengan pidana tambahan perampasan dan/atau pembayaran uang pengganti.

Mengenai peran jaksa selaku penuntut umum (termasuk dalam perkara-perkara Tindak Pidana Korupsi) setidaknya diwujudkan dalam penyelesaian yang cepat dan tepat tugas-tugas/tahap-tahap pra penuntutan, penyusunan surat dakwaan, pelimpahan perkara, penyidikan, tuntutan pidana dan upaya hukum beserta proses hukum lain yang melingkupinya.¹¹⁸

2.4.3. Jaksa Sebagai Pelaksana Putusan Tindak Pidana Korupsi

Peran jaksa untuk melaksanakan putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap antara lain diatur dalam Pasal 1 butir 6 dan Pasal 270 KUHP serta Pasal 30 ayat (1) huruf b UU Kejaksaan.

¹¹⁸ Bambang Waluyo, *Op. Cit.*, hlm 196.

Ada 3 (tiga) jenis putusan pengadilan menurut ketentuan KUHAP yaitu :

- Putusan pembebasan terdakwa/*vrijspraak* (Pasal 191 ayat (1))
- Putusan berupa pelepasan terdakwa dari segala tuntutan hukum/*onstslag van alle rechtsvervolging* (Pasal 191 ayat (2)).
- Putusan yang menjatuhkan pidana/hukuman kepada terdakwa/*veroordening* (Pasal 193 ayat (1)).

Dalam melaksanakan putusan pengadilan, sebagaimana diterangkan dalam Penjelasan Pasal 30 ayat (1) huruf b UU Kejaksaan, kejaksaan harus memperhatikan nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat dan perikemanusiaan berdasarkan Pancasila tanpa mengesampingkan ketegasan dalam bersikap dan bertindak. Melaksanakan putusan pengadilan termasuk juga melaksanakan tugas dan wewenang mengendalikan pelaksanaan hukuman mati dan putusan pengadilan terhadap barang rampasan yang telah dan akan disita untuk selanjutnya dijual lelang.

Dalam perkara Tindak Pidana Korupsi, ketika hakim juga memutuskan menjatuhkan pidana tambahan berupa perampasan dan pembayaran uang pengganti kepada pelakunya maka jaksa melaksanakan putusan hakim itu sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku yaitu berdasarkan Pasal 18 ayat (2) dan ayat (3) UU Korupsi Tahun 1999 Jo. UU Nomor 20 Tahun 2001.

Sehubungan dengan kewenangan yang dimiliki kejaksaan dalam penanganan perkara-perkara Tindak Pidana Korupsi yaitu selaku penyidik, penuntut umum dan pelaksana putusan seperti tersebut diatas, sebagai upaya penyelamatan/pengembalian kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi, Jaksa Agung telah mengeluarkan Surat Edaran Jaksa Agung Nomor SE-004/JA/8/1988 yang antara lain mengatakan :

a. Pada Tahap Penyidikan :

Dalam rangka menyelamatkan keuangan dan perekonomian negara akibat Tindak Pidana Korupsi, jaksa penyidik semenjak dimulainya

penyidikan wajib melakukan penyitaan terhadap harta benda tersangka, isteri/suami, anak dan setiap orang yang mempunyai hubungan dengan perkara tersangka. Penyitaan ini dilakukan berdasarkan hasil penelitian yang cermat dari kegiatan-kegiatan penyidikan yang dilakukan sebelumnya.

b. Tahap Penuntutan

Jaksa/Penuntut Umum dalam tuntutan pidananya wajib meminta kepada hakim agar menjatuhkan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti disamping pidana pokok, dan menyatakan merampas barang yang disita dalam tahap penyidikan. Nilai dari keseluruhan barang-barang yang dimohonkan untuk dirampas dan jumlah tuntutan pembayaran uang pengganti adalah sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari Tindak Pidana Korupsi.

c. Tahap Eksekusi

Dalam rangka melaksanakan putusan hakim jika pembayaran uang pengganti belum mencukupi, jaksa eksekutor melakukan penyitaan terhadap harta benda lainnya dari terpidana tanpa memerlukan campur tangan pihak pengadilan dalam bentuk penyitaan yang dituangkan dalam bentuk penetapan, dan lain-lain.

Dari uraian-uraian tersebut diatas dapat diketahui bahwa kejaksaan mempunyai kewenangan dan bisa memaksimalkan perannya dalam upaya pengembalian kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi pada semua tingkat pemeriksaan, mulai dari penyidikan, penuntutan sampai pada tahap pelaksanaan putusan pengadilan/eksekusi.

BAB 3

KORUPSI DAN TINDAK PIDANA KORUPSI

3.1. Pengertian dan Perkembangan Korupsi

Definisi atau pengertian korupsi sangat luas dan bervariasi, akan tetapi secara umum korupsi itu selalu berhubungan dengan tindakan-tindakan yang dapat merugikan kepentingan negara atau masyarakat luas yang di sisi lain memberikan keuntungan kepada seseorang atau sekelompok orang tertentu saja. Menurut Fockema Andreae sebagaimana yang dikutip oleh Andi Hamzah, kata korupsi berasal dari Bahasa Latin *corruptio* atau *corruptus*, yang kemudian turun ke banyak Bahasa Eropa seperti Inggris yaitu *corruption*, *corrupt*, Perancis yaitu *corruption* dan Bahasa Belanda yaitu *corruptie* (*korruptie*).¹¹⁹ Arti harfiah dari kata itu ialah kebusukan, keburukan, kejahatan, ketidakjujuran, dapat disuap, tidak bermoral, penyimpangan dari kesucian, kata-kata atau ucapan yang menghina atau memfitnah.¹²⁰

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, korupsi adalah penyelewengan atau penggelapan (uang negara atau perusahaan, dsb) untuk keuntungan pribadi atau orang lain.¹²¹

Robert Klitgaard berpendapat bahwa korupsi merupakan tingkah laku yang menyimpang dari tugas-tugas resmi sebuah jabatan negara karena keuntungan status atau uang yang menyangkut pribadi (perorangan, keluarga dekat, kelompok sendiri) atau melanggar aturan-aturan pelaksanaan beberapa tingkah laku pribadi¹²²

Selanjutnya Syed Hussein Alatas mengemukakan ciri-ciri korupsi sebagai berikut :

¹¹⁹ Andi Hamzah, *Op. Cit.*, hlm 4.

¹²⁰ *Ibid.*, hlm. 5

¹²¹ Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Ed. II, (Jakarta : Balai Pustaka, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan) 1995, hlm. 527.

¹²² Robert Klitgaard, *Memberantas Korupsi*, (Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 1998), hlm. 31.

- a. Korupsi senantiasa melibatkan lebih dari satu orang. Ini tidak sama dengan pencurian atau penipuan.
- b. Korupsi umumnya melibatkan keserbarahasiaan kecuali dimana ia telah begitu merajalela sehingga individu yang berkuasa atau mereka yang berada dalam lingkungannya tidak tergoda untuk menyembunyikan perbuatan mereka.
- c. Korupsi melibatkan elemen, kewajiban dan keuntungan timbal balik dan tidak selalu berupa uang.
- d. Mereka yang mempraktekkan cara-cara korupsi biasanya berusaha untuk menyelubungi perbuatannya dengan berlindung di balik pembenaran hukum.
- e. Mereka yang terlibat korupsi adalah yang menginginkan keputusan-keputusan yang tegas dan yang mampu untuk mempengaruhi keputusan-keputusan.
- f. Setiap bentuk korupsi adalah suatu pengkhianatan kepercayaan.
- g. Setiap bentuk korupsi melibatkan fungsi ganda yang kontradiktif dengan mereka yang melakukan tindakan itu.
- h. Suatu perbuatan korupsi melanggar norma-norma tugas dan pertanggungjawaban dan tatanan masyarakat.¹²³

Menurut Juniadi Soewartodjo, unsur-unsur korupsi meliputi hal-hal :

1. Korupsi sebagai *gejala sosial (dan politik)*;
2. Korupsi merupakan *tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh seseorang*, baik pejabat atau pegawai pemerintahan, pengusaha, maupun dokter;
3. Tindakan atau perbuatan dimaksud merupakan *pelanggaran terhadap norma-norma yang berlaku atau diterima secara umum oleh masyarakat/negara*;

¹²³ Syed Hussien Alatas, *Korupsi, Sifat, Sebab dan Fungsi*, (Jakarta: LP3ES, 1987), hlm. 1

4. Bahwa perbuatan pelanggaran norma tersebut dilakukan dengan *menggunakan dan/atau menyalahgunakan wewenang atau kekuasaan (dan juga kesempatan);*
5. Tujuan tindakan atau perbuatan itu adalah *untuk memperoleh atau mendapatkan keuntungan pribadi/keluarga/kelompok/golongannya, baik untuk saat bersamaan maupun di masa datang;*
6. Perolehan keuntungan dimaksud angka 5 *dapat berwujud uang, harta kekayaan, fasilitas atau pengaruh;*
7. Sebagai akibat tindakan atau perbuatan korupsi *berupa kerugian keuangan/kekayaan negara dan/atau masyarakat (baik secara langsung maupun tidak langsung);*
8. Dan *unsur-unsur lainnya* yang mungkin masih bisa ditambahkan sebagai kelengkapan, misalnya tentang pencampuran kepentingan keuangan pribadi dengan keuangan dinas atau jabatan, bahwa korupsi merupakan “transaksi” antara dua pihak (atau lebih) dengan adanya unsur permintaan (faktor “demand”) dan unsur penawaran (faktor “suply”) dan sesuai dengan “hukum ekonomi”, tinggi rendahnya harga di pasar gelap birokratis (katakanlah korupsi) akan ditentukan oleh elastisitas permintaan dan penawaran.¹²⁴

Lebih lanjut Juniadi Soewartodjo mengatakan bahwa secara singkat korupsi merupakan :

Tingkah laku/tindakan seseorang atau lebih yang melanggar norma-norma yang berlaku dengan menggunakan dan/atau menyalahgunakan kekuasaan/kesempatan melalui proses pengadaan, penetapan pungutan penerimaan atau pemberian fasilitas atau jasa lainnya yang dilakukan pada kegiatan-kegiatan penerimaan dan/atau pengeluaran uang/kekayaan, penyimpanan uang/kekayaan serta dalam perizinan

¹²⁴ Juniadi Soewartodjo, *Korupsi, Pola Kegiatan dan Penindakannya serta Peran Pengawasan dalam Penanggulangannya*, (Jakarta: Restu Agung, 1992), hlm. 12-13.

dan/atau jasa lainnya dengan tujuan keuntungan pribadi/golongannya sehingga langsung atau tidak langsung merugikan kepentingan dan/atau keuangan/kekayaan negara/masyarakat.¹²⁵

Senada dengan beberapa pengertian/definisi korupsi yang telah dikemukakan sebelumnya, penulis berpendapat bahwa korupsi adalah tingkah laku yang menyimpang dari tugas-tugas resmi sebuah jabatan (baik negara maupun swasta) untuk memperoleh keuntungan berupa uang, barang, fasilitas dan/atau status yang menyangkut pribadi, keluarga dan kerabat.

Pengertian korupsi dalam *Black's Law Dictionary* adalah :

1. Depravity, perversion, or taint; an impairment of integrity, virtue, or moral principle; esp., the impairment of a public official's duties by bribery. (Cases : officers an Public Employees 121. C.J.S. Officers and Public Employees §§ 329-334).

The word 'corruption' indicates impurity or debasement and when found in the criminal law it means depravity or gross ampropriety. "Rollin M. Perkins & Ronald N. Boyce, Criminal Law 855 (3rd ed.1982).

2. The act of doing something with an intent to give some advantage inconsistent with official duty and the rights or others; a fiduciary's or officials's use of a station or office to procure some benefit either personally or for someone else, contrary to the rights of others.¹²⁶

UU Korupsi Tahun 1971 tidak mencantumkan definisi/pengertian korupsi secara langsung, tetapi rumusan korupsi menurut undang-undang ini dapat diinterpretasikan dari rumusan perbuatan-perbuatan yang dapat dihukum karena Tindak Pidana Korupsi yaitu seperti yang dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) huruf a, b, c, d dan e serta Pasal 1 ayat (2).

Selanjutnya menurut Penjelasan umum undang-undang tersebut yang termasuk korupsi adalah meliputi perbuatan-perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan yang dilakukan secara melawan

¹²⁵ *Ibid.*, hlm. 16.

¹²⁶ Bryan A. Garner, "*Black's Law Dictionary*", Eight edition, Thomson Business West, 2004.

hukum yang secara langsung maupun tidak langsung dapat merugikan keuangan negara dan perekonomian negara atau patut disangka bahwa perbuatan tersebut merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Menurut Pasal 2 ayat (1) UU Korupsi Tahun 1999, korupsi didefinisikan sebagai :

Setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 4 (empat) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan denda paling sedikit Rp.200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.000.000.000,- (satu milyar rupiah).

Kemudian Pasal 3 UU Korupsi Tahun 1999 itu juga mengatakan :

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 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 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)

3.2. Sebab-sebab dan Akibat Tindak Pidana Korupsi

3.2.1. Sebab-sebab Terjadinya Korupsi

Sebagaimana halnya pengertian/definisi korupsi, faktor-faktor yang menyebabkan orang melakukan korupsi juga bermacam-macam. Menurut Munawar Fuad Noeh :

suatu tindak pidana korupsi itu disebabkan oleh lima variabel. *Pertama*, variabel penjajahan (kolonialisme) yang telah turut andil mengembangkan budaya korupsi di Indonesia. *Kedua*, variabel

kebudayaan, misalnya budaya *ewuh pakewuh* (sungkan) serta ketakutan yang berlebihan terhadap konflik dan pengidaman ekstrim terhadap harmonisasi sosial, membuat orang sulit melakukan gerakan anti korupsi. *Ketiga*, variabel ekonomi, rendahnya gaji pegawai negeri dan tingginya kebutuhan membuat mereka tidak berdaya menghadapi godaan untuk berkhianat, menyelewengkan wewenang dan korup. *Keempat*, variabel struktur, struktur kekuasaan yang sentralistik antara lain dapat berakibat pada terbatasnya kelompok pengambil keputusan dan melimpahnya para pengharap keputusan sehingga pengambil keputusan memiliki daya tawar tinggi. Situasi demikian membuatnya rakus dan gampang memeras. *Kelima*, variabel partai politik, sumber dana partai politik di negara berkembang umumnya tidak mapan, karena itu parpol berharap banyak pada negara. Partai berkuasa tentu berkepentingan untuk mempertahankan kekuasaannya, untuk itu ia akan memonopoli penghisapan dana negara dengan cara apapun demi kelangsungan partai dan tentu saja secara tidak langsung demi rezim.¹²⁷

Menurut Baharuddin Lopa, salah satu penyebab korupsi ialah sejak puluhan tahun yang lalu kita membiarkan korupsi tumbuh. Artinya pada saat korupsi mulai muncul, dari tingkatan masih relatif kecil atau sedang, kita membiarkan bertumbuh tanpa ditindaki.¹²⁸ Bahkan pada waktu korupsi di Indonesia sudah membengkak yang ditandai terjadinya korupsi di Pertamina puluhan tahun yang lalu, juga dibiarkan. Padahal seyogiannya pada waktu Pertamina dihinggapi korupsi yang cukup besar, seharusnya sudah harus ditindak. Namun ternyata tidak diapa-apakan. Mulailah korupsi semakin merajalela dan semakin terbuka peluang untuk korupsi di berbagai sektor yang sangat merugikan negara.¹²⁹

Lukisan sebab-sebab terjadinya korupsi yang dikemukakan oleh Andi Hamzah ialah sebagai berikut :

¹²⁷ Munawar Fuad Noeh, *Islam dan Gerakan Moral Anti Korupsi*, (Jakarta : Zikrul Hakim, 1997), hlm. 50-52.

¹²⁸ Baharuddin Lopa, *Op. Cit.*, hlm. 105.

¹²⁹ *Ibid.*

1. Kurangnya gaji atau pendapatan pegawai negeri dibandingkan dengan kebutuhan yang makin hari makin meningkat.
2. Latar kebudayaan atau kultur Indonesia yang cukup permisif terhadap perbuatan korupsi.
3. Manajemen yang kurang baik dan kontrol yang kurang efektif dan efisien.
4. Pengaruh adanya modernisasi, karena modernisasi tersebut membawa perubahan-perubahan pada nilai dasar masyarakat, membuka sumber kekayaan dan kekuasaan baru, dan mengakibatkan perubahan dalam sistem politik.¹³⁰

Selanjutnya Andi Hamzah mengatakan bahwa penyebab korupsi ada dua sumber utama yaitu “*bad law*” (peraturan yang buruk) dan “*bad man*” (aparatus penegak hukum yang buruk). Menurut Penulis, pendapat Andi Hamzah ini bisa disejajarkan dengan pendapat yang mengatakan bahwa terjadinya suatu kejahatan (termasuk Tindak Pidana Korupsi) ialah karena adanya niat pelaku dan/atau karena adanya kesempatan bagi pelaku untuk melakukan kejahatan itu.

Sedangkan faktor-faktor penyebab terjadinya korupsi yang dikemukakan oleh Ilham Gunawan adalah sebagai berikut :

1. Faktor politik atau yang berkaitan dengan kekuasaan. Hal ini sesuai dengan rumusan penyelewengan penggunaan uang negara.
2. Faktor yuridis atau yang berkaitan dengan hukum yang berarti berkaitan dengan lemahnya sanksi hukum maupun peluang terobosan pada peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi. Sanksi hukuman akan menyangkut dua aspek, aspek yang pertama adalah peranan hakim dalam menjatuhkan hukuman atau putusan-putusan dimana hakim dapat keliru dalam menjatuhkan hukuman. Aspek yang kedua adalah sanksi yang memang lemah berdasarkan bunyi pasal-pasal dan

¹³⁰ Andi Hamzah, *Op. Cit.*, him. 16-24

ayat-ayat pada peraturan perundang-undangan tindak pidana korupsi.

3. Faktor budaya, dimana korupsi antara lain merupakan peninggalan pandangan feodal yang kemudian menimbulkan benturan kesetiaan yaitu antara kewajiban-kewajiban terhadap keluarga dan kewajiban terhadap negara. Hal tersebut berkaitan dengan kepribadian yang meliputi mental dan moral yang dimiliki seseorang.¹³¹

Secara detail seperti yang dikemukakan oleh BPKP, sebab-sebab terjadinya korupsi dapat dirinci dan dikelompokkan menjadi empat aspek pokok, yaitu :

1. Aspek individu pelaku korupsi, terdiri dari :
 - a. Sifat tamak manusia.
 - b. Moral yang kurang kuat dalam menghadapi godaan.
 - c. Penghasilan kurang mencukupi kebutuhan hidup yang wajar.
 - d. Kebutuhan hidup yang mendesak.
 - e. Gaya hidup konsumtif.
 - f. Malas atau tidak mau bekerja keras.
 - g. Ajaran-ajaran agama yang kurang diterapkan secara benar.
2. Aspek organisasi, terdiri dari :
 - a. Kurang adanya teladan dari pemimpin.
 - b. Tidak adanya kultur organisasi yang benar.
 - c. Sistem akuntabilitas di instansi pemerintah kurang memadai.
 - d. Kelemahan sistem pengendalian manajemen.
 - e. Manajemen yang cenderung menutupi korupsi di dalam organisasinya.

¹³¹ Ilham Gunawan, *Postur Korupsi di Indonesia : Tinjauan Yuridis , Sosiologis, Budaya dan Politik*, (Bandung : Angkasa, 1990), hlm 16.

3. Aspek masyarakat tempat individu dan organisasi berada, terdiri dari:
 - a. Nilai-nilai yang berlaku di masyarakat ternyata kondusif untuk terjadinya korupsi.
 - b. Masyarakat kurang menyadari bahwa yang paling dirugikan oleh setiap praktek korupsi adalah masyarakat sendiri.
 - c. Masyarakat kurang menyadari bahwa masyarakat sendiri terlibat dalam setiap praktek korupsi.
 - d. Masyarakat kurang menyadari bahwa pencegahan dan pemberantasan korupsi hanya akan berhasil kalau masyarakat ikut aktif melakukannya.
 - e. Generasi muda Indonesia dihadapkan dengan praktek korupsi sejak dilahirkan.
 - f. Penyalahertian pengertian-pengertian dalam budaya bangsa Indonesia.
4. Aspek peraturan perundang-undangan, terdiri dari :
 - a. Adanya peraturan perundang-undangan monopolistik yang hanya menguntungkan kerabat dan konco-konco presiden.
 - b. Kualitas peraturan perundang-undangan kurang memadai.
 - c. Tidak efektifnya *Judicial Review* oleh Mahkamah Agung.
 - d. Peraturan kurang disosialisasikan.
 - e. Sanksi terlalu ringan.
 - f. Penerapan sanksi yang tidak konsisten dan pandang bulu.
 - g. Lemahnya bidang evaluasi dan revisi undang-undang.¹³²

¹³² BPKP, *Strategi Pemberantasan Korupsi*, (Jakarta : BPKP, 1999), hlm. 83-104.

3.2. 2. Akibat Tindak Pidana Korupsi

Persoalan korupsi sudah menjadi masalah yang sangat serius di semua negara terutama di negara yang sedang berkembang seperti Indonesia karena secara nyata korupsi itu berakibat merugikan keuangan negara yang baik secara langsung maupun tidak langsung dapat menghambat proses pembangunan. Uang atau modal yang seyogianya bisa digunakan untuk pembiayaan berbagai proyek pembangunan untuk kesejahteraan rakyat beralih ke kantong pribadi atau hanya dinikmati oleh segelintir orang.

Korupsi juga akan mengakibatkan terjadinya ketimpangan dan kesenjangan sosial dalam masyarakat karena para koruptor dalam kehidupannya akan cenderung untuk bergaya hidup mewah dan konsumtif yang sangat kontradiktif dengan kehidupan sebagian besar masyarakat yang masih di bawah garis kemiskinan.¹³³ Korupsi merupakan salah satu jenis kejahatan yang dapat menyentuh berbagai kepentingan yang menyangkut hak asasi, ideologi negara, perekonomian, keuangan negara, moral bangsa, dan sebagainya.¹³⁴ Dengan demikian, korupsi merupakan ancaman untuk terwujudnya cita-cita menuju masyarakat yang adil dan makmur.

Salah seorang ahli kriminologi Australia, Athol Moffitt mengingatkan akan bahaya korupsi apabila dilakukan di semua tingkatan baik di pusat maupun di daerah. Ia mengatakan antara lain sebagai berikut:

Corruption once established, particularly at higher level, breeds corruption. Officials once corrupted to not limit their operations to organized crime. There can not be a greater weakness in nation than corruption which seeps into all levels of public office. Its paralysing effect weakens the home front in peace and in a war

(Sekali korupsi dilakukan, apalagi kalau dilakukan oleh pejabat yang lebih tinggi maka korupsi itu akan tumbuh dengan subur. Sekali pejabat melakukan korupsi, maka tindakannya tidak membatasi diri

¹³³ Payaman, "Eksistensi Kewenangan Jaksa sebagai Penyidik Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 dan Implementasinya dalam Praktek, (Yogyakarta : Tesis Universitas Gadjah Mada, 2002), hlm. 43.

¹³⁴ Evi Hartanti, *Op. Cit.*, hlm. 2

sampai pada kejahatan yang diorganisir. Tiada kelemahan yang lebih besar pada suatu bangsa daripada korupsi yang merembes ke semua tingkat pelayanan umum. Korupsi melemahkan garis belakang, baik dalam damai maupun dalam perang).¹³⁵

Dewasa ini akibat korupsi yang dilakukan oleh para koruptor di suatu negara tidak hanya dirasakan oleh masyarakat di negara itu saja, melainkan juga bisa berimbas ke negara-negara lain. Hal itu sangat memprihatinkan dan juga disadari oleh hampir seluruh-negara Anggota Perserikatan Bangsa-bangsa (PBB) yang ikut berperan dalam Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 (UNCAC, 2003) yang dilaksanakan di Merida, Meksiko.

