

345.023
SAH
u c1



**KEBIJAKAN LEGISLATIF MENGENAI
PELAKSANAAN SANKSI PIDANA TAMBAHAN
PEMBAYARAN UANG PENGGANTI DALAM
PERKARA KORUPSI**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Tugas Akhir
Guna Memperoleh Magister Hukum (MH) Pada
Program Magister Ilmu Hukum
Universitas Diponegoro Semarang
Tahun Akademik 2001/2002**

**Disusun Oleh :
Bambang Santoso, S.H.
Nim B4A 099 024
SPP Kelas Pagi**

**Pembimbing :
Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, S.H.**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG**

2001

TESIS

KEBIJAKAN LEGISLATIF MENGENAI
PELAKSANAAN SANKSI PIDANA TAMBAHAN
PEMBAYARAN UANG PENGGANTI DALAM
PERKARA KORUPSI

Oleh:

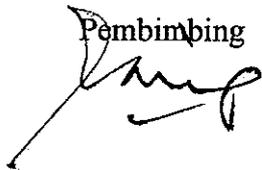
BAMBANG SANTOSO,S.H
Nim. B4A 099 024/SPP

TELAH DIPERTAHANKAN DI DEPAN DEWAN PENGUJI PADA HARI SENIN
TANGGAL 19 Nopember 2001

TESIS INI TELAH DITERIMA SEBAGAI PERSYARATAN UNTUK
MEMPEROLEH GELAR MAGISTER HUKUM PADA PROGRAM MAGISTER
ILMU HUKUM UNIVERSITAS DIPONEGORO SEMARANG

MENGETAHUI

Pembimbing



Prof. Dr. Barda Nawawi Arief,S.H.
NIP. 130 307 058

Ketua Program Magister Ilmu Hukum



Prof. Dr. Barda Nawawi Arief, S.H.
NIP. 130 307 058

ABSTRAK

Menurut data Kejaksaan Agung kerugian negara akibat tindak pidana korupsi selama tahun 2000 (Januari – Desember) adalah sebesar 7,9 trilyun rupiah dan 354.500 USA dollar. Dari jumlah itu yang berhasil diselamatkan hanya sebesar 3,17 milyar rupiah sedangkan sisanya belum berhasil dikembalikan. Upaya pemulihan kerugian negara merupakan tujuan utama penuntasan perkara korupsi. Salah satu sarana yang dapat dipakai untuk memulihkan kerugian negara adalah ketentuan pidana pembayaran uang pengganti yang diatur dalam UU No.3 tahun 1971 dan UU No.31 tahun 1999. Walaupun sudah ada ketentuan pidana pembayaran uang pengganti, akan tetapi kerugian negara akibat tindak pidana korupsi yang belum dapat dikembalikan masih besar jumlahnya. Sehubungan dengan hal tersebut, maka tesis ini membahas 2(dua) pokok masalah berupa (1) seberapa jauh kebijakan legislatif dapat menjamin efektivitas pelaksanaan sanksi pidana tambahan pembayaran uang pengganti, (2) Kebijakan legislatif bagaimanakah yang sebaiknya diperhatikan dalam perundang-undangan pemberantasan tindak pidana korupsi untuk dapat menjamin terlaksananya sanksi pidana tambahan pembayaran uang pengganti secara lebih efektif.

Pendekatan penelitian adalah Yuridis Normatif. Spesifikasi penelitian adalah deskriptif. Data bertumpu pada data sekunder. Analisis data dilakukan secara kualitatif dan diuraikan secara deskriptif analisis. Metode tersebut didukung dengan proses triangulasi data.

Kesimpulan hasil penelitian adalah bahwa kebijakan legislatif berupa pidana tambahan pembayaran uang pengganti yang ditetapkan dalam UU No.3 tahun 1971 dan UU No.31 tahun 1999 belum dapat menjamin efektivitas dalam pelaksanaannya karena adanya beberapa kelemahan dalam UU tersebut. Untuk itu hal-hal yang perlu diperhatikan dalam kebijakan legislatif adalah mengenai : Kedudukan (status) pembayaran uang pengganti, jumlah (besarnya) pembayaran uang pengganti, batas waktu pelaksanaannya, pihak yang berkewajiban membayar uang pengganti, penetapan pidana penjara sebagai pengganti pembayaran uang pengganti, sifat putusan pengadilan untuk dapat dieksekusi.