Keprihatinan negara-negara peserta UNCAC 2003 itu dituangkan antara lain pada alinea pertama,¹³⁶ kedua,¹³⁷ ketiga¹³⁸ dan ke empat¹³⁹ Pembukaan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 (UNCAC, 2003) yang antara lain mengatakan bahwa korupsi yang saat ini sudah tidak lagi merupakan masalah lokal, melainkan suatu fenomena transnasional yang sangat berkaitan dengan bentuk-bentuk kejahatan yang lain khususnya kejahatan ekonomi seperti pencucian uang (*money laundering*), sangat mempengaruhi serta bisa mengancam stabilitas dan keamanan masyarakat, melemahkan lembaga-lembaga dan nilai-nilai demokrasi, nilai-nilai etika dan keadilan serta mengancam pembangunan berkelanjutan dan supremasi hukum.

¹³⁵ Baharuddin Lopa, *Op. Cit.*, hlm. 126.

¹³⁶ Alinea Pertama Pembukaan UNCAC 2003 menyatakan Prihatin atas keseriusan masalah dan ancaman yang ditimbulkan oleh korupsi terhadap stabilitas dan keamanan masyarakat, yang melemahkan lembaga-lembaga dan nilai-nilai demokrasi, nilai-nilai etika dan keadilan serta mengancam pembangunan berkelanjutan dan supremasi hukum.

¹³⁷ Alinea ke-dua Pembukaan UNCAC 2003 menyatakan prihatin juga akan kaitan antara korupsi dan bentuk-bentuk lain dari kejahatan, khususnya kejahatan yang terorganisasi dan kejahatan ekonomi termasuk tindak pidana pencucian uang.

¹³⁸ Alinea ke-tiga Pembukaan UNCAC 2003 menyebutkan prihatin selanjutnya mengenai kasus korupsi yang meliputi aset yang sangat besar yang dapat menghabiskan sebagian besar sumber-sumber negara dan mengancam stabilitas politik dan pembangunan berkelanjutan negara tersebut.

¹³⁹ Alinea ke-empat Pembukaan UNCAC 2003 menyebutkan meyakini bahwa korupsi tidak lagi merupakan masalah lokal, melainkan suatu fenomena transnasional yang mempengaruhi seluruh masyarakat dan bagi ekonomi, mendorong kerjasama internasional untuk mencegah dan memberantasnya sebagai hal yang penting.

3.3. Dapat Merugikan Keuangan Negara Atau Perekonomian Negara Sebagai Salah Satu Unsur Tindak Pidana Korupsi

Delik/Tindak Pidana Korupsi menurut ketentuan Pasal 2 ayat (1) UU Korupsi Tahun 1999 Jo. UU Nomor 20 Tahun 2001 adalah perbuatan-perbuatan yang mencakup unsur-unsur :

- a. melawan hukum;
- b. memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi; dan
- c. dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

Penjelasan Pasal 2 ayat (1) UU Korupsi Tahun 1999 itu antara lain menyebutkan :

Dalam ketentuan ini, kata “dapat” sebelum frasa “merugikan keuangan negara atau perekonomian negara” menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat.

Kemudian dalam Penjelasan Umum UU Korupsi Tahun 1999 juga dikatakan :

Dalam undang-undang ini, tindak pidana korupsi dirumuskan secara tegas sebagai tindak pidana formil. Hal ini sangat penting untuk pembuktian. Dengan rumusan secara formil yang dianut dalam undang-undang ini, meskipun hasil korupsi telah dikembalikan kepada negara, pelaku tindak pidana korupsi tetap diajukan ke pengadilan dan tetap dipidana.¹⁴⁰

Menurut R. Wiyono, dengan dirumuskannya tindak pidana korupsi seperti yang terdapat dalam Pasal 2 ayat (1) sebagai delik formil, maka adanya kerugian keuangan negara atau perekonomian negara *tidak harus sudah terjadi*,¹⁴¹ karena yang dimaksud dengan delik formil adalah delik yang

¹⁴⁰ Lihat Pasal 4 UU Korupsi Tahun 1999 Jo. UU Nomor 20 Tahun 2001 yang mengatakan bahwa pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara tidak menghapuskan dipidananya pelaku tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3. Kemudian pada Penjelasan Pasal 4 ini antara lain disebutkan bahwa pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara hanya merupakan salah satu faktor yang meringankan.

¹⁴¹ R. Wiyono, *Pembahasan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Cet. II, (Jakarta :, Sinar Grafika : 2006), hlm. 26.

dianggap *telah selesai* dengan dilakukannya tindakan yang dilarang dan diancam dengan hukuman oleh undang-undang¹⁴². Dengan demikian untuk menyatakan seseorang bersalah melakukan tindak pidana korupsi tidaklah mensyaratkan atau memerlukan adanya bukti-bukti yang menunjukkan bahwa telah terjadi kerugian keuangan negara atau perekonomian negara.

Selanjutnya R. Wiyono mengatakan yang dimaksud dengan “merugikan” adalah sama artinya dengan *menjadi rugi atau menjadi berkurang*, sehingga dengan demikian yang dimaksudkan dengan unsur “merugikan keuangan negara” adalah sama artinya dengan *menjadi ruginya keuangan negara atau berkurangnya keuangan negara*,¹⁴³ dan apa yang dimaksud dengan unsur “merugikan perekonomian negara” adalah sama artinya dengan *perekonomian negara menjadi rugi atau perekonomian negara menjadi kurang berjalan*.¹⁴⁴

Pasal 1 angka 1 UU Keuangan Negara menyebutkan :

Keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Kemudian pada Pasal 2-nya dikatakan bahwa keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1, meliputi :

- a. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang dan melakukan pinjaman;
- b. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga.
- c. Penerimaan Negara;
- d. Pengeluaran Negara;
- e. Penerimaan Daerah;
- f. Pengeluaran Daerah;

¹⁴² P.A.F. Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, (Bandung : Sinar Baru, 1984) hlm. 202 dalam R. Wiyono, *Ibid.*, hlm. 27.

¹⁴³ R. Wiyono, *Op. Cit.*, hlm. 32.

¹⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 33.

- g. Kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan Negara/perusahaan daerah;
- h. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
- i. Kekayaan lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Sementara itu Penjelasan UU Korupsi Tahun 1999 Jo UU Nomor 20 Tahun 2001 menyebutkan bahwa keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk didalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena :

- a. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah.
- b. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, Yayasan, Badan Hukum dan perusahaan yang menyertakan modal negara, atau perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Selanjutnya Penjelasan UU Korupsi Tahun 1999 Jo UU Nomor 20 Tahun 2001 juga menyebutkan bahwa perekonomian negara adalah kehidupan perekonomian yang disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan ataupun usaha masyarakat secara mandiri yang didasarkan pada Kebijakan Pemerintah, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang bertujuan memberikan manfaat, kemakmuran dan kesejahteraan kepada seluruh kehidupan rakyat.

UU Korupsi Tahun 1999 Jo. UU Nomor 20 Tahun 2001 tidak memberikan rumusan yang jelas dan tegas tentang apa yang disebut dengan

kerugian negara atau perekonomian negara.¹⁴⁵ Uraian mengenai kerugian keuangan negara hanya diberikan dalam Penjelasan Pasal 32 yang mengatakan bahwa kerugian keuangan negara adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk.

Rumusan yang tidak jelas dan tidak tegas itu menimbulkan perbedaan persepsi¹⁴⁶ di antara penyidik, penuntut umum, advokat, hakim, akademisi dan para pengamat hukum tentang apa dan kapan kerugian keuangan negara itu terjadi. Eddy Mulyadi Soepardi mengungkapkan, ulasan komprehensif terhadap kerugian keuangan negara mengharuskan adanya pembahasan secara kritis dari berbagai aspek, baik dari sisi hukum, keuangan negara dan akuntansi.¹⁴⁷

Selanjutnya Eddy Mulyadi Soepardi mengatakan, dalam perspektif hukum/undang-undang, kerugian keuangan negara adalah yang disebabkan karena perbuatan melawan hukum atau tindakan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada pada seseorang karena jabatan atau kedudukannya dan hal tersebut dilakukan dalam hubungannya dengan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi.¹⁴⁸

Sementara menurut Marwan Effendy¹⁴⁹ :

Pengertian kerugian negara berdasarkan perspektif hukum pidana adalah suatu perbuatan yang menyimpang terhadap penggunaan dan pengelolaan keuangan negara sehingga dapat dikualifikasikan sebagai

¹⁴⁵ Menurut Pasal 1 butir 22 UU No.1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menyebutkan bahwa kerugian negara/daerah adalah kekurangan uang, surat berharga dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.

¹⁴⁶ Perbedaan persepsi ini menjadi bertambah kompleks dengan dikeluarkannya Fatwa Mahkamah Agung Nomor : WKMA/Yud/20/VIII/2006 tanggal 16 Agustus 2006 yang antara lain mengatakan bahwa lingkup keuangan negara yang tercantum dalam Pasal 2 huruf g Undang-undang Keuangan Negara, sepanjang mengenai "*kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah*", dengan keluarnya UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN dinyatakan tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum.

¹⁴⁷ Eddy Mulyadi Soepardi, *Persepsi Kerugian Keuangan Negara*, (Makalah disampaikan dalam acara *Workshop* tentang "Pembuktian Unsur Kerugian Negara dan Perhitungannya Dalam Kasus Tindak Pidana Korupsi" yang diselenggarakan oleh KPK di Hotel Crowne Plaza, Jakarta, 11 Desember 2007), hlm. 1.

¹⁴⁸ *Ibid* hlm. 9

¹⁴⁹ Saat ini Marwan Effendy menduduki jabatan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus (JAMPIDSUS).

perbuatan merugikan negara sebagai tindak pidana korupsi, dengan pemenuhan unsur-unsur : *pertama*, perbuatan tersebut merupakan perbuatan melawan hukum, baik dalam pengertian formil maupun materil atau penyalahgunaan wewenang, kesempatan atau sarana yang ada padanya, dan *kedua*, para pihak ada yang diperkaya dan diuntungkan, baik si pelaku sendiri, orang lain atau korporasi.¹⁵⁰

BPKP sebagai salah satu instansi yang berwenang dalam menghitung kerugian keuangan negara merumuskan kerugian negara yaitu :

Berkurangnya kekayaan negara yang disebabkan oleh suatu tindakan melawan hukum, penyalahgunaan wewenang/kesempatan atau sarana yang ada pada seseorang karena jabatan atau kedudukan atau kelalaian seseorang dan atau disebabkan oleh keadaan di luar kemampuan manusia (*force majeure*).¹⁵¹

Dengan memperhatikan definisi diatas, maka kerugian keuangan negara tersebut dapat berbentuk :

1. Pengeluaran suatu sumber/kekayaan negara/daerah (dapat berupa uang, barang) yang seharusnya tidak dikeluarkan.
2. Pengeluaran suatu sumber/kekayaan negara/daerah lebih besar dari yang seharusnya menurut kriteria yang berlaku.
3. Hilangnya sumber/kekayaan negara/daerah yang seharusnya diterima (termasuk diantaranya penerimaan dengan uang palsu, barang fiktif).
4. Penerimaan sumber/kekayaan negara/daerah lebih kecil/rendah dari yang seharusnya diterima (termasuk penerimaan barang rusak, kualitas tidak sesuai).
5. Timbulnya suatu kewajiban negara/daerah yang seharusnya tidak ada.

¹⁵⁰ Marwan Effendy, *Pembuktian Unsur Kerugian Negara dan Perhitungannya Dalam Tindak Pidana Korupsi Dari Aspek Hukum dan Keuangan Negara*, (Makalah disampaikan dalam acara *Workshop* tentang “Pembuktian Unsur Kerugian Negara dan Perhitungannya Dalam Kasus Tindak Pidana Korupsi” yang diselenggarakan oleh KPK di Hotel Crowne Plaza, Jakarta, 11 Desember 2007), hlm. 4-5.

¹⁵¹ Didi Widayadi, *Kerugian Keuangan Negara Dalam Perspektif Penegakan Hukum & Efektivitas Pengembaliannya*, (Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Penentuan Tentang Kerugian Negara Dikaitkan Dengan Pelaksanaan UU TPK di PUSDIKLAT Kejaksaan Agung RI, Jakarta, 15 Mei 2008), hlm. 6.

6. Timbulnya suatu kewajiban negara/daerah yang lebih besar dari yang seharusnya.
7. Hilangnya suatu hak negara/daerah yang seharusnya dimiliki/diterima menurut aturan yang berlaku.
8. Hak negara/daerah yang diterima lebih kecil dari yang seharusnya diterima.¹⁵²

Meskipun undang-undang menegaskan bahwa kerugian negara atau perekonomian negara akibat Tindak Pidana Korupsi itu tidak perlu dibuktikan, Marwan Effendy mengatakan, untuk menghindari kegagalan di dalam penuntutan, Jaksa Penuntut Umum harus mampu membuktikan hubungan kausal antara perbuatan terdakwa dengan kerugian yang diderita oleh negara yang timbul akibat perbuatan terdakwa.¹⁵³ Selanjutnya ia juga mengatakan bahwa pengertian delik formil terkait dengan kata “dapat” dalam rumusan Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Korupsi Tahun 1999 Jo UU Nomor 20 Tahun 2001 tidak dapat ditafsirkan secara sempit, mengingat kata “dapat” padanannya adalah kata “bisa” atau “potensi”, bukan “mungkin”. Jadi kata “dapat” mengandung adanya suatu kepastian dan terukur, tidak bersifat abstrak, tetapi harus konkrit. Oleh karena itu untuk menentukan dapat tidaknya keuangan negara dirugikan perlu diketahui berapa besar potensi dari kerugian tersebut (*potential loss*) dan untuk mendapatkan ukuran *potential loss* itu tentunya diperlukan audit terlebih dahulu.¹⁵⁴

Sehubungan dengan hal tersebut, maka untuk penghitungan jumlah kerugian atau potensi kerugian keuangan negara/perekonomian negara dalam perkara Tindak Pidana Korupsi yang ditanganinya, selama ini kejaksan meminta bantuan kepada BPKP.

Unsur merugikan keuangan negara atau perekonomian negara erat kaitannya dengan masalah keperdataan, namun unsur melawan hukum sifatnya publik yang menunjukkan perbuatan pidana yang bertentangan

¹⁵² *Ibid.*

¹⁵³ Marwan Effendy, *Op. Cit.*, hlm. 6.

¹⁵⁴ *Ibid.*

dengan kepentingan publik yang diancam dan dapat dijatuhi pidana.¹⁵⁵ Oleh karena itu jelas, walaupun ada sifat perdatanya namun sebuah kasus korupsi tidak dapat dialihkan menjadi kasus perdata karena perbuatan korupsi tidak hanya menyangkut “kekayaan negara atau uang negara yang sifatnya perdata” tetapi juga menyangkut “perbuatan pidana”. Berkaitan dengan perbuatan pidana maka korupsi harus dihukum sesuai dengan ketentuan pidana karena melanggar peraturan perundang-undangan pidana yang berlaku (vide Pasal 4 UU Korupsi) bahwa pengembalian kerugian keuangan negara tidak menghapus pidananya).¹⁵⁶

3.4. Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

3.4.1. Upaya Penegakan Hukum

Menurut Soerjono Soekanto penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, walaupun dalam kenyataan di Indonesia kecenderungannya adalah demikian, sehingga pengertian *law enforcement* begitu populer.¹⁵⁷ Masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya, yaitu faktor hukumnya sendiri, faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas, faktor masyarakat, dan faktor kebudayaan yang saling berhubungan erat. Semua faktor itu merupakan esensi dan tolok ukur efektivitas penegakan hukum.¹⁵⁸

Dalam rangka memberantas¹⁵⁹ Tindak Pidana Korupsi, Pemerintah Indonesia telah membentuk, memberlakukan dan merubah berbagai macam peraturan/undang-undang tentang korupsi. Perubahan undang-undang ini juga diikuti dengan beberapa perubahan yakni perubahan perumusan, perubahan ancaman pidana, memperluas pengertian pegawai negeri, penambahan pidana tambahan, penambahan korporasi sebagai subyek hukum, dan sebagainya.

¹⁵⁵ Amir Syamsuddin, *Pendekatan Hukum Perdata Dalam Peradilan Kasus Korupsi Di Indonesia*, Jurnal Keadilan (Vol.4 No.4 Tahun 2006) : 16

¹⁵⁶ *Ibid.*

¹⁵⁷ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor... Op. Cit.*, hlm. 7

¹⁵⁸ *Ibid.*, hlm. 8

¹⁵⁹ Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, berantas; memberantas berarti membasmi, melenyapkan atau memusnahkan, sedangkan pemberantasan berarti proses; cara; perbuatan memberantas, (Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Ed. II, (Jakarta : Balai Pustaka, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan) 1995, hlm. 121).

Perubahan undang-undang korupsi itu dilakukan karena undang-undang yang ada dipandang sudah tidak lagi memadai dan sudah tidak sesuai dengan perkembangan masyarakat sehingga perlu diganti agar dapat mengantisipasi perkembangan kebutuhan hukum masyarakat, dengan harapan supaya undang-undang yang baru bisa lebih efektif dalam memberantas¹⁶⁰ korupsi yang secara nyata telah merugikan kepentingan masyarakat luas.

Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi¹⁶¹ yang dilakukan tidak hanya ditujukan untuk menghukum pelakunya semata, akan tetapi lebih ditujukan untuk mengamankan, menyelamatkan dan mengembalikan kerugian keuangan negara/aset-aset negara (*asset recovery*).

Pada tanggal 18 Desember 2003 bertempat di Markas Besar PBB, Pemerintah RI telah ikut menandatangani *United Nation Convention Against Corruption (UNCAC), 2003* (Konvensi PBB Anti Korupsi (KAK), 2003)¹⁶² yang diadopsi oleh Sidang ke-58 Majelis Umum PBB melalui Resolusi Nomor 58/4 pada tanggal 31 Oktober 2003.¹⁶³

Adapun maksud dan tujuan diadakannya KAK 2003 itu ialah :

1. Meningkatkan dan memperkuat tindakan-tindakan untuk mencegah dan memberantas korupsi secara lebih efisien dan efektif;

¹⁶⁰ Lihat catatan kaki nomor 10.

¹⁶¹ Menurut ketentuan Pasal 1 butir 3 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK), Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah serangkaian tindakan untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi melalui upaya koordinasi, supervisi, monitor, penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan, dengan peran serta masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

¹⁶² Menurut Pasal 1 KAK 2003, tujuan diadakannya Konvensi ini ialah untuk meningkatkan dan memperkuat tindakan-tindakan untuk mencegah dan memberantas korupsi secara lebih efisien dan efektif; meningkatkan, memudahkan dan mendukung kerja sama internasional dan bantuan teknik dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi, termasuk perolehan kembali aset; meningkatkan integritas, akuntabilitas dan manajemen yang benar tentang masalah-masalah publik dan kekayaan publik.

¹⁶³ Dalam pidatonya pada saat mengadopsi KAK 2003, Sekretaris Jenderal PBB, Koffi Annan, melukiskan korupsi sebagai karang yang menyebar yang mengikis masyarakat manusia, merusak demokrasi dan *the rule of law* dan kehadirannya sangat berkaitan erat dengan pelanggaran-pelanggaran hak asasi manusia, kejahatan terorganisasi, terorisme dan ancaman-ancaman lain terhadap keamanan manusia. Korupsi adalah fenomena setan yang mempengaruhi semua Negara, kaya dan miskin (Purwaning M. Yanuar, *Pengembalian Aset Hasil Korupsi Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia*. Ed. 1, Cet. I, Bandung : PT. Alumni, 2007, catatan kaki no. 32 hlm. 125)

2. Meningkatkan, memudahkan dan mendukung kerja sama internasional dan bantuan teknik dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi, termasuk perolehan kembali aset;
3. Meningkatkan integritas, akuntabilitas dan majemen yang benar tentang masalah-masalah publik dan kekayaan publik.¹⁶⁴

Pada tanggal 18 April 2006, Pemerintah RI telah meratifikasi KAK 2003 tersebut dengan menetapkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2006¹⁶⁵ tentang Pengesahan UNCAC 2003.¹⁶⁶ Dalam Penjelasan Umum UU Pengesahan UNCAC 2003 itu dikatakan bahwa ratifikasi konvensi ini merupakan komitmen nasional untuk meningkatkan citra bangsa Indonesia dalam percaturan politik internasional. Arti penting lainnya dari ratifikasi Konvensi tersebut adalah:

- untuk meningkatkan kerja sama internasional khususnya dalam melacak, membekukan, menyita dan mengembalikan aset-aset hasil tindak pidana korupsi yang ditempatkan di luar negeri;
- meningkatkan kerja sama internasional dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik;
- meningkatkan kerja sama internasional dalam pelaksanaan perjanjian ekstradisi, bantuan hukum timbal balik, penyerahan narapidana, pengalihan proses pidana dan kerja sama penegakan hukum;
- Mendorong terjalannya kerja sama teknik dan pertukaran informasi dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi di bawah payung kerja sama pembangunan ekonomi dan bantuan teknis pada lingkup bilateral, regional dan multilateral; dan
- harmonisasi peraturan perundang-undangan nasional dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi sesuai dengan Konvensi ini.

Berbeda dengan ketentuan dalam Pasal 2 ayat (1) UU Korupsi Tahun 1999 Jo. UU Nomor 20 Tahun 2001 yang sampai saat ini masih berlaku di

¹⁶⁴ Pasal 1 KAK 2003.

¹⁶⁵ Karena Indonesia telah meratifikasi UNCAC 2003, seyogianya Indonesia sudah harus merubah kembali Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 dan menyesuaikannya dengan ketentuan-ketentuan yang sudah disepakati dalam UNCAC 2003 itu.

¹⁶⁶ Penjelasan Umum Undang-undang Pengesahan UNCAC 2003

Indonesia, UNCAC 2003 tidak lagi mementingkan unsur kerugian keuangan negara untuk suatu Tindak Pidana Korupsi. Hal itu terlihat dari rumusan Pasal 20 UNCAC 2003 yang berbunyi sebagai berikut:

Illicit Enrichment

Subjects to its constitution and the fundamental principles of its legal system, each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as a criminal offence, when committed intentionally, illicit enrichment, that is, a significant increase in the assets of a public official that he or she cannot reasonably explain in relation to his or her lawful income.

(Memperkaya secara tidak sah

Tunduk kepada konstitusinya dan prinsip-prinsip dasar dari sistem hukumnya, setiap Negara Peserta wajib mempertimbangkan untuk mengadopsi tindakan-tindakan legislatif dan tindakan-tindakan lain yang mungkin diperlukan untuk menetapkan sebagai suatu perbuatan kriminal bila dilakukan dengan sengaja, memperkaya secara tidak sah, yaitu suatu kenaikan yang berarti dari aset-aset seorang pejabat publik yang tidak dapat dijelaskan secara masuk akal berkaitan dengan pendapatannya yang sah).

Menurut Adami Chazawi perbuatan memperkaya harus terdapat unsur (1) perolehan kekayaan; (2) perolehan kekayaan melampaui dari sumber kekayaannya, dan (3) ada kekayaan yang sah sesuai dengan sumber kekayaannya dan ada kelebihan kekayaan yang tidak sah. Kekayaan yang tidak sah inilah yang diperoleh dari perbuatan memperkaya.¹⁶⁷

Dalam rumusan Pasal 20 UNCAC 2003 diatas hanya disebutkan dengan sengaja, memperkaya secara tidak sah, yaitu suatu kenaikan yang berarti dari aset-aset seorang pejabat publik yang tidak dapat dijelaskan secara masuk akal berkaitan dengan pendapatannya yang sah. Unsur kerugian keuangan negara tidak disebutkan sama sekali dalam rumusan pasal ini,

¹⁶⁷ Adami Chazawi, *Hukum Pidana Material dan Formil Korupsi di Indonesia*, Ed. I, Cet. I, Malang : Bayumedia. 2005, hlm 40.

sehingga seseorang bisa dikatakan telah melakukan Tindak Pidana Korupsi walaupun perbuatannya itu sama sekali tidak merugikan keuangan negara.

Disamping dalam ketentuan Pasal 20 UNCAC 2003, unsur dapat merugikan keuangan negara tidak lagi menjadi hal yang penting untuk suatu Tindak Pidana Korupsi juga terlihat dari rumusan Pasal 3 ayat (2) UNCAC 2003 tentang *Scope of Application* (Lingkup Aplikasi) yang berbunyi sebagai berikut :

For the purposes of implementing this Convention, it shall not be necessary, except as otherwise stated herein, for the offences set forth in it to result in damage or harm to State property (Untuk tujuan pelaksanaan Konvensi ini, tidak perlu, kecuali ditentukan lain dalam Konvensi ini, bahwa kejahatan-kejahatan yang ditentukan dalam Konvensi ini mengakibatkan kerusakan atau kerugian kekayaan negara).

Karena rumusan mengenai kejahatan-kejahatan yang diatur dalam UNCAC 2003 sama sekali tidak memuat dan menentukan dipenuhinya unsur merugikan keuangan negara/perekonomian negara dalam Tindak Pidana Korupsi, maka dapat dikatakan bahwa perbuatan yang dapat merugikan keuangan swastapun terjaring dalam rumusan pasal ini.¹⁶⁸

Tidak dimasukkannya unsur merugikan keuangan negara untuk suatu Tindak Pidana Korupsi oleh perumusannya ke dalam ketentuan-ketentuan UNCAC 2003, dimaksudkan agar rumusan Tindak Pidana Korupsi yang disadari secara nyata telah mendatangkan penderitaan bagi rakyat itu diatur secara luas, yaitu tidak hanya dalam lingkup lembaga negara saja, tetapi juga termasuk dalam sektor swasta, meskipun hanya terbatas dalam hal penyuapan. Hal ini terbukti dengan adanya kriminalisasi khususnya dalam Pasal 21 UNCAC 2003 tersebut.¹⁶⁹

¹⁶⁸ Gazalba Saleh, "Isu Internasional Korupsi", <<http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/2005/0105/5/0801.htm>>, diakses tanggal 2 Maret 2008.

¹⁶⁹ Pasal 21 Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 berbunyi : Penyuapan di Sektor Swasta. Setiap Negara Peserta wajib mempertimbangkan untuk mengadopsi tindakan-tindakan legislatif dan tindakan-tindakan lain yang mungkin diperlukan untuk menetapkan sebagai perbuatan

3.4.2. Upaya Pengembalian Kerugian Keuangan Negara/Aset Negara (*Asset Recovery*)

3.4.2.1. Pembayaran Uang Pengganti

Dalam peraturan perundang-undangan yang sampai saat ini berlaku di Indonesia, baik dalam UU Keuangan Negara, UU Perbendaharaan Negara, UU Korupsi maupun dalam UU Tindak Pidana Pencucian Uang, secara eksplisit tidak dikenal adanya istilah pengembalian aset (*asset recovery*). *Asset recovery* dalam pandangan hukum sesungguhnya dapat dipandang sebagai bagian proses penegakan hukum akibat gagalnya pendekatan pidana dalam menangani masalah Tindak Pidana Korupsi dan sekaligus merupakan bagian prinsip dari UNCAC. Sehingga *asset recovery* ini dipandang memiliki “daya paksa” yang lebih ampuh untuk menekan jumlah korupsi yang terjadi.¹⁷⁰

Dalam upaya untuk tujuan pengembalian kerugian keuangan negara tersebut, di Indonesia diadakan ketentuan tentang pembayaran uang pengganti sebagai salah satu bentuk pidana tambahan yang pertama kali diatur dalam Pasal 34 sub c UU Korupsi Tahun 1971. Meskipun sifatnya hanya pidana tambahan, namun pembayaran uang pengganti perlu dijatuhkan secara bersama-sama dan kumulatif dengan pidana pokok.

Tujuan Pembuat undang-undang mencantumkan pembayaran uang pengganti sebagai hukuman tambahan dalam perkara Tindak Pidana Korupsi pada hakikatnya adalah sebagai upaya untuk mengembalikan kerugian keuangan negara yang diakibatkan oleh Tindak Pidana Korupsi tidak terbatas pada yang dimaksud oleh Pasal 39 KUHP sehingga hukuman tambahan itu merupakan perluasan dari yang diatur KUHP.

kriminal, bilamana dilakukan dengan sengaja dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan ekonomi, keuangan atau perdagangan :

- a. Menjanjikan, menawarkan atau memberikan, secara langsung atau tidak langsung, suatu keuntungan yang tidak semestinya kepada seseorang yang memimpin atau bekerja, dalam suatu kapasitas, untuk suatu badan di sektor swasta, untuk dirinya sendiri atau untuk orang lain, agar ia dengan melanggar tugas-tugasnya melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu tindakan.
- b. Permohonan atau penerimaan, secara langsung atau tidak langsung, suatu keuntungan yang tidak semestinya kepada seseorang yang memimpin atau bekerja, dalam suatu kapasitas, untuk suatu badan di sektor swasta, untuk dirinya sendiri atau untuk orang lain, agar ia dengan melanggar tugas-tugasnya melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu tindakan.

¹⁷⁰ Maskun, *StAR Initiative dalam Perspektif Hukum Internasional*, Newsletter KHN, Vo. 8 No.1, Januari-Februari 2008, hlm.28.

Tentang maksud pidana tambahan itu dalam Penjelasan UU Korupsi Tahun 1971 dijelaskan sebagai berikut :

Perluasan jenis pidana tambahan ini dimaksudkan untuk mendapatkan hasil yang maksimum dari usaha pengembalian dan penyelamatan keuangan negara lewat sanksi pidana berupa pembayaran uang pengganti, tidak dapat dilepaskan dari usaha menyetatkan perekonomian negara dalam rangka mencapai kesejahteraan rakyat.

Sanksi pidana tambahan yang tercantum dalam Pasal 34 sub c UU Korupsi Tahun 1971 merupakan perluasan jenis pidana tambahan yang tidak dikenal dalam sistem KUHP. Penjelasan Pasal 34 sub c tersebut hanya menegaskan :

Untuk mendapatkan hasil yang maksimum dari usaha pengembalian kerugian keuangan negara ataupun kekacauan perekonomian negara, maka dirasa perlu sekali atas perampasan barang-barang bukti pada perkara korupsi tidak terbatas pada yang dimaksud dalam Pasal 39 KUHP. Apabila pembayaran uang pengganti tidak dapat dipenuhi oleh terdakwa maka berlakulah ketentuan-ketentuan mengenai pelaksanaan pidana denda.^{171 172}

Menurut Muladi istilah “uang pengganti” mengandung pengertian yang terkait bukan kepentingan perorangan atau individual, tetapi kepentingan publik dan bahkan negara.¹⁷³ Dalam hal ini dapat dikatakan

¹⁷¹ Ketentuan-ketentuan mengenai pelaksanaan pidana denda itu diatur dalam Pasal 30 ayat (2) dan ayat (3) yang menyebutkan jika pidana denda tidak dibayar, ia diganti dengan pidana kurungan; lamanya pidana kurungan pengganti paling sedikit satu hari dan paling lama enam bulan. Selanjutnya dalam Pasal 31 KUHP dikatakan : (1) Terpidana dapat menjalani pidana kurungan pengganti tanpa menunggu batas waktu pembayaran denda; (2) Ia selalu berwenang membebaskan dirinya dari pidana kurungan pengganti dengan membayar dendanya; dan (3) Pembayaran sebagian dari pidana denda, baik sebelum maupun sesudah mulai menjalani pidana kurungan pengganti, membebaskan terpidana dari sebagian pidana kurungan yang seimbang dengan bagian yang dibayarnya. Disamping itu berdasarkan ketentuan Pasal 14 Undang-undang Korupsi Tahun 1971 maka berlaku juga pelaksanaan pidana denda sebagaimana yang diatur dalam Pasal 273 ayat (1) KUHP yang berbunyi Jika putusan pengadilan menjatuhkan pidana denda, kepada terpidana diberikan jangka waktu satu bulan untuk membayar denda tersebut kecuali dalam putusan acara pemeriksaan cepat yang harus seketika dilunasi.

¹⁷² Disamping pidana mati, pidana denda termasuk jenis pidana tertua di dunia.

¹⁷³ Muladi, “Substansi Hukuman Tambahan dalam Tindak Pidana Korupsi”, Makalah Penataran HUKUM Pidana Nasional IV, Unsoed, 1990 dalam Feri Tas, *Op. Cit.*, hlm.72

"criminal and punitive in their nature".¹⁷⁴ Uang pengganti ini berbeda sifatnya dengan tuntutan ganti kerugian yang diajukan karena ditangkap, ditahan, dituntut dan diadili, atau karena tindakan lain tanpa alasan berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 KUHAP. Masalahnya juga berbeda dengan gugatan ganti kerugian yang diajukan oleh pihak ketiga kepada terdakwa sebagai akibat perbuatan terdakwa yang menjadi dasar dakwaan yang dapat digabungkan ke dalam perkara pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 98 KUHAP.

Berbeda juga dengan jumlah ganti kerugian yang bisa diajukan berdasarkan Pasal 95 KUHAP yang hanya berkisar antara Rp.5.000,- (lima ribu rupiah) sampai dengan Rp.3.000.000,- (tiga juta rupiah), jumlah pembayaran uang pengganti berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf b UU Korupsi Tahun 1999 Jo UU Nomor 20 Tahun 2001 sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari Tindak Pidana Korupsi.

Selanjutnya Pasal 18 ayat (2) mengatakan :

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.¹⁷⁵

Kemudian ayat (3)nya mengatakan :

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

¹⁷⁴ *ibid.*

¹⁷⁵ UU Korupsi Tahun 1971 tidak mengatur batas waktu pembayaran uang pengganti oleh terpidana sehingga sampai saat ini masih banyak sekali tunggakan dalam pelaksanaan pembayarannya.

ini lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.¹⁷⁶

Berkaitan dengan Pasal 18 ayat (1) huruf b, jika terpidana membayar uang pengganti menimbulkan beberapa masalah :

Kesatu, pensitaan yang berlebihan apabila tidak ada pembayaran uang pengganti. Seharusnya fungsi uang pengganti adalah untuk menutupi kekurangan terhadap kerugian negara berdasarkan selisih antara kerugian negara dengan harta benda pelaku yang telah dirampas (pelaksanaan pensitaan pada tahap pra ajudikasi).

Kedua, berkaitan dengan Pasal 18 ayat (2), tidak dilakukan pengaturan prosedur pensitaan dan apakah semua benda dapat dikenakan pensitaan dengan mengesampingkan periode tindak pidana (*tempus delicti*) dari pelaku.¹⁷⁷

Menurut Indriyanto Seno Adjie :

penyitaan harta benda terpidana yang berlebihan (melebihi dari kerugian negara) dalam rangka pelaksanaan uang pengganti adalah *onrechtmatig* sifatnya. Selain itu harta benda yang dapat disita dari terpidana yang tidak membayar uang pengganti sebagai pidana tambahan adalah semua harta yang diperoleh dalam rentang waktu terjadinya atau terbuktinya Tindak Pidana Korupsi berdasarkan *tempus delicti*, juga pensitaan itu (dalam rangka pelaksanaan uang pengganti yang tidak dibayar) tersebut berlaku asas hukum *Lex Generalis* yang dalam ini kaitannya dengan sitaan benda ialah :
“benda yang dapat disita menurut KUHAP hanyalah benda-benda

¹⁷⁶ Berdasarkan UU Korupsi Tahun 1971, pelaksanaan pembayaran uang pengganti tidak dapat diganti dengan pidana penjara. Hal itu ditegaskan dalam poin 1 SEMA Nomor 4 Tahun 1988 tanggal 7 Juli 1988 tentang Eksekusi Terhadap Hukuman Pembayaran Uang Pengganti (Pasal 34 Sub. c UU No.3 Tahun 1971) yang berbunyi : terhadap penjatuhan pidana pembayaran uang pengganti tidak dapat ditetapkan hukuman kurungan sebagai ganti apabila uang pengganti tersebut tidak dibayar oleh terpidana.

¹⁷⁷ Indriyanto Seno Adjie, *Uang Pengganti : Kajian Problema Eksekusinya*, (Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Penentuan Tentang Kerugian Negara Dikaitkan Dengan Pelaksanaan UU TPK di PUSDIKLAT Kejaksaan Agung RI, Jakarta, 15 Mei 2008), hlm. 10-11.

yang ada hubungan dengan suatu tindak pidana”, tidak terhadap seluruh harta benda terpidana.¹⁷⁸

Penulis berpendapat karena uang pengganti itu merupakan “hutang” terpidana kepada negara, maka penyitaan dalam rangka pembayaran uang pengganti yang merupakan bagian dari pelaksanaan putusan pengadilan dapat dilakukan terhadap seluruh harta benda terpidana, termasuk yang berada di luar rentang waktu terjadinya atau terbuktinya Tindak Pidana Korupsi. Pendapat ini didasarkan pada asumsi bahwa terpidana telah menggunakan atau menghabiskan hasil korupsi yang dilakukannya sehingga ia harus menggantinya dengan harta benda yang ia miliki.

3.4.2.2. Penggunaan Instrumen Hukum Perdata dan Hukum Pidana

Upaya penyelamatan atau pengembalian kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi dengan menggunakan instrumen hukum perdata berdasarkan UU Korupsi Tahun 1999 Jo UU Nomor 20 Tahun 2001 diatur dalam Pasal-pasal 32,¹⁷⁹ 33,¹⁸⁰ 34,¹⁸¹ dan Pasal 38C.¹⁸²

Ketentuan-ketentuan tersebut diatas merupakan dasar hukum bagi negara yang direpresentasikan oleh Jaksa Pengacara Negara atau bagi

¹⁷⁸ *Ibid*, hlm. 14-15

¹⁷⁹ Pasal 32 UU Korupsi Tahun 1999 Jo. UU No.20 Tahun 2001 berbunyi sebagai berikut : (1) 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; (2) Putusan bebas dalam perkara tindak pidana korupsi tidak menghapuskan hak untuk menuntut kerugian terhadap keuangan negara.

¹⁸⁰ Pasal 33 UU Korupsi Tahun 1999 Jo. UU No.20 Tahun 2001 berbunyi : Dalam hal tersangka meninggal dunia pada saat dilakukan penyidikan, 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.

¹⁸¹ Pasal 34 UU Korupsi Tahun 1999 Jo. UU No.20 Tahun 2001 berbunyi : Dalam hal tersangka 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.

¹⁸² Pasal 38C UU Korupsi Tahun 1999 Jo. UU No.20 Tahun 2001 berbunyi 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 38B ayat (2), maka negara dapat melakukan gugatan perdata terhadap terpidana atau ahli warisnya.

instansi yang dirugikan untuk melakukan gugatan perdata terhadap pelaku Tindak Pidana Korupsi atau terhadap ahli warisnya. Penggunaan instrumen hukum perdata dalam pengembalian kerugian keuangan negara ini tunduk sepenuhnya kepada ketentuan-ketentuan dalam hukum perdata, baik formil maupun materil.

Pengajuan gugatan sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUH Perdata) dan Hukum Acara Perdata dalam HIR/RBg hanya berlaku sepanjang benda yang digugat itu berada dalam wilayah Indonesia atau diatas kapal berbendera Indonesia. Artinya gugatan tidak dapat diajukan terhadap benda-benda yang berada di luar wilayah negara Indonesia¹⁸³ karena masalah kepemilikan dan hak-hak kebendaan lainnya itu tunduk kepada hukum perdata yang berlaku di negara yang bersangkutan.

Sementara penggunaan instrumen hukum pidana dalam upaya pengembalian kerugian keuangan negara bisa dilakukan melalui proses penyitaan, perampasan, penjatuhan pidana denda serta pidana tambahan uang pengganti.

Menurut ketentuan Pasal 1 butir 16 KUHP :

Penyitaan adalah serangkaian tindakan penyidik untuk mengambil alih dan atau menyimpan dibawah penguasaannya benda bergerak atau tidak bergerak, berwujud atau tidak berwujud untuk kepentingan pembuktian dalam penyidikan, penuntutan dan peradilan.

Dari definisi diatas terlihat bahwa tujuan penyitaan ialah untuk kepentingan pembuktian dalam penyidikan, penuntutan dan peradilan yang dalam pelaksanaannya dibatasi dengan ketentuan-ketentuan antara lain harus ada izin ketua pengadilan negeri setempat (Pasal 38 ayat (1)

¹⁸³ Faktanya mayoritas pelaku tindak pidana korupsi menyembunyikan aset-aset yang diperolehnya dari tindak pidana korupsi itu dengan menempatkannya di luar wilayah Indonesia yang salah satunya dilakukan melalui pencucian uang.

KUHAP).¹⁸⁴ Selanjutnya Pasal 39 ayat (1) KUHAP menentukan bahwa yang dapat dikenakan penyitaan adalah :

- a. benda atau tagihan tersangka atau terdakwa yang seluruh atau sebagian diduga diperoleh dari tindak pidana atau sebagai hasil dari tindak pidana;
- b. benda yang telah dipergunakan secara langsung untuk melakukan tindak pidana atau untuk mempersiapkannya;
- c. benda yang dipergunakan untuk menghalang-halangi penyidikan tindak pidana;
- d. benda yang khusus dibuat atau diperuntukkan melakukan tindak pidana;
- e. benda lain yang mempunyai hubungan langsung dengan tindak pidana yang dilakukan.¹⁸⁵

Kemudian Pasal 39 ayat (2) menentukan :

Benda yang berada dalam sitaan karena perkara perdata atau karena pailit dapat juga disita untuk kepentingan penyidikan, penuntutan dan mengadili perkara pidana, sepanjang memenuhi ketentuan ayat (1).

Dengan memperhatikan asas umum penyitaan yang terdapat dalam Pasal 39 KUHAP, yaitu asas hukum *Lex Generalis* yang dalam ini kaitannya dengan sitaan benda ialah “*benda yang dapat disita menurut KUHAP hanyalah benda-benda yang ada hubungan dengan suatu tindak pidana*”, juga tentunya *sitaan hanyalah terhadap benda yang berada dalam rentang “tempus delicti”*.¹⁸⁶

Andi Hamzah mengatakan bahwa penyitaan biasanya dihubungkan dengan perampasan sebagai pidana tambahan,¹⁸⁷ maka harus diperhatikan Pasal 39 KUHP yang menentukan bahwa yang dapat dirampas ialah

¹⁸⁴ Pembatasan ini dilakukan karena tindakan penyitaan itu langsung menyentuh dan bertentangan dengan hak asasi manusia yang pokok yaitu hak untuk memiliki atau menguasai sesuatu barang sebagaimana diatur dalam Pasal 17 ayat (1) dan ayat (2) *Universal Declaration of Human Rights*.

¹⁸⁵ Benda-benda yang telah disita itu kemudian dijadikan sebagai barang bukti dalam perkaranya.

¹⁸⁶ Indriyanto Seno Adjie, *Uang Pengganti...Loc. Cit.*

¹⁸⁷ Perampasan ialah tindakan hakim yang berupa putusan tambahan pada pidana pokok sebagaimana diputuskan dalam Pasal 10 KUHP yaitu mencabut hak kepemilikan seseorang atas suatu benda/barang.

barang-barang kepunyaan terpidana yang diperoleh karena kejahatan dan barang-barang kepunyaan terpidana yang dengan sengaja telah dipakai untuk melakukan kejahatan.¹⁸⁸

Pembatasan Pasal 39 ayat (1) KUHP tersebut bahwa *dengan sengaja telah dipakai untuk melakukan kejahatan*, diperluas oleh ayat (2) yang memungkinkan delik yang dilakukan tidak dengan sengaja atau pelanggaran pidana perampasan dapat dijatuhkan asal ditentukan oleh undang-undang.¹⁸⁹ Yang dimaksud dengan undang-undang dalam hal ini salah satunya ialah tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa dalam penanganan perkara-perkara Tindak Pidana Korupsi, disamping untuk kepentingan pembuktian perkara di semua tingkat pemeriksaan, penyitaan yang dilakukan terhadap aset pelakunya juga lebih ditujukan untuk mencegah para pelaku korupsi melakukan pelarian/pengalihan aset yang dikuasainya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa tindakan penyitaan yang biasanya dihubungkan dengan perampasan¹⁹⁰ itu dilakukan dengan tujuan untuk mempermudah proses pengembalian kerugian keuangan negara/perekonomian negara.¹⁹¹

Sehubungan dengan upaya pengembalian aset (*asset recovery*), UNCAC 2003 memberikan terobosan dan peluang yang lebih luas bila dibandingkan dengan undang-undang korupsi yang saat ini berlaku di negara kita. Ditinjau dari sudut pandang substansi, ketentuan-ketentuan pengembalian aset sebagaimana diatur dalam UNCAC 2003 merupakan perkembangan terbaru dari sejumlah upaya membangun sistem hukum anti

¹⁸⁸ Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, Ed. Revisi, Cet. kelima, 2006), hlm. 148.

¹⁸⁹ *Ibid.*

¹⁹⁰ Jika dalam putusan perampasan barang-barang termasuk juga barang-barang pihak ketiga yang mempunyai itikad baik, mereka dapat mengajukan surat keberatan terhadap perampasan barang-barangnya kepada pengadilan yang bersangkutan dalam waktu 3 (tiga) bulan setelah pengumuman hakim. Dalam hal ini jaksa dan yang berkepentingan dimintai keterangannya.

¹⁹¹ Martiman Prodjohamidjojo menyatakan untuk mendapatkan hasil yang maksimum dari usaha pengembalian kerugian keuangan negara ataupun kekacauan perekonomian negara, dianggap perlu sekali atas perampasan barang-barang bukti pada perkara tindak pidana korupsi tidak terbatas pada dimaksud dalam Pasal 39 KUHP sehingga hukuman tambahan itu merupakan perluasan yang diatur dalam KUHP. (Bambang Waluyo, *Masalah Tindak Pidana dan Upaya Penegakan Hukum*, Cet. I, (Jakarta : Sumber Ilmu, 2006) hlm. 100.

korupsi, baik di tingkat nasional maupun internasional yang dilakukan bersamaan dengan semakin meningkatnya pemahaman akan lingkup dan seriusnya masalah korupsi.¹⁹²

Bab V Article 51-59 UNCAC 2003 mengatur pengembalian aset yang memuat pencegahan dan deteksi transfer hasil-hasil kejahatan, tindakan-tindakan untuk pengembalian langsung atas kekayaan, mekanisme perolehan kembali kekayaan melalui kerjasama internasional dalam hal perampasan, kerjasama khusus, pengembalian dan penyerahan aset, unit intelijen keuangan, perjanjian-perjanjian dan pengaturan-pengaturan bilateral dan multilateral.