KATA PENGANTAR

Penulis memanjatkan puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas segala karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan laporan penelitian tesis yang berjudul “KEBIJAKAN LEGISLATIF MENGENAI PELAKSANAAN SANKSI PIDANA TAMBAHAN PEMBAYARAN UANG PENGGANTI DALAM PERKARA KORUPSI”, dengan baik dan lancar. Tesis ini disusun dalam rangka memenuhi tugas akhir guna memperoleh Magister Hukum (MH) pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

Penulis tertarik mengupas masalah korupsi sebagai topik penelitian tesis dengan pertimbangan bahwa masalah korupsi merupakan topik yang selalu bersifat aktual, selalu menarik untuk dikaji, diperbincangkan dan diperdebatkan. Perundang-undangan korupsi silih berganti diubah, direvisi ataupun diamandemenkan, akan tetapi angka perkara korupsi tetap meningkat dari tahun ke tahun. Hal demikian memberikan rangsangan yang kuat bagi penulis untuk mengkajinya lebih dalam melalui pembahasan yang tajam dan kritis dalam tesis ini.

Penulis menyadari bahwa Tesis ini dapat diselesaikan karena adanya bantuan, nasehat, petunjuk baik berupa sumbang saran pembinaan maupun bahan referensi yang menunjang topik penelitian yang dikaji. Untuk itu penulis ingin menyampaikan banyak terima kasih kepada yang terhormat :

1. Bapak Prof. Dr. Barda Nawawi Arief,SH selaku pembimbing utama, yang telah dengan sabar dan tekun memberikan arahan dan bimbingan dari awal penulisan laporan penelitian tesis ini.
2. Bapak Nyoman Serikat Putra Jaya, SH. MH, selaku pembantu pembimbing, yang telah memberikan koreksi dan masukan demi penyempurnaan tesis ini.
3. Kepala Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah, yang telah memberikan ijin penelitian di Instansinya.
4. Bapak Erryl Prima Agoes, SH, selaku Kasie Upaya Hukum, Eksekusi dan Eksaminasi Kejaksaan Tinggi Jateng yang telah memberikan bahan-bahan penelitian berupa wawancara maupun dokumen-dokumen yang berkaitan topik tesis.
5. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan yang telah membantu pelaksanaan penelitian tesis ini.

Penulis sangat menyadari bahwa laporan penelitian tesis ini masih jauh dari sempurna, untuk itu sumbang saran sangat penulis harapkan dari berbagai pihak demi penyempurnaan tesis ini.

Semoga laporan penelitian tesis dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum pidana.

Semarang, September 2001

Penulis

DAFTAR ISI

	Hal
HALAMAN PENGESAHAN	i
ABSTRAK	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI.....	v
BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	16
C. Tujuan Penelitian	17
D. Kontribusi Penelitian	18
E. Metode Penelitian.....	19
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
A. Pengertian Pidana Tambahan Pembayaran Uang Pengganti.	26
1. Pengertian Pidana.....	26
2. Pengertian Pembayaran Uang Pengganti	27
B. Pengertian Korupsi dan Strategi Penanggulangannya Yang Efektif.....	39
1. Pengertian Korupsi.....	39
2. Strategi Penanggulangan Korupsi Yang Efektif.	55
C. Pengertian Kebijakan Legislatif.....	57

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.

A. Efektivitas Pelaksanaan Sanksi Pidana Tambahan

Pembayaran Uang Pengganti Dalam Perkara Korupsi. 59

B. Hal-hal Yang Perlu Diperhatikan Dalam Kebijakan

Legislatif Untuk Menjamin Agar Ketentuan

Pidana Tambahan Pembayaran Uang Pengganti

Dapat Dilaksanakan Secara Efektif 95

1. Kedudukan (Status) Pidana Pembayaran Uang Pengganti 96

2. Jumlah (Besarnya) Pembayaran Uang Pengganti 114

3. Batas Waktu Pelaksanaan Pembayaran Uang Pengganti..... 135

4. Pihak yang Berkewajiban Membayar Uang Pengganti 138

5. Penetapan Pidana Penjara sebagai Pengganti Pidana Pembayaran

Uang Pengganti 139

6. Sifat Putusan Pidana Tambahan Pembayaran Uang Pengganti

untuk Dapat dieksekusi 142

BAB IV : KESIMPULAN, IMPLIKASI DAN SARAN-SARAN.

A. Kesimpulan 147

B. Implikasi 151

C. Saran-saran..... 152

DAFTAR PUSTAKA 153

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sebagai negara yang sedang berkembang, Indonesia perlu melakukan pembangunan di segala bidang. Hakekat suatu pembangunan adalah proses perubahan terus menerus menuju suatu peningkatan kehidupan masyarakat. Dengan demikian pembangunan senantiasa akan menimbulkan perubahan, yang secara langsung maupun tidak langsung dalam segala aspek kehidupan. Berkaitan dengan hal tersebut Garis-Garis Besar Haluan Negara menegaskan :

Pembangunan nasional merupakan usaha meningkatkan kualitas manusia dan masyarakat Indonesia yang dilakukan secara berkelanjutan, berlandaskan kemampuan nasional, dengan memanfaatkan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi serta memperhatikan tantangan perkembangan global. Dalam pelaksanaannya mengacu kepada kepribadian bangsa dan nilai luhur yang universal untuk mewujudkan kehidupan bangsa yang berdaulat, mandiri, berkeadilan, sejahtera, maju dan kukuh kekuatan moral dan etikanya¹⁾.

Sejalan dengan dinamika masyarakat, pelaksanaan pembangunan tersebut diatas, menunjukkan perkembangan yang memadai dan berjalan cukup cepat. Dalam proses pembangunan itu sendiri, ternyata ada pula banyak faktor penghambat pembangunan yang berkembang bersamaan dengan berkembangnya pembangunan itu sendiri. Salah satu faktor penghambat pembangunan itu adalah berupa tindak pidana korupsi. Masalah korupsi merupakan masalah yang sangat sentral di dalam kurun waktu pembangunan dewasa ini dan sering hal itu

¹⁾ TAP MPR '99 Hasil Sidang Umum MPR RI Tahun 1999, Penerbit Pabelan, hal.60.

menimbulkan perbincangan dan diskusi yang berkepanjangan oleh berbagai kalangan masyarakat.

Pelaksanaan pembangunan nasional memang memerlukan biaya yang sangat besar dan dari tahun ke tahun berkembang dengan sangat pesat, sedangkan aparat pengawasan dengan sistem pengawasan yang ada, sulit untuk mengikuti gerak pembangunan yang demikian pesat. Tanpa adanya pengawasan melekat yang baik, aparat pengawas semata-mata sulit diharapkan dapat berfungsi dengan sebaik-baiknya bagi kepentingan usaha pembangunan nasional. Penggunaan dan penyalahgunaan kekuasaan atau wewenang atau kesempatan untuk tindakan korupsi dapat meluas dan menular sehingga merupakan korupsi endemis yang tidak terkendali dengan tidak atau kurang berfungsinya pengawasan melekat.

Menurut Junaidi Soewartojo ²⁾, meluasnya praktek korupsi di negara-negara yang sedang berkembang menimbulkan kesan bahwa kata korupsi barangkali merupakan kata yang paling dikutuk orang. Bahkan sampai timbul ungkapan bahwa kebanyakan negara berkembang korupsi merupakan suatu ciri khas yang sukar diberantas. Fakta sejarah memang membuktikan tidak sedikit negara runtuh karena salah satu penyebab utamanya adalah korupsi, akan tetapi banyak pula negara yang berhasil keluar dari kemelut korupsi, baik negara yang sekarang maju, Inggris, Perancis dan Belanda maupun yang masih dalam setengah maju atau meningkat maju (Korea Selatan dan Singapura).

²⁾ Junaidi Soewartojo, 1998, *Korupsi Pola Kegiatan dan Penindakannya serta Peran Pengawasan dalam Penanggulangan*, Jakarta : Balai Pustaka , hal. 25.

Setiap kegiatan, termasuk pembangunan nasional, lazim untuk selalu dapat mengusahakan nilai tambah dengan memperhitungkan hasil-hasil yang harus lebih besar dari sumber-sumber yang digunakan. Usaha yang memberikan hasil lebih kecil dari sumber yang dipakai menunjukkan terjadinya nilai kurang³⁾. Salah satu yang mendorong besarnya nilai kurang dimaksud sudah dapat dipastikan adalah korupsi, apalagi hasilnya dilarikan ke luar negeri. Setiap usaha yang memerangi korupsi dalam bentuk apapun berarti telah mendukung keberhasilan pembangunan nasional melalui membesarkan atau meningkatkan nilai tambah dan mengecilkan atau menekan atau menghambat nilai kurangnya. Dengan demikian, dapatlah dipahami bahwa besar kecilnya angka tingkatan korupsi akan mempengaruhi pula tingkat pertumbuhan atau pembangunan perekonomian nasional.