Sejak tahun 2003 Indonesia sudah memiliki unit intelijen keuangan yaitu Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) yang dibentuk berdasarkan UU Tindak Pidana Pencucian uang. Dengan kapasitas tugas dan kewenangan yang dimilikinya, maka PPATK memiliki akses yang kuat dengan *Penyedia Jasa Keuangan (PJK)* melebihi lembaga atau instansi lain. Hal ini tentu saja sangat baik dimanfaatkan dalam melakukan penelusuran aset (*asset tracing*) hasil kejahatan atau tindak pidana yang merupakan kejahatan asal (*predicate crime*) Tindak Pidana Pencucian Uang, termasuk Tindak Pidana Korupsi.¹⁹³

Pengaturan pengembalian aset dalam UNCAC 2003 dilakukan melalui jalur hukum pidana dan hukum perdata dengan memberdayakan institusi hukum nasional dan institusi hukum internasional untuk mencegah dan menanggulangi Tindak Pidana Korupsi dengan meletakkan dasar kerja sama internasional melalui perjanjian ekstradisi, *Mutual Legal Assistance (MLA)*, penyerahan narapidana, pengalihan proses pidana dan kerja sama penegakan hukum untuk mengembalikan aset hasil korupsi kepada negara korban.

¹⁹² Purwaning M. Yanuar, *Op. Cit.* hlm. 112-113.

¹⁹³ Yunus Husein, *Penentuan Tentang Kerugian Negara Dikaitkan Dengan Pelaksanaan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, (Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Penentuan Tentang Kerugian Negara Dikaitkan Dengan Pelaksanaan UU TPK di PUSDIKLAT Kejaksaan Agung RI, Jakarta, 15 Mei 2008), hlm. 13.

Sehubungan dengan hal tersebut, sebenarnya Indonesia telah mengambil berbagai langkah signifikan dengan membuat dan menandatangani sejumlah perjanjian-perjanjian internasional baik bilateral, regional maupun multilateral. Sampai saat ini pemerintah RI telah membuat *Extradition Treaties* dengan pemerintah Hongkong, Malaysia, Philipina, Australia, Thailand, Korea Selatan dan Singapura. Indonesia juga sudah memiliki perjanjian *Mutual Legal Assistance* (MLA) dengan Australia, China dan Korea Selatan.¹⁹⁴ Kemudian pada bulan April 2008 yang lalu, pemerintah RI yang diwakili oleh Jaksa Agung Hendarman Supandji telah menandatangani perjanjian MLA dengan pemerintah Hongkong.

Meskipun Indonesia sudah memiliki berbagai perjanjian internasional seperti tersebut diatas, sampai saat ini belum satupun aset para koruptor yang ada di luar negeri dapat diperoleh kembali oleh pemerintah RI.

Bercermin dari keberhasilan pemerintah Philipina, Peru dan Nigeria dalam mengembalikan aset-aset yang dicuri oleh para pemimpin mereka terdahulu, meskipun pengembalian aset curian itu ternyata tidak mudah dan memakan waktu dan biaya yang tidak sedikit, seharusnya pemerintah RI juga mempunyai kemauan politik (*political will*) yang kuat untuk segera melacak dan menemukan aset-aset para koruptor termasuk dugaan aset mantan presiden Soeharto yang ada di luar negeri. Dengan demikian maka tidak ada lagi tempat berlindung bagi para pelaku korupsi untuk melarikan diri dan/atau menyembunyikan hasil korupsinya.

¹⁹⁴ Eddy Pratomo, *StAR Initiative dalam Perspektif Kerjasama Internasional*, Newsletter KHN, Vol. 8, No.1, Januari-Februari 2008, hlm. 26

BAB 4
PELAKSANAAN PERAN KEJAKSAAN
DALAM PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA
AKIBAT TINDAK PIDANA KORUPSI

4.1. OPTIMALISASI PERAN KEJAKSAAN DALAM PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA AKIBAT TINDAK PIDANA KORUPSI

Dalam penegakan hukum pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang salah satu tujuan utamanya ialah untuk memulihkan atau mengembalikan kerugian keuangan negara, setiap unit kejaksaan dibebankan target penanganan perkara. Target jumlah perkara Tindak Pidana Korupsi yang harus ditangani pertahun ditetapkan 5 (lima) perkara untuk setiap kejaksaan tinggi, 3 (tiga) perkara untuk setiap kejaksaan negeri dan 1 (satu) perkara untuk setiap cabang kejaksaan negeri.

Penetapan target seperti tersebut diatas menurut penulis mempunyai nilai positif dalam memotivasi pihak kejaksaan untuk memberantas Tindak Pidana Korupsi yang terjadi di daerah hukumnya. Akan tetapi penetapan target itu juga mempunyai nilai negatif karena kurang sesuai dengan prinsip *due process of law*. Untuk memenuhi target yang ditetapkan, dikhawatirkan kejaksaan akan “mencari-cari” bahkan mungkin juga akan “memaksakan” sebuah perkara menjadi perkara Tindak Pidana Korupsi. Disamping itu apabila target jumlah penanganan perkara sudah tercapai, dikhawatirkan juga pihak kejaksaan tidak lagi bersemangat menangani perkara-perkara Tindak Pidana Korupsi lainnya.

Sebagaimana telah diuraikan pada bab sebelumnya bahwa dalam penanganan perkara Tindak Pidana Korupsi (termasuk dalam upaya pengembalian kerugian keuangan negara), kejaksaan mempunyai wewenang dan bisa berperan pada semua tingkat pemeriksaan yaitu penyidikan, penuntutan sampai pada tahap pelaksanaan putusan pengadilan/eksekusi.

Untuk melaksanakan perannya tersebut, Jaksa Agung telah mengeluarkan Surat Edaran Jaksa Agung Nomor : SE-004/JA/8/1988 tanggal 7 Juli 1988 yang antara lain mengatakan :

a. Pada Tahap Penyidikan :

Dalam rangka menyelamatkan keuangan negara dan perekonomian negara akibat Tindak Pidana Korupsi, jaksa penyidik semenjak dimulainya penyidikan wajib melakukan penyitaan terhadap harta benda tersangka, isteri/suami, anak dan setiap orang yang mempunyai hubungan dengan perkara tersangka. Penyitaan ini dilakukan berdasarkan hasil penelitian yang cermat dari kegiatan-kegiatan penyidikan yang dilakukan sebelumnya.

b. Tahap Penuntutan

Jaksa/Penuntut Umum dalam tuntutan pidananya wajib meminta kepada hakim agar menjatuhkan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti disamping pidana pokok, dan menyatakan merampas barang yang disita dalam tahap penyidikan. Nilai dari keseluruhan barang-barang yang dimohonkan untuk dirampas dan jumlah tuntutan pembayaran uang pengganti adalah sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari Tindak Pidana Korupsi.

c. Tahap Eksekusi

Dalam rangka melaksanakan putusan hakim jika pembayaran uang pengganti belum mencukupi, jaksa eksekutor melakukan penyitaan terhadap harta benda lainnya dari terpidana tanpa memerlukan campur tangan pihak pengadilan dalam bentuk penyitaan yang dituangkan dalam bentuk penetapan, dan lain-lain.

4.1.1. TAHAP PENYIDIKAN

Penyidikan perkara Tindak Pidana Korupsi yang dilakukan oleh kejaksaan biasanya didahului dengan tindakan penyelidikan yang juga dilakukan oleh pihak kejaksaan yang disebut dengan Penyelidikan Intelijen Yustisial (LID INYUS) yang awalnya dilaksanakan secara tertutup dan

rahasia. Nasril Naib¹⁹⁵ menerangkan bahwa kegiatan-kegiatan yang dilakukan pada saat LID INYUS ini ialah berupa :¹⁹⁶

- a. Menerima laporan atau informasi
- b. Mempelajari laporan atau informasi

Setiap laporan atau informasi tentang adanya suatu penyimpangan atau pelanggaran hukum yang diterima oleh kejaksaan selalu ditanggapi dengan serius oleh pihak kejaksaan. Laporan atau informasi yang diterima itu ditindaklanjuti dengan menerbitkan Surat Perintah Tugas (SPRINTUG) yang menugaskan beberapa orang jaksa untuk turun ke lapangan dengan tujuan memperoleh data awal yang lebih akurat.¹⁹⁷ Kegiatan ini bersifat tertutup dan rahasia, artinya untuk memperoleh data awal tersebut tidak/belum boleh dilakukan pemanggilan terhadap orang-orang yang terkait.

- c. Menerbitkan Surat Perintah Penyelidikan
- d. Meminta keterangan/melakukan interogasi

Apabila dari data awal yang diperoleh itu ditemukan adanya suatu indikasi penyimpangan atau pelanggaran hukum, maka kemudian diterbitkan Surat Perintah Operasi Intelijen Yustisial¹⁹⁸ yang menunjuk beberapa orang jaksa untuk melakukan penyelidikan. Kegiatan penyelidikan ini sudah bersifat terbuka, artinya untuk meminta dan memperoleh keterangan tentang adanya dugaan penyimpangan atau pelanggaran hukum itu, pada tahap ini sudah dilakukan pemanggilan terhadap orang-orang yang akan dijadikan sebagai calon-calon saksi dan calon tersangka.

¹⁹⁵ Yang bersangkutan menjabat sebagai Kepala Seksi Intelijen pada Kejaksaan Negeri Padang, Sumatera Barat

¹⁹⁶ Wawancara dengan Nasril Naib, Kepala Seksi Intelijen pada Kejaksaan Negeri Padang, Senin tanggal 11 Februari 2008

¹⁹⁷ Berdasarkan Keputusan Jaksa Agung RI Nomor KEP-552/A/JA/10/2002 tanggal 23 Oktober 2002 tentang Administrasi Intelijen Yustisial Kejaksaan, selanjutnya disebut KEPJA 522, Surat Perintah Tugas (SPRINTUG) ini diberi kode In-3.

¹⁹⁸ Surat Perintah Operasi Intelijen Yustisial berdasarkan KEPJA 552 diberi kode In-1.

Permintaan keterangan kepada orang-orang yang terkait ini harus diarahkan untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan yang mencakup unsur-unsur yang biasa disebut 5W dan 1H, yaitu tentang apa yang terjadi, siapa yang telah melakukan, kapan dan dimana tempat kejadiannya, dengan apa saja kejahatan itu dilakukan, mengapa kejahatan itu terjadi serta bagaimana kejahatan itu dilakukan.

Dengan demikian dalam penyelidikan perkara Tindak Pidana Korupsi sudah harus tergambar tentang siapa yang melakukan Tindak Pidana Korupsi, tempat dan waktu kejadiannya, cara-cara yang dilakukan oleh pelaku untuk melakukannya serta benda-benda apa saja yang nanti akan dijadikan sebagai barang bukti.

- e. Mengumpulkan/menghimpun keterangan
- f. Memaparkan hasil penyelidikan/ekspose

Setelah memperoleh keterangan dari orang-orang yang dipanggil, tim jaksa penyelidik mengumpulkan dan menyusunnya. Berdasarkan keterangan-keterangan yang didapat dari hasil penyelidikan tersebut Tim Jaksa Penyelidik menentukan sikap apakah penyelidikan yang telah dilakukannya itu memenuhi syarat untuk dapat ditingkatkan ke tahap penyidikan atau tidak.

Senada dengan apa yang diterangkan oleh Nasril Naib, Soeparjo¹⁹⁹ juga mengungkapkan bahwa kebiasaan yang sudah menjadi suatu keharusan di wilayah hukum Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat, setiap hasil penyelidikan yang telah dilakukan baik yang dapat ditingkatkan ke tahap penyidikan maupun yang tidak, dipaparkan atau dilakukan ekspose dalam suatu forum yang dihadiri oleh Pejabat pada Kejaksaan Tinggi²⁰⁰ serta seluruh jaksa pada Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat.²⁰¹

¹⁹⁹ Yang bersangkutan menjabat sebagai Kepala Seksi Intelijen pada Kejaksaan Negeri Bukittinggi, Sumatera Barat.

²⁰⁰ Pejabat pada Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat disini maksudnya ialah Kepala dan Wakil Kepala Kejaksaan Tinggi serta Para Asisten di Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat.

²⁰¹ Wawancara dengan Soeparjo, Kepala Seksi Intelijen pada Kejaksaan Negeri Bukittinggi, Kamis, 28 Februari 2008.

Kepada para peserta ekspose dimintai pendapat akan hasil penyelidikan yang dipaparkan, apakah mereka sependapat atau tidak dengan pemapar dengan menyebutkan alasan yuridisnya. Disamping itu kalau dari hasil paparan disimpulkan penyelidikan ditingkatkan ke tahap penyidikan, para peserta ekspose juga memberikan masukan berupa pertanyaan-pertanyaan yang harus diajukan kepada para saksi dan/atau tersangka pada tahap penyidikan nanti, termasuk saran untuk mengambil atau melakukan tindakan-tindakan hukum lain untuk kelengkapan berkas penyidikan.

Berkas penyelidikan²⁰² yang telah “disepakati” peserta ekspose dapat ditingkatkan ke tahap penyidikan diserahkan oleh KASI INTEL kepada KASI PIDSUS. Tindakan penyidikan diawali dengan menerbitkan Surat Perintah Penyidikan²⁰³ yang menunjuk beberapa orang jaksa sebagai tim penyidik.

Dari data yang diperoleh diketahui bahwa jumlah penyelidikan perkara Tindak Pidana Korupsi yang dilakukan pada Kejaksaan Negeri Padang pada tahun 2002 - 2006 ialah sebanyak 9 (sembilan) perkara dan 8 (delapan) perkara diantaranya telah dapat ditingkatkan ke tahap penyidikan. Sedangkan pada Kejaksaan Negeri Bukittinggi jumlah penyelidikan yang dilakukan selama tahun 2002-2006 terdapat 4 (empat) perkara, tetapi hanya 1 (satu) perkara yang dapat ditingkatkan ke tahap penyidikan.

Penyidikan merupakan rangkaian kegiatan penyidik melalui tindakan-tindakan penyidikan berupa usaha untuk menyiapkan atau menyediakan segala data dan fakta yang diperlukan untuk tahap penuntutan. Dengan lain perkataan penyidikan itu merupakan persiapan atau dasar untuk melakukan penuntutan. Dengan demikian keberhasilan dalam penuntutan sangat ditentukan oleh lengkap atau tidaknya penyidikan suatu perkara.

²⁰² Berkas penyelidikan ini memuat Surat Perintah Operasi Intelijen Yustisial dan Berita Acara Permintaan Keterangan.

²⁰³ Berdasarkan KEPJA 518, Surat Perintah Penyidikan ini dibuat dengan bentuk P - 8.

Untuk mengoptimalkan tugasnya sebagai penyidik perkara Tindak Pidana Korupsi, Deswiarni²⁰⁴ menerangkan bahwa kegiatan penyidikan yang dilakukan di Kejaksaan Negeri Padang dilaksanakan dengan melakukan upaya-upaya penyidikan berupa :²⁰⁵

a. Pemanggilan

Pemanggilan yang dilakukan terhadap saksi-saksi dan tersangka ditujukan untuk menjamin kepastian hukum serta untuk melindungi Hak Asasi Manusia (HAM). Pemanggilan itu tidak boleh dilakukan secara sembarangan, akan tetapi harus sesuai dengan prosedur yang telah diatur dalam ketentuan perundang-undangan yang berlaku²⁰⁶ antara lain ketentuan tentang selambat-lambatnya tiga hari sebelum jadwal pemanggilan, surat panggilan itu sudah harus diterima oleh orang yang dipanggil. Dengan demikian sebuah panggilan bukan hanya wajib dipenuhi oleh pihak-pihak yang dipanggil saja, tetapi syarat-syarat sahnya suatu pemanggilan tersebut juga harus diperhatikan dan dipatuhi oleh penyidik yang melakukan pemanggilan.

Pada waktu yang telah ditentukan dalam surat panggilan, penyidik melakukan pemeriksaan terhadap saksi-saksi dan para tersangka. Pertanyaan-pertanyaan yang diajukan oleh penyidik kepada saksi-saksi dan para tersangka pada saat pemeriksaan harus selalu dihubungkan dengan pembuktian unsur-unsur pasal Tindak Pidana Korupsi yang disangkakan termasuk pertanyaan tentang jumlah serta tempat-tempat dimana tersangka menyimpan kekayaannya. Untuk setiap pemeriksaan serta tindakan-tindakan hukum yang diambil oleh penyidik wajib dibuatkan berita acaranya.²⁰⁷

Dalam hal tersangka dengan sangkaan melanggar Pasal 2 atau Pasal 3 UU Korupsi Tahun 1999 Jo UU Nomor 20 Tahun 2001 yang

²⁰⁴ Yang bersangkutan menjabat sebagai Kepala Sub Seksi Penuntutan pada Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Padang.

²⁰⁵ Wawancara pada hari Selasa, 12 Februari 2008 dengan Deswiarni, Kepala Sub Seksi Penuntutan pada Seksi Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Negeri Padang yang pada saat wawancara dilakukan juga menjabat sebagai Plt. Kepala Seksi Tindak Pidana Khusus.

²⁰⁶ Mengenai pemanggilan ini diatur dalam Pasal 112, 119 dan 227 KUHP.

²⁰⁷ Mengenai hal ini diatur dalam Pasal 75 KUHP.

memuat unsur atau bagian inti delik dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, penyidik juga meminta bantuan penghitungan kerugian keuangan negara atau perekonomian negara yang (dapat) diakibatkan oleh perbuatan tersangka. Untuk itu penyidik meminta keterangan ahli dari akuntan atau auditor.

b. Penangkapan dan Penahanan

Penangkapan dan penahanan yang dilakukan oleh penyidik merupakan tindakan pengekangan sementara atas kebebasan atau kemerdekaan tersangka yang pada dasarnya dilindungi oleh undang-undang karena merupakan bagian dari HAM. Oleh sebab itu setiap tindakan penangkapan dan penahanan oleh penyidik haruslah dilaksanakan untuk kepentingan pemeriksaan penyidikan yang juga harus didasarkan pada undang-undang serta dilakukan dengan surat perintah tertulis.²⁰⁸ Kepentingan pemeriksaan penyidikan yang dimaksud disini ialah untuk mempermudah serta mempercepat pelaksanaan penyidikan.

Tindakan menahan tersangka yang dilakukan oleh penyidik diambil berdasarkan atas dua alasan, *pertama*, alasan yang bersifat objektif yaitu karena undang-undang sendiri telah mengatur dan menentukan pelanggaran terhadap pasal-pasal mana saja yang bisa dilakukan penahanan terhadap pelakunya seperti yang diatur dalam Pasal 21 ayat (4) KUHAP serta *kedua*, karena alasan penilaian subjektif dari penyidik yang menitikberatkan alasan penahanan dari subjektifitas tersangka yang dikhawatirkan akan melarikan diri, merusak atau menghilangkan barang bukti dan atau mengulangi tindak pidana sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 21 ayat (1) KUHAP.

Pandangan masyarakat yang menilai atau mengukur tingkat keseriusan aparat penegak hukum khususnya kejaksaan dalam menangani perkara Tindak Pidana Korupsi dengan melihat ditahan atau

²⁰⁸ Mengenai penangkapan diatur dalam Pasal 16, 17, 18 dan 19 KUHAP, sedangkan penahanan diatur dalam Pasal 20 s.d. 31 KUHAP.

tidaknya tersangka²⁰⁹ tidak dapat dipungkiri juga berpengaruh serta “menambah” alasan penahanan yang dilakukan oleh penyidik terhadap tersangka.

Menurut pendapat penulis tindakan represif berupa penangkapan yang dilanjutkan dengan penahanan terhadap tersangka yang dilakukan oleh penyidik juga bisa dikatakan sebagai salah satu bentuk upaya penyelamatan kerugian keuangan negara pada tingkat penyidikan karena dengan ditahannya tersangka akan membatasi atau mempersempit ruang gerakanya sehingga memperkecil kemungkinan dan kesempatan ia bisa menyembunyikan atau mengalihkan kekayaan yang dimilikinya.

c. Penyitaan

Pada hakikatnya penyitaan itu merupakan tindakan penyidik untuk mengambil alih penguasaan atas suatu barang/benda, baik bergerak maupun tidak bergerak, berwujud maupun tidak berwujud yang mempunyai hubungan langsung maupun tidak langsung dengan tindak pidana yang disangkakan untuk kepentingan pembuktian.

Sama halnya dengan tindakan penangkapan dan penahanan, penyitaan pada dasarnya juga merupakan pelanggaran/perampasan terhadap HAM seseorang sehingga dalam pelaksanaannya juga harus dibatasi dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²¹⁰ Benda-benda/barang-barang yang telah disita secara sah menurut hukum itu kemudian dijadikan sebagai barang bukti untuk memperkuat pembuktian dalam perkara tersebut.

Nasril Naib mengatakan bahwa barang-barang bukti itu sangat berhubungan erat dengan alat bukti petunjuk, artinya barang bukti yang telah disita secara sah menurut hukum itu kemudian bisa menjadi alat

²⁰⁹ Tuntutan masyarakat sebagai “korban” Tindak Pidana Korupsi kepada aparat penegak hukum untuk melakukan penangkapan dan penahanan terhadap tersangka Tindak Pidana Korupsi juga disebabkan oleh pandangan masyarakat yang menganggap bahwa penahanan yang dilakukan terhadap tersangka Korupsi merupakan bagian dari hukuman yang dijatuhkan terhadap pelaku akibat perbuatannya.

²¹⁰ Mengenai penyitaan ini diatur dalam Pasal 38 s.d. 46 KUHP serta dalam Pasal 128 s.d. 130 KUHP.

bukti petunjuk di persidangan jika barang-barang bukti tersebut telah diperlihatkan dan juga diakui/dibenarkan oleh saksi-saksi dan oleh terdakwa.

Sebagaimana dikemukakan oleh Andi Hamzah²¹¹ bahwa tindakan penyitaan pada waktu penyidikan biasanya dihubungkan dengan perampasan sebagai pidana tambahan, maka harus diperhatikan Pasal 39 KUHP yang menentukan bahwa yang dapat dirampas ialah barang-barang kepunyaan terpidana yang diperoleh karena kejahatan dan barang-barang kepunyaan terpidana yang dengan sengaja telah dipakai untuk melakukan kejahatan.

Lebih lanjut Andi Hamzah menjelaskan bahwa dalam penanganan perkara Tindak Pidana Korupsi, tindakan penyitaan itu bukan hanya ditujukan untuk kepentingan pembuktian perkaranya saja, akan tetapi lebih ditujukan sebagai persiapan untuk pelaksanaan pidana tambahan berupa pembayaran sejumlah uang pengganti oleh terpidana.

Dia mengungkapkan bahwa filosofi korupsi itu ialah bahwa orang yang melakukan korupsi disita semua harta kekayaannya, tidak hanya yang berasal dari hasil korupsi saja, tetapi termasuk juga harta kekayaan lainnya yang bukan dari hasil korupsi. Meskipun pada saat penyidikan dilakukan tindakan penyitaan terhadap harta kekayaan/aset tersangka korupsi, bukan berarti asetnya itu diambil atau otomatis dirampas, melainkan hanya tidak boleh dipindahtangankan/dialihkan.

Misalnya benda/barang yang disita itu berupa sebuah rumah milik tersangka, si tersangka dan keluarganya masih bisa tetap tinggal disitu karena secara yuridis rumah tersebut masih merupakan miliknya. Akan tetapi rumah yang disita itu tidak boleh dijual, digadaikan atau dikontrakkan karena menurutnya apalah artinya kalau aset tersangka itu akan dirampas tetapi sebelumnya tidak disita, logikanya harus dilakukan

²¹¹ Tanya jawab pada Seminar Nasional Penentuan Tentang Kerugian Negara Dikaitkan dengan Pelaksanaan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Pusdiklat Kejaksaan RI, Kamis 15 Mei 2008.

penyitaan. Kalau ternyata kemudian di pengadilan tidak terbukti, aset/harta kekayaan terdakwa itu dikembalikan lagi kepadanya.

Sehubungan dengan penjelasan diatas, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, penyidik yang melakukan penyidikan perkara Tindak Pidana Korupsi sebagai salah satu bagian dari instrumen pidana untuk mengembalikan kerugian keuangan negara seharusnya lebih gesit dan bertindak cepat dalam melakukan penyitaan terhadap harta kekayaan/ aset pelakunya.

Tindakan penyitaan itu bisa dilakukan karena adanya kekhususan instrumen pidana yang diatur dalam UU Korupsi bahwa di sidang pengadilan, terdakwa wajib memberikan keterangan tentang seluruh harta bendanya, harta isteri/suaminya, harta anaknya dan harta pihak lain yang diduga mempunyai hubungan dengan perbuatan korupsi yang didakwakan kepadanya; Apabila terdakwa tidak dapat membuktikan bahwa hartanya (yang tidak seimbang dengan sumber penghasilannya yang sah) bukan berasal dari korupsi, maka hartanya dianggap diperoleh dari perbuatan korupsi dan hakim berwenang merampasnya.²¹²

Dalam penanganan perkara korupsi, penyidik kejaksaan hampir selalu melakukan tindakan penyitaan. Barang-barang/benda-benda yang disita oleh jaksa penyidik itu meliputi surat-surat, dokumen-dokumen, uang serta harta benda tersangka dan pihak ketiga yang terkait lainnya, baik yang bergerak maupun tidak bergerak, berwujud maupun tidak berwujud.

Dari hasil penelitian diketahui bahwa tindakan penyitaan dalam perkara korupsi yang dilakukan oleh penyidik pada daerah hukum Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat dalam kurun waktu 2002-2006 lebih terfokus pada penyitaan terhadap surat-surat serta dokumen-dokumen tertulis yang berkaitan dengan pembuktian unsur-unsur pasal Tindak Pidana Korupsi yang disangkakan kepada tersangka saja. Sedangkan

²¹² Mengenai hal ini diatur dalam Pasal 37 dan 37 A UU Korupsi Tahun 1999 Jo UU No. 20 Tahun 2001.

penyitaan yang dilakukan terhadap harta kekayaan/aset tersangka yang seyogianya sejak awal sudah diproyeksikan sebagai upaya pengembalian kerugian keuangan negara belum terlihat signifikan.²¹³

Satu hal yang boleh disebut sebagai suatu “prestasi” ialah tindakan penyitaan yang dilakukan oleh tim penyidik Kejaksaan Negeri Padang yang menangani perkara Tindak Pidana Korupsi dana APBD Kota Padang oleh Pimpinan dan seluruh Anggota DPRD Kota Padang periode 1999-2004 yang saat ini sedang dalam upaya hukum kasasi. Tim Penyidik dapat melakukan penyitaan terhadap uang atau dana dalam rekening masing-masing Anggota DPRD Kota Padang yang ada pada salah satu bank di Kota Padang.

Menurut penjelasan Nasril Naib, tindakan penyitaan (yang didahului dengan tindakan pemblokiran atau pembekuan rekening para tersangka) tersebut diambil setelah tim penyidik Kejaksaan Negeri Padang memperoleh keterangan dari saksi Bendaharawan DPRD Kota Padang yang menerangkan bahwa ada dua cara penerimaan penghasilan/gaji Anggota DPRD Kota Padang periode 1999-2004 yang diduga tidak sah setiap bulannya, yaitu pertama, sebagian besar penghasilan/gaji mereka itu diserahkan langsung secara tunai oleh bendaharawan kepada masing-masing Anggota DPRD yang dilakukan di kantor DPRD Kota Padang; dan kedua, dengan cara bendaharawan menyetorkan bagian lain dari penghasilan/gaji mereka yang diduga tidak sah itu ke rekening masing-masing Anggota pada salah satu bank di Kota Padang.

Penghasilan/gaji Anggota DPRD Kota Padang yang diterima dengan cara yang kedua ini menurut wacananya tidak akan diambil sampai berakhirnya masa jabatan mereka sehingga diasumsikan bahwa jumlah uang yang ada dalam rekening tiap-tiap Anggota DPRD Kota Padang periode 1999-2004 itu haruslah sama. .

²¹³ Wawancara dengan Zein Yusri Munggaran, Kepala Seksi Upaya Hukum, Eksekusi dan Eksaminasi pada Asisten Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat. hari Rabu 20 Februari 2008.

Meskipun penyidik telah melakukan penyitaan, namun jumlah uang yang dapat disita oleh penyidik hanya sekitar Rp.350.000,-000,- (tiga ratus lima puluh juta rupiah). Jumlah itu tentu saja jauh lebih kecil bila dibandingkan dengan jumlah kerugian keuangan negara/keuangan daerah yang diderita Kota Padang yang melebihi angka Rp.8.000.000.000,- (delapan milyar rupiah).

Penulis berpendapat bahwa prosedur panjang yang harus ditempuh oleh penyidik untuk bisa menembus ketentuan tentang kerahasiaan bank sebelum melakukan penyitaan terhadap uang/dana yang ada dalam rekening tersangka pada suatu bank juga merupakan salah satu penyebab tidak maksimalnya jumlah uang/dana yang dapat disita. Praktek yang selama ini berjalan ialah jaksa penyidik pada kejaksaan negeri dan kejaksaan tinggi tidak bisa langsung mengajukan permohonan permintaan izin pemeriksaan rekening tersangka kepada Gubernur BI, akan tetapi permintaan izin itu harus diajukan melalui Jaksa Agung sehingga hal ini tentu saja akan memakan waktu yang relatif lama. Dalam rentang waktu itu dikhawatirkan para tersangka bisa mencurigai bahkan sudah mengetahui kemungkinan tindakan penyidik yang akan melakukan tindakan penyitaan terhadap uang/dananya yang disimpan pada suatu bank sehingga mereka juga pasti bertindak sesegera mungkin untuk bisa menarik atau mengalihkan uang/dananya dari bank yang bersangkutan.

Para tersangka Tindak Pidana korupsi yang pada umumnya mempunyai ilmu pengetahuan dan wawasan yang luas tidak mustahil juga dapat mencurigai atau bahkan mengetahui tindakan penyidik yang akan melakukan pemblokiran atau pembekuan terhadap rekeningnya pada suatu bank sebelum menyitanya sehingga sebelum hal itu benar-benar dilakukan oleh penyidik, para tersangka korupsi sudah menarik atau mengalihkan dananya pada bank tersebut. Hal ini bisa terlihat dari kenyataan adanya variasi jumlah uang yang terdapat dalam rekening masing-masing Anggota DPRD Kota Padang yang disita oleh penyidik

yang berkisar antara Rp.6.000,- (enam ribu rupiah) sampai dengan Rp.98.000.000,- (sembilan puluh delapan juta rupiah).

Di Kejaksaan Agung, dalam penanganan perkara atas nama terdakwa Widjanarko Puspooyo yang saat ini sedang dalam upaya hukum kasasi, penyitaan yang dilakukan oleh jaksa penyidik terhadap harta kekayaan/aset tersangka yang terdiri dari 7 (tujuh) bidang tanah beserta bangunan di atasnya yang terletak di Jakarta dan Jawa Tengah serta uang tunai sejumlah Rp.174,970 juta memperlihatkan keseriusan pihak kejaksaan dalam mengoptimalkan perannya dalam upaya mempersiapkan pengembalian kerugian keuangan negara.²¹⁴

Meskipun demikian, hasil penelitian menunjukkan bahwa secara umum tingkat penyitaan terhadap harta benda/aset tersangka yang dilakukan oleh jaksa penyidik dalam perkara-perkara korupsi terlihat belum signifikan. Rendahnya tingkat penyitaan terhadap harta kekayaan/aset tersangka Tindak Pidana Korupsi yang dilakukan oleh penyidik kejaksaan juga disebabkan karena kesulitan yang dihadapi jaksa penyidik dalam mencari dan menemukan harta kekayaan/aset pelaku korupsi.

Para pelaku Tindak Pidana Korupsi yang tergolong *White Collar Crime* pada umumnya mempunyai jabatan dan berpendidikan tinggi akan menggunakan berbagai cara dari yang sederhana hingga dengan cara-cara yang canggih untuk menyembunyikan hasil korupsinya. Aset/harta kekayaan hasil korupsi itu bahkan banyak yang dilarikan dan disembunyikan di luar negeri melalui mekanisme pencucian uang. Aset-aset itu disimpan pada sentra-sentra finansial di negara-negara maju yang terlindungi oleh sistem hukum yang berlaku di negara tersebut. Dengan kemampuan *financial* dan *pengaruh* yang dimiliki oleh para pelaku korupsi itu, teknik pencucian uang yang dilakukannya disempurnakan dengan bantuan tenaga profesional, akuntan, pengacara

²¹⁴ Wawancara dengan Freddi Simanjuntak, Kepala Seksi Wilayah I Penuntutan Tindak Pidana Korupsi pada Sub Direktorat Tindak Pidana Korupsi Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Agung RI, pada hari Selasa, tanggal 27 Mei 2008.

dan bankir yang disewanya sehingga makin mempersulit aparat penegak hukum dalam menelusuri dan menemukan harta kekayaan tersangka.

Tindakan penyitaan yang lebih terfokus pada penyitaan terhadap surat-surat atau dokumen-dokumen tertulis yang dilakukan oleh jaksa penyidik itu juga disebabkan oleh pandangan atau pola pikir mayoritas jaksa yang lebih mengutamakan bagaimana ia bisa membuktikan perkara yang ditanganinya, sehingga pelakunya dinyatakan terbukti bersalah telah melakukan Tindak Pidana Korupsi sampai akhirnya si pelaku dikenakan pidana. Pandangan inilah yang membuat para jaksa belum terlalu termotivasi untuk mencari dan menemukan aset/kekayaan tersangka yang berasal dari hasil korupsi untuk kemudian dilakukan penyitaan sebagai persiapan pembayaran uang pengganti dengan tujuan pemulihan kerugian keuangan negara.²¹⁵

Disamping itu faktor lain yang menyebabkan jarangya tindakan penyitaan terhadap aset/harta kekayaan tersangka perkara korupsi dilakukan oleh jaksa penyidik ialah terkait dengan ketentuan hukum yang mengatur tentang penyitaan itu sendiri. Pasal 26 UU Korupsi Tahun 1999 Jo UU Nomor 20 Tahun 2001 menyebutkan bahwa penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan dalam Tindak pidana Korupsi dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini.

Oleh karena UU Korupsi sebagai *Lex Specialis* tidak mengatur secara khusus hal-hal tentang penyitaan yang merupakan bagian dari penyidikan, maka sesuai dengan ketentuan Pasal 26 UU Korupsi tersebut pelaksanaan penyitaan dalam penyidikan perkara Tindak Pidana Korupsi itu harus merujuk dan tunduk pada peraturan dalam KUHAP sebagai *Lex Generalis*.

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa Pasal 39 ayat (1) KUHAP menentukan bahwa yang dapat dikenakan penyitaan adalah:

²¹⁵ Wawancara dengan Freddi Simanjuntak., pada hari Selasa , tanggal 27 Mei 2008.

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

Apabila aturan-aturan tentang penyitaan yang terdapat dalam KUHAP seperti tersebut diatas yang sejak awal pembentukannya sudah ditujukan untuk penanganan perkara Tindak Pidana Umum juga diterapkan dalam penanganan perkara Tindak Pidana Korupsi yang bersifat khusus, maka sudah barang tentu hasil yang dicapai tidak akan maksimal karena adanya perbedaan karakter diantara Tindak Pidana Umum dan Tindak Pidana Khusus itu.

Penulis menyetujui pendapat-pendapat yang mengatakan bahwa seharusnya dalam Undang-undang Korupsi harus diatur secara khusus mekanisme dan hal-hal lain mengenai penyitaan terhadap aset tersangka dalam bentuk penyitaan khusus atau dalam bentuk sita sebagai jaminan yang tidak harus selalu berhubungan langsung dengan Tindak Pidana korupsi yang disangkakan kepada tersangka. Jika sejak awal aset/harta kekayaan tersangka (baik yang berhubungan maupun yang tidak berhubungan dengan Tindak Pidana Korupsi yang telah dilakukannya) dikenakan tindakan semacam sita khusus atau sita jaminan maka tugas jaksa untuk melaksanakan putusan pengadilan berupa pembayaran uang pengganti kepada terdakwa akan terpenuhi. Namun apabila terdakwa tidak terbukti bersalah melakukan Tindak Pidana Korupsi yang merugikan keuangan negara, aset/hartanya yang

dalam status sita khusus atau sita jaminan itu dikembalikan lagi kepadanya.

Sehubungan dengan hal tersebut, Rhein²¹⁶ mengungkapkan :

“Pada saat mulai melakukan penyidikan perkara korupsi sebenarnya kita sudah memikirkan bagaimana agar kerugian keuangan negara bisa dikembalikan. Akan tetapi tidak mudah untuk melakukan penyitaan seperti yang diharapkan karena kita terikat dengan aturan perundang-undangan yang ada, jangan sampai kita salah mengambil tindakan karena kita bisa di pra-peradilan. Disamping itu kita juga dibatasi oleh fasilitas yang kita punya, untuk bisa mencari dan menemukan kekayaan tersangka itu butuh biaya yang tidak sedikit, apalagi kalau harta tersangka itu berada di luar negeri, sementara kemampuan kita sangat terbatas. Oleh karena itu pada tahap penyidikan perkara kita lebih memaksimalkan tindakan penyitaan terhadap surat-surat dan dokumen-dokumen tertulis supaya memenuhi unsur-unsur pasal Tindak Pidana Korupsi yang disangkakan kepada tersangka.”

Lebih lanjut Rhein menegaskan bahwa upaya pengembalian kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi pada tingkat penyidikan tidak hanya bisa dilakukan melalui upaya paksa berupa penyitaan, akan tetapi hal itu dapat juga dilakukan “dengan cara baik-baik” yaitu dengan menjelaskan kepada tersangka Tindak Pidana Korupsi bahwa pengembalian kerugian keuangan negara oleh para pelaku korupsi akan menjadi pertimbangan untuk meringankan tuntutan serta hukuman yang akan dijatuhkan kepada mereka nanti.

Faktanya, dengan cara seperti itu ada beberapa pelaku korupsi yang secara sukarela telah mengembalikan kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi yang dilakukannya kepada negara. Salah

²¹⁶ Yang bersangkutan adalah Jaksa Penyidik pada Direktorat Penyidikan Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Agung RI.

satu diantaranya ialah pengembalian uang sejumlah Rp.116 milyar yang dilakukan oleh Chandra Wijaya tersangka kasus korupsi kredit macet pada Bank Mandiri.²¹⁷

Setelah pemeriksaan dan rangkaian tindakan untuk kelengkapan penyidikan selesai dilakukan oleh penyidik, maka penyidik membuat Berita Acara Pendapat atau resume.²¹⁸ Resume ini berisi ikhtisar atau ringkasan tindakan-tindakan yang telah diambil oleh penyidik serta alat-alat bukti yang diperoleh selama penyidikan berupa keterangan saksi-saksi, surat-surat, petunjuk, keterangan ahli dan keterangan tersangka yang mendukung pemenuhan unsur-unsur pasal Tindak Pidana Korupsi yang disangkakan kepada tersangka.

Apabila penyidik berpendapat bahwa penyidikan yang telah dilakukannya dapat ditingkatkan ke tahap penuntutan karena sudah memenuhi seluruh unsur-unsur pasal Tindak Pidana Korupsi yang disangkakan kepada tersangka, penyidik kemudian melakukan pemberkasan.

Sebagaimana halnya dengan hasil penyelidikan perkara Tindak Pidana Korupsi, menurut kebiasaan yang sudah menjadi suatu keharusan di wilayah hukum Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat, sebelum melakukan pemberkasan, hasil penyidikan perkara korupsi yang telah selesai dilakukan juga harus dipaparkan oleh tim penyidik dalam suatu forum yang dihadiri oleh para pejabat serta jaksa-jaksa yang ada pada Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat.²¹⁹ Untuk perkara-perkara tertentu yang dianggap penting atau menarik perhatian masyarakat ekspose atau gelar perkara bahkan juga sampai dilakukan di hadapan pejabat Kejaksaan Agung.²²⁰

²¹⁷ Wawancara dengan Rhein, Jaksa Penyidik pada Direktorat Penyidikan, Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Agung RI, pada hari Selasa tanggal 27 Mei 2008.

²¹⁸ Berdasarkan KEPJA 518, Berita Acara Pendapat atau Resume ini dibuat dengan bentuk BA-5

²¹⁹ Wawancara dengan Nasril Naib dan Deswiarni, Jumat tanggal 22 Februari 2008.

²²⁰ Pejabat Kejaksaan Agung maksudnya ialah Jaksa Agung, Wakil Jaksa Agung, dan para Jaksa Agung Muda

Forum ekspose merupakan forum transparan yang menyajikan atau memaparkan rangkaian penanganan serta hasil yang didapat dalam suatu tahap pemeriksaan. Pemaparan atau gelar perkara ini dilakukan untuk menghindari kegagalan dalam proses penuntutan. Kenyataan tentang tidak meratanya kemampuan para jaksa dalam mengungkap dan menangani perkara Tindak Pidana Korupsi juga merupakan salah satu alasan dilakukannya gelar perkara. Hal yang paling penting dalam gelar perkara ialah pembahasan tentang hasil pemeriksaan penyidikan baik berupa keterangan saksi-saksi, surat-surat, keterangan ahli serta keterangan tersangka. Para peserta gelar perkara membahas dan menilai apakah semua alat-alat bukti yang diperoleh itu sudah memenuhi unsur-unsur pasal Tindak Pidana Korupsi yang disangkakan atau tidak.

Disamping itu menurut penjelasan Deswiarni, gelar perkara yang dilakukan juga merupakan suatu bentuk prinsip kehati-hatian dan langkah “pengamanan” bagi jaksa apabila di kemudian hari ternyata perkara yang ditanganinya “bermasalah” atau perkaranya diputus bebas oleh pengadilan. Jaksa-jaksa yang menangani sebuah perkara seringkali mengalami ketakutan ketika dipanggil dan diperiksa oleh bidang Pengawasan sehubungan dengan adanya laporan atau pengaduan dari pihak-pihak dalam perkara yang sedang atau telah ditanganinya. Rasa takut itu tidak akan ada manakala jaksa yang bersangkutan telah menjalankan tugas dan pekerjaannya sesuai dengan hasil dan keputusan gelar perkara.

Penulis berpendapat bahwa gelar perkara yang dilakukan ini bukan hanya mempunyai nilai positif yaitu sebagai upaya untuk kelengkapan penyidikan sebagai upaya untuk menghindari kegagalan dalam penuntutan, akan tetapi juga mempunyai nilai negatif yaitu semakin memperlihatkan dan membuat ketidakmandirian jaksa dalam menangani perkara karena akan selalu tergantung dari perintah atasannya.

Apabila para peserta gelar perkara berpendapat penyidikan yang telah dilakukan tidak memadai karena belum memenuhi unsur-unsur pasal Tindak Pidana Korupsi yang disangkakan kepada tersangka maka hasil gelar perkara merekomendasikan penyempurnaan pelaksanaan penyidikan disertai dengan masukan-masukan untuk penyempurnaan penyidikan tersebut. Akan tetapi apabila para peserta gelar perkara berpendapat bahwa penyidikan yang telah dilakukan sudah memadai karena telah memenuhi unsur-unsur pasal Tindak Pidana Korupsi yang disangkakan kepada tersangka maka hasil gelar perkara membuat keputusan “menyepakati” penyidikannya sudah cukup dan siap untuk ditingkatkan ke tahap penuntutan.

4.1.2. TAHAP PENUNTUTAN

Sama halnya dengan penuntutan Tindak Pidana Umum, pada prakteknya penuntutan perkara Tindak Pidana Korupsi yang dilakukan oleh kejaksaan juga dibagi menjadi dua tahap yaitu tahap pra penuntutan dan tahap penuntutan. Pra penuntutan adalah tindakan jaksa untuk memantau perkembangan penyidikan setelah menerima pemberitahuan dimulainya penyidikan dari penyidik,²²¹ mempelajari atau meneliti kelengkapan berkas perkara hasil penyidikan yang diterima dari penyidik serta memberikan petunjuk guna dilengkapi untuk dapat menentukan apakah berkas perkara tersebut dapat dilimpahkan atau tidak ke tahap penuntutan.

Pada tahap pra penuntutan ini penyidikan belum bisa dikatakan selesai karena masih ada kemungkinan penyidikan lanjutan untuk melengkapi berkas perkara sebagai usaha untuk mengungkapkan data dan fakta yang sebenarnya terjadi. Penyidikan itu baru bisa dikatakan selesai setelah jaksa yang ditunjuk untuk melakukan penelitian Berkas Perkara Penyidikan menerbitkan P-21 yang menyatakan berkas perkara penyidikannya sudah lengkap dan saat itulah tahap penuntutan dimulai.

²²¹ Setelah menerima SPDP dari penyidik, Kajari/Kajati/Jaksa Agung menerbitkan Surat Perintah Penunjukan Jaksa Peneliti yang berdasarkan KEPJA 518, dibuat dengan bentuk P-16.

Freddi Simanjuntak mengatakan bahwa sebelum menerbitkan P-21, jaksa peneliti harus benar-benar memperhatikan kelengkapan formil²²² serta kelengkapan materil dalam berkas perkara penyidikan Tindak Pidana Korupsi yang diterimanya karena kelengkapan penyidikan yang telah dilakukan oleh penyidik sangat menentukan keberhasilan penuntutan yang akan dilakukan oleh penuntut umum.²²³

Lebih lanjut Freddi menjelaskan dalam berkas penyidikan perkara Tindak Pidana Korupsi harus memuat tentang perbuatan materil yang dilakukan oleh tersangka yang antara lain menerangkan fakta-fakta mengenai perbuatan-perbuatan materil yang dilakukan oleh tersangka, cara tersangka melakukannya serta waktu dan tempat tersangka melakukan Tindak Pidana Korupsi yang dihubungkan dengan unsur-unsur pasal Tindak Pidana Korupsi yang disangkakan.

KUHAP telah mengadakan pembedaan dan spesialisasi fungsi antara penyidikan dan penuntutan, artinya ada pembagian dan pembatasan yang tegas dan jelas antara keduanya, yaitu fungsi penyidik ialah untuk melakukan penyidikan sedangkan fungsi penuntut umum ialah untuk melakukan penuntutan. Akan tetapi faktanya, hukum yang berlaku di negara kita juga memberikan fungsi dan kewenangan yang berbeda tersebut kepada satu institusi, kejaksaan.²²⁴

Dari hasil penelitian diketahui bahwa pada prakteknya sebagian jaksa penyidik perkara Tindak Pidana Korupsi juga ditunjuk sebagai jaksa peneliti dan penuntut umum yang akan menyidangkan perkara korupsi tersebut. Dengan demikian komunikasi dan koordinasi antara penyidik dan penuntut umum menjadi lebih lancar sehingga penanganan perkaranya juga menjadi relatif lebih mudah dan cepat.²²⁵

²²² Mengenai kelengkapan formil berkas penyidikan ini diatur dalam Pasal 75 dan 121 KUHAP.

²²³ Wawancara dengan Freddi Simanjuntak, pada hari Selasa, tanggal 27 Mei 2008.

²²⁴ KPK juga mempunyai kewenangan yang sama bahkan lebih luas bila dibandingkan dengan kewenangan yang dimiliki oleh kejaksaan.

²²⁵ Hal ini diungkapkan oleh Nasril Naib, Deswiarni, Zein Yusri Munggaran, Rhein dan Freddi Simanjuntak pada saat penulis melakukan wawancara dengan mereka pada waktu-waktu seperti tersebut diatas.

Dalam usaha pengembalian kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi, jaksa peneliti selalu memberikan petunjuk kepada penyidik agar semaksimal mungkin mencari harta kekayaan tersangka untuk dilakukan penyitaan. Akan tetapi karena sulitnya prosedur yang harus ditempuh serta keterbatasan kemampuan penyidik untuk melacak dan menemukan harta kekayaan tersangka itu maka penyitaan terhadap harta kekayaan/aset tersangka sangat jarang dilakukan sehingga penyitaan yang dilakukan penyidik hanya terfokus terhadap surat-surat serta dokumen-dokumen tertulis yang berhubungan dengan Tindak Pidana Korupsi yang disangkakan.

Meskipun penyitaan yang dapat dilakukan oleh penyidik hanya terbatas pada surat-surat serta dokumen-dokumen tertulis saja, kalau hasil penyidikannya memenuhi kelengkapan formil dan materil maka tidak ada alasan juga bagi jaksa peneliti untuk tidak menerbitkan P-21.

Setelah berkas perkaranya dinyatakan lengkap, maka penyidik menyerahkan tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti kepada penuntut umum.²²⁶ Penyerahan tanggung jawab tersangka dan barang bukti ini disebut penyerahan Tahap Dua. Ketika menerima penyerahan Tahap Dua ini, jaksa penuntut umum kembali melakukan pemeriksaan terhadap tersangka dan barang bukti yang dituangkan dalam Berita Acara Pemeriksaan Tersangka dan barang bukti (BA-10 dan BA-18).

Setelah itu penuntut umum membuat surat dakwaan yang dirumuskan berdasarkan data dan fakta yang telah disediakan pada tahap penyidikan. Untuk menghindari batal atau dibataalkannya surat dakwaan, penyusunan surat dakwaan oleh penuntut umum harus dilakukan secara teliti yaitu memenuhi syarat formil dan syarat materil sebuah surat dakwaan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 143 ayat (2) huruf a dan b KUHAP.

Fungsi Surat dakwaan oleh penuntut umum ialah sebagai dasar pelimpahan perkara untuk diperiksa dan diputus pengadilan dan selanjutnya menjadi dasar pembuktian atau pembahasan yuridis,

²²⁶ Berdasarkan KEPJA-518, Surat Perintah Penunjukan Jaksa Penuntut Umum berbentuk P-16A

mengajukan tuntutan pidana kepada terdakwa serta menjadi dasar untuk melakukan upaya hukum apabila penuntut umum tidak menerima putusan yang dijatuhkan.

Kalau dakwaan yang dituduhkan kepada terdakwa ialah melanggar Pasal 2 atau Pasal 3 UU Korupsi Tahun 1999 Jo UU Nomor 20 Tahun 2001 yang memuat unsur atau bagian inti delik kerugian keuangan negara atau perekonomian negara, maka jumlah kerugian keuangan negara yang (dapat) diakibatkan oleh perbuatan terdakwa juga dicantumkan dalam surat dakwaan.

Selama persidangan berlangsung, disamping membuktikan unsur-unsur pasal Tindak Pidana Korupsi yang didakwakan kepada terdakwa, penuntut umum juga wajib menggali kebenaran tentang sah atau tidaknya harta kekayaan yang dimiliki oleh terdakwa, termasuk membuktikan jumlah kerugian keuangan negara yang diakibatkan oleh perbuatan terdakwa tersebut. Jumlah kerugian keuangan negara yang terbukti itulah yang kemudian dituntut untuk diganti oleh terdakwa kepada negara.

Freddi mencontohkan :

“Dalam penanganan perkara Widjanarko Puspojo, pada tahap penyidikan jaksa penyidik telah mengungkapkan bahwa korupsi yang dilakukan Widjanarko mengakibatkan kerugian keuangan negara senilai Rp.78,3 milyar. Sebagai persiapan pengembalian kerugian keuangan negara tersebut maka jaksa penyidik melakukan penyitaan terhadap harta kekayaan/aset tersangka yang terdiri dari 7 (tujuh) bidang tanah beserta bangunan di atasnya dan uang tunai sejumlah Rp.174,970 juta. Pada tahap persidangan penuntut umum membuktikan hal-hal itu, kemudian dalam tuntutan penuntut umum meminta supaya majelis hakim menjatuhkan putusan membayar uang pengganti sebesar Rp.78,3 milyar yang diperhitungkan dengan nilai barang bukti dan uang yang dirampas untuk negara.”

Dari uraian tersebut diatas terlihat bahwa peran kejaksaan dalam pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara akibat Tindak Pidana Korupsi pada tahap penuntutan ini ialah membawa atau melanjutkan data dan fakta yang telah dihimpun pada saat penyidikan ke pengadilan supaya mendapatkan putusan hakim yang berkekuatan hukum tetap hingga dapat dieksekusi/dilaksanakan oleh jaksa.

4.1.3. TAHAP PELAKSANAAN PUTUSAN PENGADILAN/ EKSEKUSI

Putusan pengadilan baru bisa dilaksanakan setelah putusan itu mempunyai kekuatan hukum tetap. Sesuai dengan ketentuan Pasal 270 KUHAP pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap itu dilakukan oleh jaksa, bukan oleh penuntut umum.

Kebiasaan yang berlaku, jaksa yang ditunjuk untuk melakukan eksekusi terhadap setiap perkara termasuk perkara korupsi ialah jaksa penuntut umum yang telah menangani perkaranya.²²⁷ Pratikto²²⁸ menjelaskan hal ini dilakukan karena alasan tuntasnya penanganan suatu perkara yang telah mendapat putusan hakim yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, ialah apabila telah dilakukan eksekusi secara tuntas, termasuk eksekusi pembayaran uang pengganti.²²⁹

Hakikat pelaksanaan pembayaran uang pengganti ialah merupakan hutang yang harus dilunasi oleh terpidana Tindak Pidana Korupsi kepada negara. Apabila hutang itu tidak dibayar atau tidak dilunasi oleh terpidana maka hutang terpidana itu sewaktu-waktu masih

²²⁷ Berdasarkan KEPJA 518, Surat Perintah Penunjukan Jaksa untuk melaksanakan putusan pengadilan ini dibuat dengan bentuk P-48 dan Berita Acara Pelaksanaan Putusannya dituangkan dalam BA-8.

²²⁸ Yang bersangkutan menjabat sebagai Kepala Sub Direktorat Tindak Pidana Korupsi Upaya Hukum, Eksekusi dan Eksaminasi pada Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Agung RI.

²²⁹ Wawancara dengan Pratikto, pada hari Kamis, tanggal 22 Mei 2008.

bisa ditagih oleh negara sebagai korban Tindak Pidana Korupsi melalui gugatan perdata di pengadilan.

Untuk penerapan eksekusi pembayaran uang pengganti yang putusannya didasarkan pada UU Korupsi Tahun 1971, Mahkamah Agung RI telah mengeluarkan Fatwa Nomor 37/T.4/88/66/Pid tanggal 12 Januari 1988 yang pada pokoknya menentukan :

1. Barang-barang terpidana agar dilelang, seberapa jauh masih ada guna memenuhi jumlah pidana yang diputuskan hakim;
2. Penyitaan dikecualikan atas barang-barang yang dipakai sebagai penyangga mencari nafkah terpidana dan keluarganya serta memilih agar jangan sampai ada perlawanan dari pihak ketiga;
3. Apabila jumlah barang yang dilelang tidak mencukupi, maka terpidana tetap harus menghadapi gugatan melalui peradilan perdata.
4. Bahwa uang pengganti tidak dapat diganti dengan hukuman kurungan.

Selanjutnya, Mahkamah Agung juga mengeluarkan SEMA Nomor 4 Tahun 1988 tanggal 7 Juli 1988 tentang Eksekusi Terhadap Hukuman Pembayaran Uang Pengganti (Pasal 34 Sub. c UU No.3 Tahun 1971) tanggal 7 Juli 1988 yang berbunyi : Sehubungan masih terdapat keragu-raguan mengenai eksekusi terhadap hukuman pembayaran uang pengganti berdasarkan Pasal 34 sub c UU Nomor 3 Tahun 1971, bersama ini diberikan penegasan sebagai berikut :

1. Terhadap penjatuhan pidana pembayaran uang pengganti tidak dapat ditetapkan hukuman kurungan sebagai ganti apabila uang pengganti tersebut tidak dibayar oleh terpidana;
2. Eksekusi atas pidana pembayaran uang pengganti apabila akan dilaksanakan oleh Jaksa tidak lagi memerlukan campur tangan pihak pengadilan misalnya dalam bentuk izin penyitaan yang dituangkan

dalam Penetapan dan lain-lain. Hal ini didasarkan pada pendapat bahwa penyitaan terhadap barang-barang milik terpidana adalah masih merupakan pelaksanaan dari apa yang sudah diputuskan oleh hakim.

3. Baru apabila seandainya dalam pelaksanaan *kali ini* jumlah barang-barang yang dimiliki oleh terpidana sudah tidak mencukupi lagi, sisanya apabila masih akan ditagihkan oleh Kejaksaan pada lain kesempatan harus diajukan melalui gugatan perdata di pengadilan.

Sehubungan dengan hal tersebut, Jaksa Agung mengeluarkan Surat Edaran Jaksa Agung Nomor SE-004/JA/8/1988 yang antara lain mengatur :

- Pada tahap Eksekusi, dalam rangka melaksanakan putusan hakim jika pembayaran uang pengganti belum mencukupi, jaksa eksekutor melakukan penyitaan terhadap harta benda lainnya dari terpidana tanpa memerlukan campur tangan pihak pengadilan dalam bentuk penyitaan yang dituangkan dalam bentuk penetapan, dan lain-lain.
- Selanjutnya apabila jumlah barang yang dimiliki terpidana belum mencukupi juga, agar ditagih melalui gugatan perdata dan apabila dalam perkara perdata yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, namun hakim tidak menerapkan Pasal 34 sub c UU Nomor 3 Tahun 1971, agar diusahakan adanya pemberian kuasa dari instansi yang berwenang kepada jaksa untuk mengajukan gugatan perdata mewakili negara atau pemerintah.
- Dalam hal terpidana meninggal dunia maka untuk pembayaran uang pengganti pada putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, jaksa melakukan penyitaan terhadap harta benda yang ditinggalkan terpidana kepada ahli warisnya, yang banyaknya sama dengan yang diperoleh dari hasil korupsi.
- Dalam hal perolehan barang-barang hasil korupsi yang ada pada orang lain sebagian atau seluruhnya maka untuk memenuhi pembayaran uang pengganti berdasarkan putusan hakim yang telah

mempunyai kekuatan hukum tetap, jaksa mengusahakan pengembalian barang-barang tersebut antara lain pembayaran harta lawan yang jumlahnya sama dengan nilai-nilai barang itu. Jika upaya-upaya tersebut tetap tidak membawa hasil, jaksa mengajukan gugatan perdata terhadap pihak ketiga yang sengaja tidak bersedia menyerahkan atau memindahtangankan barang-barang tersebut.

Dari hasil penelitian diketahui bahwa sampai saat ini jumlah uang pengganti yang dibayarkan oleh terpidana kepada negara sebagai korban Tindak Pidana Korupsi masih jauh lebih kecil bila dibandingkan dengan jumlah kerugian keuangan negara atau perekonomian negara yang diderita. Pembayaran uang pengganti oleh terpidana yang putusannya didasarkan pada UU Korupsi Tahun 1971 masih banyak yang belum berhasil ditagih oleh pihak kejaksaan kepada terpidana hingga semua itu selalu menjadi tunggakan perkara setiap tahun. Tunggakan ini terjadi karena UU Korupsi Tahun 1971 tidak memberikan batas waktu pembayaran uang pengganti oleh terpidana kepada negara.

Disamping itu pelaku korupsi yang pada umumnya ialah orang yang berpendidikan serta mempunyai kemampuan intelektual yang tinggi dengan berbagai cara telah menghabiskan harta kekayaan hasil korupsinya itu atau harta kekayaan tersebut disembunyikannya di luar negeri atau telah dipindahtangkannya kepada pihak lain sehingga harta kekayaannya itu sulit untuk ditelusuri dan ditemukan oleh penegak hukum.²³⁰

Dari hasil penelitian diketahui bahwa penyelesaian pembayaran uang pengganti oleh terpidana yang putusannya didasarkan pada UU Korupsi Tahun 1971 yang sampai saat ini masih menjadi tunggakan di Kejaksaan Negeri Padang berjumlah Rp.180.000.000,- (seratus delapan puluh juta rupiah) atas nama terpidana Guruh Pramono yang penyelesaiannya diserahkan ke bagian DATUN. Menurut penjelasan

²³⁰ Wawancara dengan Pratikto, Kamis, tanggal 22 Mei 2008.

Asnizar²³¹ eksekusinya tidak dapat dilaksanakan sampai saat ini karena alamat yang bersangkutan dan keluarganya sudah tidak diketahui lagi.²³²

Di Kejaksaan Negeri Bukittinggi penyelesaian pembayaran uang pengganti yang putusannya didasarkan pada UU Korupsi Tahun 1971 yang seharusnya berjumlah Rp.42.350.500,- (empat puluh dua juta tiga ratus lima puluh ribu lima ratus rupiah) dibayar secara mencicil oleh terpidana Hotman dan sampai saat ini jumlah cicilan yang ia bayarkan baru berjumlah Rp.11.350.500,- (sebelas juta tiga ratus lima puluh ribu rupiah) atau sekitar 26 %.

Untuk seluruh daerah hukum Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat, dari 13 (tiga belas) perkara Tindak Pidana Korupsi yang putusannya didasarkan pada UU Korupsi Tahun 1971, jumlah uang pengganti yang dibayarkan oleh terpidana kepada negara berdasarkan data rekapitulasi uang pengganti dan realisasi pembayarannya sampai akhir tahun 2007 ialah sebesar Rp.54,947 juta dari jumlah Rp.1,093 milyar yang harus dibayarkan. Itu berarti baru 5% saja uang *negara yang* berhasil dikembalikan sehingga masih terdapat tunggakan pembayaran sekitar 95% yang harus ditagih oleh pihak kejaksaan kepada terpidana dan/atau keluarganya.

Berdasarkan data rekapitulasi uang pengganti dan realisasi pembayarannya sampai akhir tahun 2006, jumlah uang pengganti yang putusannya didasarkan pada UU Korupsi Tahun 1971 yang dihimpun Direktorat Upaya Hukum, Eksekusi dan Eksaminasi pada JAMPIDSUS Kejaksaan Agung RI ialah sebesar Rp.5,486 trilyun dan 189,589 juta US dollar. Dari jumlah tersebut uang pengganti yang telah dibayarkan oleh terpidana kepada negara baru sekitar Rp.2,523 triltun.

Perubahan perundang-undangan tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi membawa pengaruh terhadap materi dan substansinya, termasuk dalam hal pengembalian kerugian keuangan negara akibat

²³¹ Yang bersangkutan menjabat sebagai Kepala Seksi Perdata dan Tata Usaha Negara pada Kejaksaan Negeri Padang.

²³² Wawancara dengan Asnizar, pada hari Senin tanggal 11 Februari 2008.

Tindak Pidana Korupsi itu. Hal tersebut terlihat dari apa yang diatur dalam Pasal 18 ayat (2) :

Jika terpidana tidak membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b paling lama dalam waktu 1 (satu) bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut.

Kemudian dalam ayat (3)nya dikatakan :

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 lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.

Dalam pelaksanaannya, putusan pidana membayar uang pengganti dan pidana penjara yang dijatuhkan kepada terpidana ini sering ditafsirkan sebagai suatu pilihan yang diberikan kepada terpidana. Penulis sependapat dengan pendapat yang mengatakan bahwa seharusnya pidana penjara (pengganti) merupakan upaya terakhir yang dilakukan dalam penyelesaian pembayaran uang pengganti, artinya pidana penjara itu baru diterapkan apabila setelah dilakukan upaya penyitaan terhadap harta benda terpidana, ternyata nilai harta bendanya itu tidak dapat menutupi jumlah uang pengganti yang harus ia bayarkan. Oleh karena itu penulis juga berpendapat bahwa dalam setiap putusan yang menjatuhkan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti, harus selalu dicantumkan lamanya pidana penjara (pengganti) yang harus dijalani terpidana apabila ia tidak mampu (**bukan tidak mau**) membayar uang pengganti.

Dari hasil penelitian diketahui bahwa untuk seluruh daerah hukum Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat jumlah uang pengganti yang

putusannya didasarkan pada UU Korupsi Tahun 1999 sampai akhir tahun 2006 ialah sebesar Rp.4,728 milyar. Dari jumlah tersebut Rp.18,674 juta telah dibayar oleh terpidana sedangkan sisanya diganti dengan pidana penjara. Sementara berdasarkan data rekapitulasi dan realisasi pembayaran uang pengganti yang dihimpun Direktorat Upaya Hukum, Eksekusi dan Eksaminasi pada JAMPIDSUS Kejaksaan RI, jumlah uang pengganti yang putusannya didasarkan pada UU Korupsi Tahun 1999 ialah sebesar Rp.2,918 trilyun dan US \$ 5.500. Dari jumlah tersebut Rp.8,066 milyar telah dibayar oleh terpidana sedangkan sisanya diganti dengan pidana penjara.

Menurut penjelasan Pratikto, pelaksanaan pembayaran uang pengganti oleh terpidana kepada negara dapat dilakukan sendiri oleh terpidana dengan cara menyetorkannya langsung ke kas negara seperti yang pernah dilakukan oleh terpidana probosutedjo atau dibayarkan melalui jaksa eksekutor.

Yelmi Hasnita²³³ menerangkan bahwa praktek di Kejaksaan Negeri Bukittinggi ialah setiap kali terpidana mencicil pembayaran uang pengganti kepada JPN selaku eksekutor, pada hari itu juga, JPN yang bersangkutan menyerahkannya kepada Bendaharawan khusus dengan membuat berita acaranya. Kemudian paling lambat keesokan harinya (dalam waktu 1 X 24 jam) bendaharawan khusus menyetorkan uang pengganti itu ke kas negara dengan blanko surat setoran SSBP (Surat Setoran Bukan Pajak) melalui Bank Rakyat Indonesia. Lebih lanjut Yelmi Hasnita menjelaskan berdasarkan surat pemberitahuan dari Departemen Keuangan, pada tahun 2002-2005 penyetoran uang pengganti ke kas negara dengan Mata Anggaran Penerimaan (MAP) 0893, tahun 2006 dengan MAP 423441 dan tahun 2007 dengan MAP 423473.²³⁴

²³³ Yang bersangkutan menjabat sebagai Bendaharawan Khusus Penerima pada Kejaksaan Negeri Bukittinggi.

²³⁴ Wawancara dengan Yelmi Hasnita, pada hari Kamis, tanggal 28 Februari 2008

Berkenaan dengan adanya tunggakan pembayaran uang pengganti seperti diuraikan diatas, JAMPIDSUS mengeluarkan petunjuk teknis yang ditujukan kepada seluruh KAJATI dengan Surat Nomor : B-779/F/Fjp/Ft/10/2005 tanggal 11 Oktober 2005 tentang Eksekusi Uang Pengganti yang antara lain mengatakan :

1. Agar selalu dilakukan pemutakhiran data perkara tindak pidana korupsi yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (yang ada pembayaran uang pengganti), dengan dipilah, yang putusannya didasarkan pada Pasal 34 C UU No. 3 Tahun 1971 dan mana yang berdasarkan Pasal 18 UU No. 31 Tahun 1999.
2. Dalam hal terpidananya benar-benar dalam keadaan tidak mampu yang dibuktikan dengan keterangan pejabat yang berwenang, dapat diusulkan untuk penghapusan piutang negara sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan RI No. 31/PMK.07/2005 tanggal 23 Mei 2005.
3. Untuk eksekusi pembayaran uang pengganti yang diputus berdasarkan Pasal 34 C UU No. 3 Tahun 1971, agar ditempuh upaya-upaya sebagai berikut :
 - Upayakan seoptimal mungkin pencarian/pelacakan aset terpidana untuk selanjutnya dilakukan penyitaan.
 - Aset hasil pelacakan/pencarian tersebut segera dilakukan pelelangan sesuai ketentuan hukum yang berlaku (vide Keputusan Menkeu No.34/KMK.01/2002 tanggal 13 Juni 2002 tentang Juklak Pelelangan).
 - Uang hasil lelang disetorkan ke kas negara dan diperhitungkan dengan jumlah kewajiban pembayaran uang pengganti. Apabila terdapat kelebihan dari jumlah uang pengganti, maka kelebihannya dikembalikan kepada terpidana. Namun jika ternyata masih terdapat kekurangan, maka tetap menjadi beban kewajiban yang harus dibayar oleh terpidana.

- Apabila upaya butir 2a, b dan c secara optimal telah dilakukan dan ternyata tidak ditemukan aset terpidana, maka penyelesaian selanjutnya dilimpahkan kepada Datun untuk diupayakan melalui instrumen perdata.
4. Dalam hal putusan hakim terhadap uang pengganti didasarkan pada Pasal 18 UU No. 31 Tahun 1999, dimana secara tegas mencantumkan pada putusannya bahwa apabila uang pengganti tersebut tidak dibayar dalam waktu 1 (satu) bulan atau dalam waktu tertentu, agar supaya harta bendanya dapat disita oleh jaksa untuk selanjutnya dilakukan pelelangan sesuai ketentuan hukum yang berlaku, guna menutupi pembayaran uang pengganti.

Apabila terpidananya tidak mempunyai harta benda atau harta bendanya tidak mencukupi agar supaya dilakukan eksekusi hukuman badan sesuai putusan hakim, sehingga tidak menjadi tunggakan atas eksekusi hukuman membayar uang pengganti.

Dalam hal terpidananya melarikan diri agar aset-aset yang telah dapat disita segera dilakukan pelelangan sesuai dengan ketentuan yang berlaku, dan uang hasil lelang disetorkan ke kas negara dengan diperhitungkan sebagai pembayaran uang pengganti.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada umumnya untuk pelaksanaan pembayaran uang pengganti yang putusannya didasarkan pada UU Korupsi Tahun 1971 di Kejaksaan Negeri Padang dan Kejaksaan Negeri Bukittinggi serta keseluruhan daerah hukum Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat, tidak bisa direalisasikan oleh bagian PIDSUS. Kejaksaan belum atau tidak dapat melaksanakan putusan pembayaran uang pengganti itu karena rata-rata terpidana dan keluarganya menyatakan ketidakmampuannya untuk membayar uang pengganti tersebut, sehingga penanganan selanjutnya dilakukan dengan menggunakan instrumen perdata yang pelaksanaannya dibebankan ke bagian DATUN.

Dalam usaha pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara oleh bagian DATUN ini dilakukan dengan

menggunakan sarana non penal oleh JPN berupa gugatan perdata terhadap pihak-pihak yang melakukan perbuatan yang menimbulkan kerugian keuangan negara atau perekonomian negara.

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa pengembalian kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi itu dapat dilakukan dengan menggunakan instrumen perdata berdasarkan ketentuan Pasal 32, 33 dan Pasal 34 UU Korupsi Tahun 1999 Jo UU Nomor 20 Tahun 2001 yang dilakukan pada tingkat penyidikan dan penuntutan serta berdasarkan ketentuan Pasal 38 C UU yang baru dapat dilakukan setelah putusannya memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pasal 32 UU Korupsi Tahun 1999 Jo UU No. 20 Tahun 2001 berbunyi sebagai berikut :

- (1) 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;
- (2) Putusan bebas dalam perkara tindak pidana korupsi tidak menghapuskan hak untuk menuntut kerugian terhadap keuangan negara.

Dari ketentuan Pasal 32 ayat (1) diatas diketahui bahwa gugatan perdata dapat diajukan JPN jika dalam penyidikan, penyidik menemukan dan berpendapat bahwa :

- Satu atau lebih dari unsur Tindak Pidana Korupsi tidak terdapat cukup bukti, artinya perbuatan tersangka bukanlah merupakan Tindak Pidana Korupsi, tetapi merupakan perbuatan perdata yang secara nyata telah merugikan keuangan negara. Sebagai perbuatan perdata, perbuatan yang dilakukan oleh yang sebelumnya tersangka, bila cukup bukti bisa saja merupakan perbuatan melawan hukum sebagaimana yang diatur

dalam Pasal 1365 KUH Perdata yang selanjutnya dijadikan dasar hukum untuk mengajukan gugatan perdata.

- Secara nyata telah ada kerugian keuangan negara, yaitu kerugian negara yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan yang ditunjuk sesuai Penjelasan Pasal 32 ayat (1) UU Korupsi tahun 1999 Jo UU No.20 Tahun 2001. Dengan demikian kerugian keuangan negara yang belum pasti (*potential loss*) tidak dapat dijadikan sebagai dasar untuk tuntutan perdata, karena tuntutan perdata yang bisa diajukan ialah kerugian riil atau nyata.

Selanjutnya yang dimaksud dengan putusan bebas dalam Pasal 32 ayat (2) menurut penjelasannya ialah putusan pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 191 ayat (1) dan ayat (2) KUHAP. jadi putusan bebas yang dimaksud ialah :

- Putusan pengadilan yang menyatakan bebas, karena terdakwa tidak terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah atas perbuatan yang didakwakan kepadanya (Pasal 191 ayat (1) KUHAP). Tidak terbuktinya kesalahan terdakwa ialah karena majelis hakim yang bersangkutan menilai perbuatan yang didakwakan kepada terdakwa tidak memenuhi asas pembuktian menurut undang-undang secara negatif atau tidak memenuhi asas batas minimum pembuktian.
- Putusan pengadilan yang menyatakan lepas dari segala tuntutan hukum, karena perbuatan yang didakwakan kepada terdakwa terbukti, tetapi perbuatan itu tidak merupakan suatu tindak pidana (Pasal 191 ayat (2) KUHAP).

Pasal 33 UU Korupsi Tahun 1999 Jo. UU No.20 Tahun 2001 berbunyi :

Dalam hal tersangka meninggal dunia pada saat dilakukan penyidikan, 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.

Kemudian Pasal 34 UU Korupsi Tahun 1999 Jo. UU No.20 Tahun 2001 mengatakan :

Dalam hal tersangka 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.

Selanjutnya dalam Pasal 38C UU Korupsi Tahun 1999 Jo. UU No.20 Tahun 2001 disebutkan :

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 38B ayat (2), maka negara dapat melakukan gugatan perdata terhadap terpidana atau ahli warisnya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 38 C yang dikaitkan dengan Pasal 38 B ayat (2), maka objek gugatan perdata yang dapat diajukan oleh negara hanyalah terbatas pada:

- o harta benda milik terpidana tersebut baru terungkap pada waktu berlangsung pemeriksaan pengadilan;
- o harta benda milik terpidana yang dimaksud belum didakwakan;
- o terpidana tidak dapat membuktikan bahwa harta benda miliknya bukan berasal dari Tindak Pidana Korupsi.
- o hakim tidak sampai mempergunakan wewenangnya merampas untuk negara harta benda milik terpidana tersebut.

Yang akan dijadikan sebagai dasar hukum bagi JPN dalam mengajukan gugatan menuntut kerugian keuangan negara tersebut ialah perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) sebagaimana diatur dalam

Pasal 1365 KUH Perdata yang mengatakan bahwa tiap perbuatan yang melanggar hukum mewajibkan seseorang yang melakukan perbuatan tersebut jika karena kesalahannya telah menimbulkan kerugian, untuk membayar kerugian itu.

Dalam Arrest Hoge Raad tanggal 31 Januari 1919 dikatakan bahwa suatu perbuatan dikatakan melawan hukum ialah apabila melanggar hak orang lain, atau bertentangan dengan kewajiban hukum si pembuat, atau bertentangan dengan kesusilaan yang baik, atau bertentangan dengan kepatutan yang terdapat dalam masyarakat terhadap diri atau barang orang lain.

Untuk mengajukan gugatan perdata, secara teknis-yuridis terdapat beberapa kesulitan yang akan dihadapi oleh JPN, antara lain hukum acara perdata yang digunakan sepenuhnya tunduk pada hukum acara perdata yang berlaku yaitu berdasarkan KUH Perdata yang diantaranya menganut asas pembuktian formal. Beban pembuktian terletak pada pihak yang mendalilkan. Itu artinya, sebagai pihak penggugat JPN harus membuktikan secara nyata bahwa telah ada kerugian keuangan negara, yaitu kerugian keuangan negara sebagai akibat perbuatan tersangka, terdakwa, atau terpidana dan adanya harta benda milik tersangka, terdakwa, atau terpidana yang dapat digunakan untuk pengembalian kerugian keuangan negara itu.

Disamping hal tersebut penanganan perkara-perkara perdata, pada umumnya membutuhkan waktu yang relatif lama sehingga membutuhkan biaya yang cukup banyak juga untuk bisa sampai pada putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap.

Dari ketentuan-ketentuan tentang gugatan perdata yang dapat dilakukan oleh JPN dalam upaya pengembalian kerugian keuangan negara atau perekonomian negara akibat Tindak Pidana Korupsi seperti tersebut diatas hanya mengatur tentang penyelesaian di pengadilan dan tidak diatur tentang penyelesaian di luar pengadilan.

Ivan Damanik²³⁵ menjelaskan bahwa penyelesaian masalah-masalah perdata sangat berbeda dengan penyelesaian masalah pidana. Dalam penyelesaian masalah-masalah perdata, dikenal adanya penyelesaian di luar pengadilan melalui kegiatan *Alternative Dispute Resolution* (ADR) atau penyelesaian sengketa alternatif yang dilakukan melalui kegiatan-kegiatan berupa negosiasi, mediasi dan konsiliasi.

Menurut Ivan Damanik, pada prakteknya dalam penyelesaian masalah perdata, termasuk penyelesaian pengembalian kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi oleh terpidana, sebelum menempuh jalur pengadilan, Jaksa sebagai Pengacara Negara yang akan bertindak sebagai penggugat boleh dan telah melakukan “kompromi” di luar pengadilan dengan terpidana atau ahli warisnya selaku pihak yang akan digugat.²³⁶

Lebih lanjut Ivan Damanik mengatakan bahwa penyelesaian sengketa alternatif yang mempunyai prinsip “tawar-menawar” dan “*win-win solution*” lebih banyak dipilih oleh JPN. Tindakan yang diambil oleh JPN dalam hal ini ialah mengadakan pertemuan dengan terpidana dan/atau keluarganya untuk membicarakan tentang kewajiban yang harus dilaksanakan oleh terpidana dan/atau keluarganya itu untuk membayar sejumlah uang pengganti kepada negara sebagaimana yang telah diputuskan pengadilan.

Kenyataan membuktikan bahwa penyelesaian dengan cara itu dipandang lebih efektif dalam mengembalikan kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi. Hal itu tampak dari adanya itikad dan kemauan pihak terpidana dan/atau keluarganya untuk membayar sejumlah uang pengganti kepada JPN meskipun jumlahnya relatif kecil. Seperti pada Kejaksaan Negeri Bukittinggi, sampai saat ini terpidana Hotman telah mencicil 26% dari jumlah uang pengganti yang harus dibayarkannya kepada negara melalui kejaksaan.

²³⁵ Yang bersangkutan menjabat sebagai Kepala Seksi Wilayah I Bantuan Hukum Direktorat Perlindungan dan Pemulihan Hak pada Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara Kejaksaan Agung RI.

²³⁶ Wawancara dengan Ivan Damanik, Selasa, tanggal 6 Mei 2008.

Sehubungan dengan upaya pengembalian kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi yang diserahkan ke bagian DATUN, Yuliardi²³⁷ menerangkan bahwa berdasarkan data dan laporan yang ada, pihak kejaksaan di daerah hukum Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat belum pernah mengajukan gugatan perdata terhadap terpidana dan/atau ahli warisnya. Kegiatan yang dilakukan DATUN baru terbatas pada penyelesaian sengketa alternatif melalui kegiatan negosiasi.²³⁸

Hasil penelitian menunjukkan dengan cara negosiasi yang dilakukan oleh JPN dengan terpidana dan/atau keluarganya itu, sampai saat ini Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat baru berhasil mengembalikan Rp.30,981 juta atau sekitar 8,4% dari jumlah Rp.368,724 juta uang pengganti kerugian keuangan negara.

Sementara itu berdasarkan daftar inventarisasi hukuman tambahan pembayaran uang pengganti yang dihimpun oleh Direktorat Pemulihan dan Perlindungan Hak Kejaksaan Agung RI, uang pengganti yang telah dibayarkan oleh terpidana setelah melakukan negosiasi dengan JPN ialah sebesar Rp.1,658 milyar atau sekitar 0,12% saja dari jumlah Rp.1,405 triliun.

Kecilnya jumlah uang yang dapat dikembalikan kepada negara sebagai korban Tindak Pidana Korupsi itu antara lain disebabkan terpidana dan/atau keluarganya pada umumnya menyatakan ketidakmampuannya untuk membayar uang pengganti tersebut serta karena alasan tidak diketahuinya keberadaan serta alamat terpidana dan/atau ahli warisnya itu.

Sebagaimana halnya dengan di daerah hukum Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat, berdasarkan data dan laporan yang ada, pihak kejaksaan sangat jarang mengajukan gugatan perdata menuntut ganti kerugian kepada tersangka, terdakwa atau terpidana Tindak Pidana Korupsi. Menurut

²³⁷ Yang bersangkutan menjabat sebagai Asisten Perdata dan Tata Usaha Negara pada Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat.

²³⁸ Wawancara dengan Yuliardi, pada hari Senin tanggal 18 February 2008

keterangan Ivan Damanik,²³⁹ satu-satunya gugatan perdata yang pernah diajukan oleh pihak kejaksaan selaku Pengacara Negara dalam upaya pengembalian kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi ialah gugatan perdata menuntut ganti kerugian sebesar Rp.185,918 milyar dan US \$ 420,002 juta kepada Mantan Presiden Soeharto sebagai pendiri sekaligus ketua Yayasan Beasiswa Supersemar dan terhadap Yayasan Beasiswa Supersemar yang saat ini sedang dalam tahap banding.²⁴⁰

Upaya hukum banding diajukan oleh JPN karena Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dalam putusannya Nomor : 904/Pdt.G/2007/PN.Jak-Sel tanggal 24 Maret 2008 hanya mengabulkan sebagian dari jumlah gugatan penggugat yaitu menghukum Tergugat II (Yayasan Beasiswa Supersemar) untuk membayar ganti kerugian sebesar Rp.46,479 milyar dan US \$ 105.000.

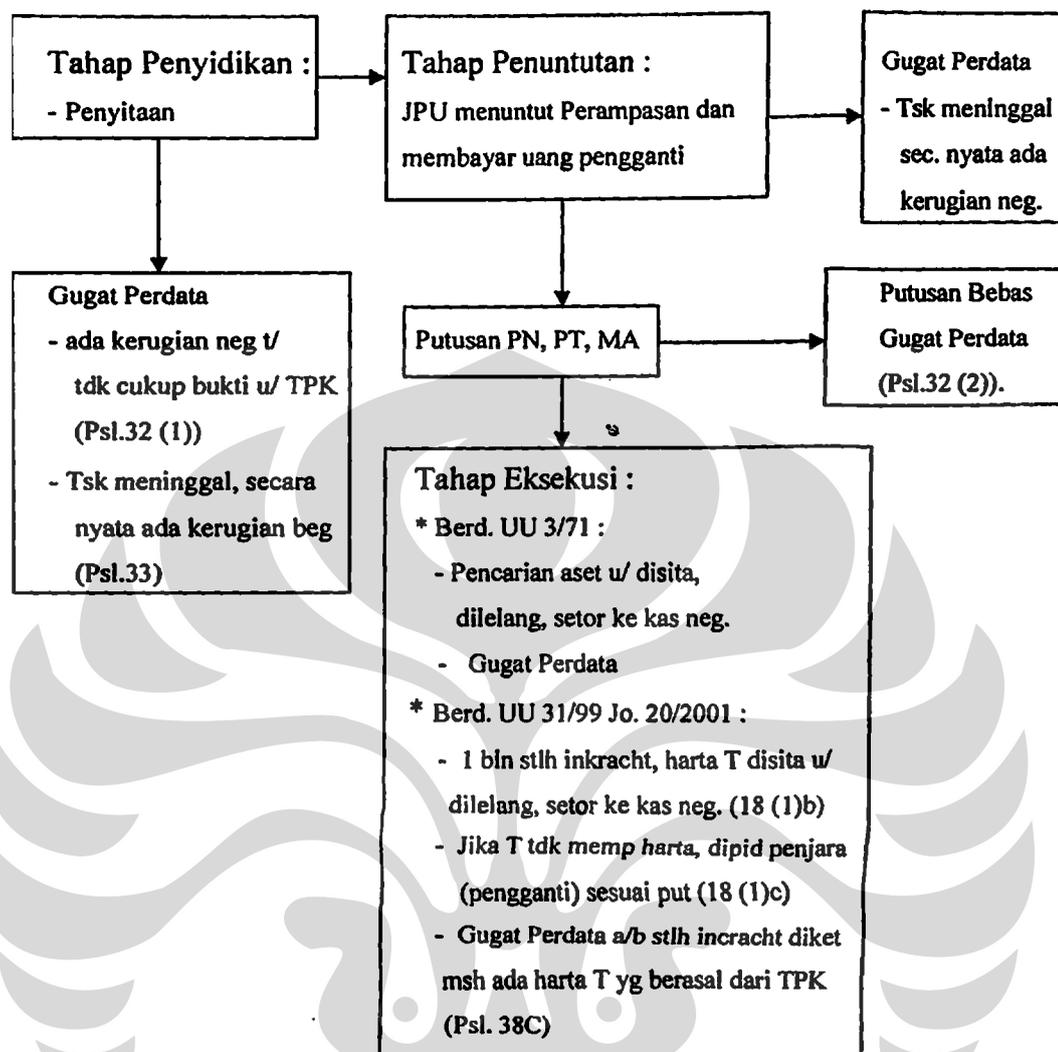
Langkanya gugatan perdata yang diajukan oleh JPN dalam usaha pengembalian kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi ini didasarkan pada pertimbangan efektivitas. Seperti diketahui bahwa penanganan perkara-perkara perdata itu membutuhkan waktu yang relatif lama serta biaya yang tidak sedikit sehingga apabila JPN mengajukan gugatan perdata dikhawatirkan akan besar pasak dari pada tiang.²⁴¹

Berikut dikemukakan bagan/ragaan upaya pengembalian kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi berdasarkan SE-004/JA/8/1988 dan Petunjuk Teknis JAMPIDSUS Nomor : B-779/F/FT/10/2005 tanggal 11 Oktober 2005 :

²³⁹ Yang bersangkutan termasuk salah seorang anggota tim JPN dalam Perkara Gugatan Perdata terhadap Mantan Presiden Soeharto dan Yayasan Beasiswa Supersemar.

²⁴⁰ Wawancara dengan Ivan Damanik, pada hari Selasa tanggal 6 Mei 2008.

²⁴¹ Wawancara dengan Yuliardi, Asnizar dan Ivan Damanik, pada waktu seperti tersebut diatas.



4.2. KENDALA-KENDALA YANG DIHADAPI KEJAKSAAN DALAM PENGEMBALIAN KERUGIAN KEUANGAN NEGARA AKIBAT TINDAK PIDANA KORUPSI

Tingkat keberhasilan pemberantasan Tindak Pidana Korupsi oleh kejaksaan terutama dalam upaya pengembalian kerugian keuangan negara sangat ditentukan oleh faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum sebagaimana yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto. Untuk melaksanakan perannya dalam penegakan hukum korupsi terutama dalam upaya pengembalian kerugian keuangan negara itu, kejaksaan menghadapi kendala-kendala sebagai berikut :

4.2.1. Pada Tahap Penyidikan

a. Faktor hukum (perundang-undangan)

UU Korupsi Tahun 1999 Jo UU Nomor 20 Tahun 2001 tidak mengatur secara khusus tentang masalah pengembalian kerugian keuangan negara (pengembalian aset negara) akibat Tindak Pidana Korupsi. Dari aturan-aturan yang ada, pengembalian kerugian keuangan negara itu hanya diupayakan melalui penjatuhan pidana tambahan berupa perampasan serta pembayaran uang pengganti kepada terpidana.

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa filosofi korupsi itu ialah bahwa orang yang melakukan korupsi disita semua aset/harta kekayaannya, tidak hanya yang berasal dari hasil korupsi saja, tetapi termasuk juga aset/harta kekayaan lainnya yang bukan dari hasil korupsi. Hal itu dilakukan untuk mencegah tindakan tersangka yang akan mengalihkan atau menyembunyikan harta bendanya.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 26 UU Korupsi Tahun 1999 Jo UU Nomor 20 Tahun 2001, pelaksanaan penyitaan dalam penyidikan perkara korupsi harus merujuk dan tunduk kepada peraturan-peraturan dalam KUHAP.

Pasal 39 ayat (1) KUHAP menentukan bahwa yang dapat dikenakan penyitaan adalah :

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

- e. benda lain yang mempunyai hubungan langsung dengan tindak pidana yang dilakukan.

Aturan-aturan tentang penyitaan yang terdapat dalam KUHAP seperti tersebut diatas sejak awal pembentukannya sudah ditujukan untuk penanganan perkara Tindak Pidana Umum. Ketika aturan-aturan itu juga diterapkan dalam penanganan perkara Tindak Pidana Korupsi yang bersifat khusus, maka sudah barang tentu hasil yang dicapai tidak akan maksimal karena adanya perbedaan karakter diantara Tindak Pidana Umum dan Tindak Pidana Khusus itu.

Menurut keterangan para jaksa penyidik, penyitaan terhadap harta kekayaan/aset tersangka dalam penanganan perkara Tindak Pidana Korupsi yang seyogianya sudah harus diproyeksikan sebagai upaya pengembalian kerugian keuangan negara tidak mudah untuk dilakukan. Dalam melakukan penyitaan, terutama terhadap aset/harta kekayaan tersangka, jaksa penyidik harus selalu memperhatikan dan berpedoman pada aturan-aturan yang terdapat dalam KUHAP.

Aturan yang harus diperhatikan dan dipatuhi oleh jaksa penyidik dalam KUHAP itu diantaranya ialah ketentuan yang mengatur bahwa benda-benda yang dapat disita ialah benda-benda yang ada pada penguasaan tersangka maupun benda-benda yang ada pada pihak ketiga tetapi harus mempunyai hubungan atau keterkaitan dengan Tindak Pidana Korupsi yang disangkakan kepada tersangka. Disamping itu benda-benda tersangka yang disita itu juga harus berada dalam rentang "*tempus delicti*" Tindak Pidana Korupsi yang disangkakan kepadanya.

Kesulitan lain yang dihadapi oleh jaksa penyidik untuk menyita harta benda/aset tersangka ialah karena pihak penyidik tidak dapat menelusuri dan menemukan harta kekayaan/aset tersangka. Kenyataan membuktikan bahwa tersangka pelaku korupsi pada umumnya ialah orang-orang yang berpendidikan tinggi, mempunyai pengaruh dan kekuasaan sehingga ia bisa menggunakan berbagai cara untuk

menyembunyikan atau mengalihkan harta benda/aset yang dimilikinya tersebut bahkan sampai ke luar negeri.

Disamping itu, untuk dapat menembus ketentuan tentang kerahasiaan bank sebelum bisa melakukan penyitaan terhadap uang/dana tersangka dalam rekening pada suatu bank, jaksa penyidik harus menempuh prosedur panjang guna memperoleh Izin Gubernur BI. Dalam rentang waktu yang relatif lama itu dikhawatirkan para tersangka bisa mencurigai bahkan sudah mengetahui kemungkinan tindakan jaksa penyidik yang akan melakukan penyitaan terhadap uang/dananya yang disimpan pada suatu bank sehingga mereka juga bertindak sesegera mungkin untuk bisa menarik atau mengalihkan uang/dananya dari bank yang bersangkutan.

Karena alasan-alasan tersebut diatas, maka penyitaan yang dilakukan oleh jaksa penyidik lebih banyak dilakukan terhadap surat-surat dan dokumen-dokumen tertulis yang mendukung pembuktian unsur-unsur pasal Tindak Pidana Korupsi yang disangkakan kepada tersangka saja. Sedangkan penyitaan terhadap harta kekayaan/aset tersangka tidak terlihat maksimal.

b. Faktor Penegak Hukum (Jaksa Penyidik) dan Faktor Sarana atau fasilitas

Rendahnya tingkat penyitaan terhadap harta kekayaan/aset tersangka pada penyidikan perkara korupsi yang dilakukan oleh jaksa penyidik juga disebabkan oleh pola pikir para jaksa penyidik yang pada umumnya lebih mengutamakan bagaimana supaya penyidikan yang dilakukannya memenuhi unsur-unsur pasal Tindak Pidana Korupsi yang disangkakan kepada tersangka yang dapat membuktikan kesalahan tersangka hingga berkas penyidikannya dinyatakan lengkap oleh penuntut umum.

Disamping itu untuk bisa mengetahui keberadaan harta benda/aset tersangka diperlukan usaha yang lebih giat dari penyidik

termasuk melakukan kerja sama dengan berbagai pihak yang berkompeten untuk bisa mengungkap dari mana asal atau sumber harta kekayaan yang dimiliki tersangka. Untuk melakukan hal tersebut tentu saja dibutuhkan waktu dan biaya yang tidak sedikit, sementara dana dan fasilitas yang tersedia bagi jaksa penyidik sangat terbatas, bahkan bisa dikatakan sangat kurang.²⁴²

Meskipun para jaksa penyidik mengetahui dan menyadari pentingnya dilakukan penyitaan terhadap harta kekayaan/aset tersangka pada saat penyidikan sebagai upaya awal dalam pengembalian kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi, namun hal itu tidak mudah untuk dilakukan. Keadaan-keadaan seperti tersebut diatas membuat para jaksa penyidik tidak terlalu termotivasi untuk menelusuri dan menemukan harta kekayaan/aset tersangka untuk dilakukan penyitaan sebagai persiapan pembayaran uang pengganti untuk pengembalian kerugian keuangan negara.

4.2.2. Pada Tahap Penuntutan

Dalam usaha pengembalian kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi, jaksa peneliti yang akan menyidangkan perkara Tindak Pidana Korupsi selalu memberikan petunjuk kepada penyidik agar semaksimal mungkin mencari harta kekayaan tersangka untuk dilakukan penyitaan. Akan tetapi karena sulitnya prosedur yang harus ditempuh serta keterbatasan kemampuan penyidik maka petunjuk itu jarang sekali dipenuhi.

Meskipun demikian, apabila berkas penyidikannya dinilai lengkap maka kemudian penuntut umum membuat surat dakwaan yang memenuhi syarat formil dan materil yang dirumuskan berdasarkan data dan fakta yang telah disediakan pada tahap penyidikan, termasuk data tentang kerugian keuangan negara yang (dapat) diakibatkan oleh perbuatan Tindak Pidana Korupsi yang

²⁴² Hal itu diungkapkan oleh para jaksa penyidik : Nasril Naib, Deswiarni, Zein Yusri Munggaran dan Rhein.

didakwa kepada terdakwa dan melimpahkan perkaranya ke pengadilan.

Dalam persidangan, penuntut umum harus membuktikan dakwaannya termasuk pembuktian tentang jumlah kerugian keuangan negara yang diakibatkan oleh perbuatan terdakwa. Sebelum mengajukan tuntutan terhadap diri terdakwa, penuntut umum bisa “membujuk” terdakwa dan/atau keluarganya supaya mengembalikan kerugian keuangan negara karena hal itu akan menjadi pertimbangan yang akan meringankan tuntutan penuntut umum serta akan dijadikan pertimbangan juga bagi hakim dalam menjatuhkan putusan terhadap terdakwa.

Berdasarkan uraian diatas maka kendala yang dihadapi pihak kejaksaan dalam upaya pengembalian kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi pada tahap penuntutan ini boleh dikatakan hampir tidak ada karena dalam tahap ini, penuntut umum tinggal “meramu dan menyajikan” data dan fakta yang sudah ada dalam berkas penyidikan.²⁴³

4.2.3. Pada Tahap Pelaksanaan Putusan Pengadilan/Eksekusi

Peran kejaksaan dalam pengembalian kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi lebih terlihat pada tahap ini. Pada tahap inilah sejumlah uang yang sempat dicuri oleh pelaku korupsi bisa ditagih secara “paksa” oleh jaksa eksekutor kepada terpidana dan/atau keluarganya berdasarkan putusan pengadilan berupa perampasan dan pembayaran uang pengganti.

Uang pengganti berfungsi untuk menutupi kekurangan pengembalian kerugian keuangan negara oleh terpidana kepada negara berdasarkan selisih antara jumlah kerugian keuangan negara dengan nilai harta benda terpidana yang telah dirampas (melalui tindakan penyitaan pada tahap penyidikan).

²⁴³ Hal ini disampaikan oleh Nasril Naib, Deswiarni, Zein Yusri Munggaran, Rhein dan Freddi Simanjuntak

Pembayaran uang pengganti sebagai pengembalian kerugian keuangan negara oleh terpidana kepada negara dapat dilakukan dengan cara terpidana menyetorkannya langsung ke kas negara seperti yang pernah dilakukan oleh terpidana Probosutedjo atau dibayarkan melalui jaksa eksekutor dan kemudian jaksa eksekutor menyetorkannya ke kas negara melalui bendaharawan khusus.

Dari hasil penelitian diketahui bahwa pihak kejaksaan tidak dapat secara maksimal melaksanakan putusan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti yang dijatuhkan kepada terpidana sehingga hanya sedikit saja jumlah uang negara yang berhasil diselamatkan.

Asnizar, Yuliardi dan Ivan Damanik mengungkapkan bahwa tidak maksimalnya pelaksanaan putusan pembayaran uang pengganti itu disebabkan oleh faktor-faktor antara lain :

- Keberadaan atau alamat terpidana dan/atau keluarganya sudah tidak diketahui lagi. Walaupun ada beberapa diantara terpidana itu yang diketahui keberadaannya, tetapi ternyata mereka telah jatuh miskin sehingga mereka tidak mampu untuk melakukan pembayaran uang pengganti tersebut.
- Jaksa eksekutor menemui kesulitan teknis dalam melakukan penyitaan (sebagai bagian dari pelaksanaan putusan). Berdasarkan Surat Edaran Jaksa Agung Nomor SE-004/JA/8/1988 tanggal 19 Juli 1988 dikatakan bahwa penyitaan dikecualikan atas barang-barang yang dipakai sebagai penyangga mencari nafkah terpidana dan keluarganya serta memilih agar jangan sampai ada perlawanan dari pihak ketiga. Sementara tidak ada standar atau ukuran pasti tentang penyangga nafkah yang dimaksud.
- Putusan pembayaran uang pengganti yang didasarkan pada UU Korupsi Tahun 1971 yang tidak memberikan batasan waktu kepada terpidana dan/atau keluarganya untuk dapat melunasi pembayarannya menyebabkan banyak tunggakan uang pengganti

yang harus ditagih pihak kejaksaan kepada terpidana-terpidana tersebut. Dengan demikian dapat dikatakan banyak sekali penanganan perkara korupsi yang belum/tidak tuntas dilaksanakan oleh kejaksaan.

- Untuk mengajukan gugatan perdata yang sudah dapat dipastikan akan memakan waktu lama serta biaya yang tidak sedikit menimbulkan rasa pesimis bagi JPN. Mereka beranggapan bahwa walaupun gugatan yang akan diajukannya itu dikabulkan oleh pengadilan, kemenangan yang diperoleh itu hanya akan menjadi kemenangan diatas kertas yang tetap tidak akan dapat dilaksanakan sehingga tindakan itu hanya akan memboroskan waktu, tenaga serta biaya saja.

Sementara untuk melaksanakan putusan pembayaran uang pengganti yang didasarkan pada UU Korupsi Tahun 1999 Jo UU Nomor 20 Tahun 2001 yang secara tegas memberikan batas waktu kepada terpidana untuk melunasi pembayaran uang pengganti tersebut sepertinya akan meringankan tugas jaksa eksekutor.

Akan tetapi mencermati ketentuan Pasal 18 ayat (2), jika terpidana tidak membayar uang pengganti paling lama dalam waktu satu bulan sesudah putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut. Timbul pertanyaan bagaimana prosedur penyitaannya, apakah semua harta terpidana dapat disita ataukah hanya terbatas pada harta benda yang berada dalam rentang "*tempus delicti*" saja.

Penulis berpendapat karena uang pengganti itu merupakan "hutang" terpidana kepada negara, maka penyitaan dalam rangka pembayaran uang pengganti yang merupakan bagian dari pelaksanaan putusan pengadilan dapat dilakukan terhadap seluruh harta benda terpidana, termasuk yang berada di luar rentang waktu terjadinya atau terbuktinya Tindak Pidana Korupsi. Pendapat ini didasarkan pada asumsi bahwa terpidana telah menggunakan atau

menghabiskan hasil korupsi yang dilakukannya sehingga ia harus menggantinya dengan harta benda yang ia miliki.



BAB 5

P E N U T U P

5.1. SIMPULAN

Berdasarkan uraian-uraian yang telah dikemukakan pada bab-bab sebelumnya, dapat diperoleh simpulan sebagai berikut :

1. Berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, peran kejaksaan dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terutama dalam upaya pemulihan atau pengembalian kerugian keuangan negara dapat dilakukan dengan menggunakan sarana penal dan sarana non penal. Penggunaan sarana penal yaitu mulai dari tahap penyidikan, penuntutan sampai pada tahap pelaksanaan putusan pengadilan/eksekusi (dari tahap pra ajudikasi, saat ajudikasi dan pasca ajudikasi), sedangkan penggunaan sarana non penal oleh kejaksaan yaitu melalui fungsi dan tugas Jaksa sebagai Pengacara Negara dalam perkara-perkara perdata.
2. Untuk dapat memaksimalkan perannya seperti tersebut diatas dibutuhkan faktor-faktor penunjang antara lain berupa peraturan pelaksanaan, sumber daya manusia yang profesional, biaya operasional serta fasilitas-fasilitas yang memadai. Profesionalisme jaksa baik selaku penyidik, penuntut umum maupun eksekutor perkara Tindak Pidana Korupsi berhubungan erat dengan tanggung jawab, keahlian dan keterampilan dalam arti penguasaan teknis serta tingkat intelektual yang tinggi dengan selalu mengikuti perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.
3. Praktek yang selama ini berjalan menunjukkan bahwa peran ideal kejaksaan dalam upaya pengembalian kerugian keuangan negara akibat Tindak Pidana Korupsi belum berjalan optimal. Hal itu disebabkan adanya kendala-kendala baik yang bersifat teknis, yuridis maupun kendala-kendala lainnya. Misalnya dalam menelusuri dan menemukan harta kekayaan/aset tersangka, terdakwa

atau terpidana untuk dilakukan penyitaan (sebagai bagian dari tindakan penyidikan dan sebagai pelaksanaan putusan pengadilan). Jaksa penyidik dan jaksa eksekutor mengalami keraguan tentang benda-benda milik tersangka, terdakwa atau terpidana yang mana saja yang dapat disita, apakah terhadap keseluruhan harta kekayaannya dapat dilakukan penyitaan atau hanya sebatas harta kekayaan tersangka, terdakwa atau terpidana yang berada dalam rentang "*tempus delicti*" saja.

4. Praktek yang selama ini berjalan menunjukkan bahwa penjatuhan pidana tambahan berupa pembayaran sejumlah uang pengganti kepada terpidana Tindak Pidana Korupsi dipandang kurang efektif dalam upaya pemulihan/pengembalian kerugian keuangan negara. Disamping karena faktor perundang-undangan yang mengaturnya, hal itu juga disebabkan oleh ketidakmampuan dan ketidakmauan terpidana untuk melakukan pembayaran. Para terpidana lebih banyak memilih untuk tidak membayar uang pengganti karena mereka telah dijatuhi pidana penjara yang cukup berat bahkan pidana penjara seumur hidup.

5.2. SARAN-SARAN

1. Penelusuran atau pelacakan harta kekayaan tersangka yang diperoleh dari hasil Tindak Pidana Korupsi harus dilakukan dengan maksimal supaya harta kekayaan/aset tersangka itu dapat disita pada tahap penyidikan. Tindakan penyitaan terhadap aset tersangka ini sangat penting dilakukan karena penyitaan itu merupakan langkah awal sebagai persiapan untuk pemulihan/pengembalian kerugian keuangan negara. Khusus untuk dana para tersangka yang diketahui pada suatu bank, sebelum melakukan penyitaan penyidik harus segera meminta pihak bank yang bersangkutan supaya membekukan atau memblokir dana tersangka tersebut hingga dananya itu tidak bisa dialihkan.

2. Untuk pemenuhan pembayaran uang pengganti oleh terpidana, perlu dibuat suatu peraturan dan mekanisme khusus tentang penyitaan dalam penanganan perkara-perkara Tindak Pidana Korupsi. Penyitaan yang dilakukan (baik sebagai bagian dari penyidikan maupun sebagai bagian dari pelaksanaan putusan hakim) tidak hanya dilakukan terhadap harta kekayaan/aset tersangka, terdakwa atau terpidana yang berasal dari Tindak Pidana Korupsi saja tetapi dapat juga dilakukan terhadap harta kekayaan lainnya.
3. Karena Pemerintah RI telah meratifikasi UNCAC 2003 yang tidak memuat unsur kerugian keuangan negara/perekonomian negara, seharusnya Indonesia segera mengesahkan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-undang tentang Pengembalian Aset yang materi dan substansinya disesuaikan dengan ketentuan-ketentuan dalam UNCAC 2003 tersebut.
4. Para pelaku korupsi pada umumnya ialah orang-orang yang mempunyai tingkat intelektual tinggi, pengaruh dan kekuasaan sehingga ia menggunakan berbagai cara dengan memanfaatkan celah berupa adanya batasan yurisdiksi suatu negara untuk menyembunyikan atau mengalihkan harta kekayaan/aset yang diperolehnya dari Tindak Pidana Korupsi. Sehubungan dengan hal itu, maka Pemerintah RI harus banyak membuat dan menandatangani perjanjian-perjanjian internasional baik bilateral, regional maupun multilateral agar bisa menembus batas yurisdiksi negara-negara tersebut.
5. Kenyataan menunjukkan bahwa proses penegakan hukum (terutama dalam hal Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi) membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Oleh karena itu supaya kejaksan (jaksa) dapat menjalankan peran idealnya selaku penyidik, penuntut umum dan eksekutor perkara-perkara Tindak Pidana Korupsi, peningkatan dan penambahan anggaran merupakan hal yang sangat mendesak dilakukan.

DAFTAR REFERENSI

I. BUKU

- Aiatas, Syed Hussien. *Korupsi, Sifat, Sebab dan Fungsi*. Jakarta: LP3ES. 1987.
- Arief, Barda Nawawi. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Cet. I. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti. 2003.
- _____ dan Muladi. *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*. Cet. II. Bandung: PT. Alumni. 1998.
- BPKP, *Strategi Pemberantasan Korupsi*. Jakarta : BPKP, 1999.
- Chazawi, Adami. *Hukum Pidana Materil dan Formil Korupsi di Indonesia*. Ed. I, Cet. I, Malang : Bayumedia. 2005.
- Damanhuri, Didin. S. *Korupsi, Reformasi Birokrasi dan Masa Depan Ekonomi Indonesia*. Jakarta : Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2006.
- Effendy, Marwan. *Kejaksaan RI, Posisi dan Fungsinya dari Perspektif Hukum*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama. 2005.
- Fuad Noeh, Munawar. *Islam dan Gerakan Moral Anti Korupsi*. Jakarta : Zikrul Hakim. 1997.
- Garner, Bryan A. *Black's Law Dictionary*. Eight edition. Thomson Business West. 2004.
- Gunawan, Ilham. *Postur Korupsi di Indonesia : Tinjauan Yuridis, Sosiologis, Budaya dan Politik*, Bandung : Angkasa. 1990.
- Hamzah, Andi. *Hukum Acara Pidana Indonesia*. Jakarta : Sinar Grafika. Ed. Revisi. Cet. kelima, 2006.
- _____. *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*. Ed. Revisi, Jakarta : PT. Rajagrafindo Persada, 2007.
- Harahap, M. Yahya. *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP Penyidikan dan Penuntutan*, Edisi Kedua. Cet. Kedelapan Jakarta : Sinar Grafika. 2006.
- Hartanti, Evi. *Tindak Pidana Korupsi*. Cet. II, Jakarta : Sinar Grafika, 2006.
- Kaligis, O.C. *Pengawasan terhadap Jaksa Selaku Penyidik Tindak Pidana Khusus dalam Pemberantasan Korupsi*. Ed. I, Cet. I, Bandung : PT. Alumni, 2006.

- Klitgaard, Robert. *Memberantas Korupsi*. Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 1998.
- Lopa, Baharuddin. *Kejahatan Korupsi dan Penegakan Hukum*. Cet. II, Jakarta : Kompas, 2002.
- Muladi, *Kapita Selektta Sistem Peradilan Pidana*. Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro. Cet. II. 2004.
- Prakoso, Djoko dan I Ketut Murtika, *Kedudukan Jaksa dalam Hukum Perdata*. Jakarta: PT.Bina Aksara. Cet. I. 1988.
- Reksodiputro, Mardjono. *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana* (Kumpulan Karangan Buku Ketiga). Jakarta : Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia), 1999.
- _____, *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana* (Kumpulan Karangan Buku Kedua). (Jakarta : Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia). 1994.
- Remmelink, Jan. *Hukum Pidana, Komentat atas Pasal-pasal Terpenting Dari Kitab Undang-undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana Indonesia*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2003.
- Rosidi, Ajip. *Korupsi dan Kebudayaan*. Cet. I, Jakarta : PT. Dunia Pustaka Jaya. 2006.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet.5. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press) 2005.
- _____. *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Ed. I. Cet.7. Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada. 2007.
- Soewartodjo, Juniadi. *Korupsi, Pola Kegiatan dan Penindakannya serta Peran Pengawasan dalam Penanggulangannya*. Jakarta : Restu Agung, 1992.
- Sudarto, *Kapita Selektta Hukum Pidana*. Bandung : PT.Alumni, 1986.
- Sudjata, Antonius. *Reformasi dalam Penegakan Hukum*. Jakarta : Penerbit Djambatan. 2000.
- Suparni, Niniek. *Eksistensi Pidana Denda dalam Sistem Pidana dan Pemidanaan*. Cet.II. Jakarta: Sinar Grafika. 2007.
- Surachman, RM dan Andi Hamzah, *Jaksa di Berbagai Negara, Peran dan Kedudukannya*, Ed. I, Cet. I. Jakarta : Sinar Grafika. 1996.

Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Ed. II, Jakarta : Balai Pustaka, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. 1995.

Waluyo, Bambang. *Masalah Tindak Pidana dan Upaya Penegakan Hukum*. Cet.I. Jakarta: Sumber Ilmu. 2006.

Wiyono, R. *Pembahasan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. Cet. II, Jakarta : Sinar Grafika. 2006.

Yanuar, Purwaning M. *Pengembalian Aset Hasil Korupsi Berdasarkan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003 Dalam Sistem Hukum Indonesia*. Ed. I, Cet. I, Bandung : PT. Alumni. 2007.

II. SERIAL

Maskun, *StAR Initiative dalam Perspektif Hukum Internasional*. Newsletter KHN. Vo. 8 No.1. Januari-Februari 2008.

Pratomo, Eddy. *StAR Initiative dalam Perspektif Kerjasama Internasional*. Newsletter KHN. Vol. 8. No.1. Januari-Februari 2008.

Syamsuddin, Amir. *Pendekatan Hukum Perdata Dalam Peradilan Kasus Korupsi Di Indonesia*, Jurnal Keadilan. Vol.4 No.4 Tahun 2006.

III. WAWANCARA

Nasril Naib, Kejaksaan Negeri Padang, 11 dan 12 Pebruari 2008

Asnizar, Kejaksaan Negeri Padang, 11 Pebruari 2008

Deswiarni, Kejaksaan Negeri Padang, 12 Pebruari 2008

Soeparjo, Kejaksaan Negeri Bukittinggi, 28 Pebruari 2008

Yelmi Hasnita, Kejaksaan Negeri Bukittinggi, 28 Pebruari 2008

Yulardi, Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat, 18 Pebruari 2008

Zein Yusri Munggaran, Kejaksaan Tinggi Sumatera Barat, 20 Pebruari 2008

Ivan Damanik, Kejaksaan Agung, 6 Mei 2008

Pratikto, Kejaksaan Agung, 22 Mei 2008

Rhein, Kejaksaan Agung, 27 Mei 2008

Freddi Simanjuntak, Kejaksaan Agung, 27 Mei 2008

IV. KARYA LAIN DAN KARYA NON CETAK

Program Televisi

Special Dialog, Metro TV, 26 Desember 2007

V. TESIS/DISERTASI

Payaman. *Eksistensi Kewenangan Jaksa sebagai Penyidik Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 dan*

Implementasinya dalam Praktek. Yogyakarta : Tesis Universitas Gadjah Mada. 2002.

Rivai, Eddy, *Study Tentang Pendekatan Integral Kebijakan Kriminal Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Wilayah Hukum Kejaksaan Tinggi Lampung*. Jakarta : Disertasi Universitas Indonesia, 2002.

Seno Adjie, Indriyanto. *Analisa Penerapan Asas Perbuatan Melawan Hukum Materiel dalam Persepektif Hukum Pidana di Indonesia (Tinjauan Kasus terhadap Perkembangan Tindak Pidana Korupsi)*, Jakarta : Tesis, Program Pascasarjana Universitas Indonesia, 1996.

Tas, Feri. *Optimalisasi Peran dan Tanggung Jawab Kejaksaan Dalam Penyelesaian Pembayaran Uang Pengganti Pada Tindak Pidana Korupsi*. Yogyakarta : Tesis Universitas Gadjah Mada. 2001.

VI. MAKALAH

Effendy, Marwan. *Pembuktian Unsur Kerugian Negara dan Perhitungannya Dalam Tindak Pidana Korupsi Dari Aspek Hukum dan Keuangan Negara*. (Makalah disampaikan dalam acara *Workshop* tentang “Pembuktian Unsur Kerugian Negara dan Perhitungannya Dalam Kasus Tindak Pidana Korupsi” yang diselenggarakan oleh KPK di Hotel Crowne Plaza, Jakarta). 11 Desember 2007.

Muladi, *Pertanggungjawaban Badan Hukum dalam Hukum Pidana*. Naskah Ceramah. Universitas Muria Kudus. tanggal 5 Maret 1990.

Ramelan, *Profesionalisme Jaksa di Era Supremasi Hukum*, (makalah disampaikan pada Seminar Perspektif Peran Kejaksaan dalam Era Supremasi Hukum di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok), tanggal 3 Agustus 2000.

Seno Adjie, Indriyanto. *Uang Pengganti : Kajian Problema Eksekusinya*. (Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Penentuan Tentang Kerugian Negara Dikaitkan Dengan Pelaksanaan UU TPK di PUSDIKLAT Kejaksaan Agung RI, Jakarta, 15 Mei 2008).

Soepardi, Eddy Mulyadi, *Persepsi Kerugian Keuangan Negara*, (makalah disampaikan dalam acara *Workshop* tentang “Pembuktian Unsur Kerugian Negara dan Perhitungannya Dalam Kasus Tindak Pidana Korupsi” yang diselenggarakan oleh KPK di Hotel Crowne Plaza, Jakarta) tanggal 11 Desember 2007.

Widayadi, Didi. *Kerugian Keuangan Negara Dalam Perspektif Penegakan Hukum & Efektivitas Pengembaliannya*. (Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Penentuan Tentang Kerugian Negara Dikaitkan Dengan Pelaksanaan UU TPK di PUSDIKLAT Kejaksaan Agung RI. Jakarta). tanggal 15 Mei 2008.

Yunus Husein, *Penentuan Tentang Kerugian Negara Dikaitkan Dengan Pelaksanaan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, (Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Penentuan Tentang Kerugian Negara Dikaitkan Dengan Pelaksanaan UU TPK di PUSDIKLAT Kejaksaan Agung RI, Jakarta, 15 Mei 2008),

VII. PUBLIKASI ELEKTRONIK

“Isu Internasional Korupsi” (Gazalba Saleh), <<http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/2005/0105/5/0801.htm>>, diakses tanggal 2 Maret 2008.

VIII. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Indonesia, *Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. UU No.3 Tahun 1971. LN No. 19 Tahun 1971.

_____, *Undang-Undang Hukum Acara Pidana*. UU Nomor 8 Tahun 1981, LN No. 76 Tahun 1981, TLN No. 3209.

_____, *Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. UU No. 31 Tahun 1999. LN No. 140 Tahun 1999, TLN No. 3874.

_____, *Undang-undang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. UU No. 20 Tahun 2001. LN No.134 Tahun 2001. TLN No. 4150.

_____, *Undang-undang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*. UU No. 30 Tahun 2002. LN No. 137 Tahun 2002, TLN No. 4250.

_____, *Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara*

_____, *Undang-undang Kekuasaan Kehakiman*. UU No. 4 Tahun 2004. LN No. 8 Tahun 2004, TLN No. 4358.

_____, *Undang-undang Kejaksaan*. UU No. 16 Tahun 2004. LN No. 67 Tahun 2004, TLN No. 4401.

_____, *Undang-undang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption (UNCAC), 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-bangsa Anti Korupsi, 2003)*. UU No. 7 Tahun 2006. LN No. 32 Tahun 2006, TLN No. 4620.

_____, *Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan KUHP*

Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) dengan Penjelasannya.

United Nations Convention Against Corruption (UNCAC), 2003.

Keputusan Jaksa Agung RI Nomor Kep-518/A/JA/11/2001 tanggal 1 Nopember 2001 tentang Perubahan KEPJA RI Nomor Kep-132/JA/11/1994 tanggal 7 Nopember 1994 tentang Administrasi Tindak Pidana.

Keputusan Jaksa Agung RI Nomor KEP-552/A/JA/10/2002 tanggal 23 Oktober 2002 tentang Administrasi Intelijen Yustisial Kejaksaan.

Petunjuk Teknis Tindak Pidana Khusus Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Agung RI Tahun 2005.