Menurut Kimberly Ann Elliot⁴⁾, jumlah dan ragam negara yang menderita skandal korupsi dalam tahun-tahun belakangan ini telah menutupi kenyataan bahwa korupsi itu berbeda-beda sekali bentuknya, luasnya serta akibat yang ditimbulkannya. Di negara miskin korupsi mungkin menurunkan pertumbuhan ekonomi, menghalangi perkembangan ekonomi, dan menggerogoti keabsahan politik yaitu akibat-akibat yang selanjutnya memperburuk perekonomian dan kestabilan politik. Di negara maju pengaruh ekonominya mungkin tidak demikian hebat namun bahkan di negara-negara yang kaya sumber dana yang diselewengkan tidak akan dapat memperbaiki standar kehidupan korupsi juga cenderung memperhebat ketimpangan pendapatan dengan jalan meningkatkan

³⁾ Juniadi Soewartono, 1986, *Peranan Pemeriksa Sebagai Konsultan Tertib Administrasi*, Majalah Pemeriksa, 24 Maret 1986.

⁴⁾ Kimberly Ann Elliot, 1999, *Korupsi dan Ekonomi Dunia*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, hal 2-4.

kekuasaan dari mereka yang ingin dan mampu menyuap dengan merugikan mereka yang tidak mau dan tidak mampu. Masalah ini semakin menambah keprihatinan di banyak negara berkembang dan negara maju dewasa ini akhirnya korupsi dapat menggerogoti keabsahan politik di negara demokrasi yang maju industrinya, sebagaimana juga di negara yang sedang berkembang dengan mengalienasikan warga negara dari kepemimpinan politiknya dan semakin mempersukar adanya pemerintahan yang efektif mungkin korupsi mempunyai pengaruh yang paling menghancurkan di negara-negara yang sedang mengalami transisi, seperti Rusia dimana apabila hal itu tidak dihentikan dapat menggerogoti dukungan terhadap demokrasi dan sebuah ekonomi pasar.

Catatan juga memperlihatkan bahwa korupsi membanjiri negara-negara yang ekonominya telah memperlihatkan kinerja yang relatif baik, seperti Korea Selatan, Jepang, Meksiko dan Italia. Korupsi sebagai perlingdungan politik tampak lebih banyak merupakan sebuah faktor stabilisasi politik berjangka pendek dari pada distabilisasi. Korupsi yang dahulu telah tampak turut menyebabkan stabilitas, maka dengan berlalunya waktu mungkin akan melakukan yang sebaliknya, sebagaimana terbukti dari kekacauan baru-baru ini di Korea Selatan, Jepang, dan Italia, dan perasaan yang tidak puas semakin meningkat di Meksiko. Bukti memperlihatkan bahwa korupsi yang meluas dan lepas kendali biasanya dipandang dari segi ekonomi itu melemahkan.

Korupsi yang tampaknya pada suatu saat telah terdapat dimana-mana telah menyebabkan banyak pengamat berkesimpulan bahwa hal itu adalah suatu kenyataan hidup yang membuat kita hampir tidak dapat berbuat apa-apa. Akan

tetapi kebijaksanaan konvensional itu semakin lama semakin dipertanyakan orang. Pada tahun 1996 bermacam-macam kelompok dan organisasi telah mulai mengambil langkah-langkah untuk memerangi korupsi yaitu :

- Pada akhir bulan maret 1996, O.A.S. (Organisasi Antar Negara-Negara Amerika) telah menyetujui konvensi antar Amerika menentang korupsi, yang pada akhir tahun itu telah ditanda tangani oleh 23 negara anggota.
- Pada bulan maret itu juga Dewan Eksekutif Kamar Dagang Internasional telah menyetujui sebuah laporan yang mengusulkan diadakannya kaidah perilaku yang tepat bagi perusahaan untuk mengatur diri sendiri dan membuat rekomendasi tambahan untuk bertindak oleh pemerintah dan organisasi internasional.
- Pada Juli 1996, Bank Dunia mengumumkan revisi terhadap petunjuk-petunjuknya yang dimaksudkan untuk berjaga-jaga terhadap korupsi dalam pemasok pada proyek-proyek yang didanainya. Dalam pertemuan bersama yang kemudian dilaksanakan pada tahun itu juga Presiden Bank Dunia James Wolfensohn dan direktur pelaksana IMF Michel Camdessus di depan umum mengecam korupsi dan bersumpah akan memberikan prioritas yang lebih besar untuk memeranginya dalam program-programnya.
- Pada bulan Desember sidang umum PBB menyetujui sebuah deklarasi yang berseru kepada anggota untuk mengambil tindakan yang efektif dan konkrit untuk memerangi segala bentuk korupsi, penyuapan dan praktek-praktek melanggar hukum yang berhubungan dengan itu dalam transaksi dagang internasional.

- Juga pada Bulan Desember, WTO sepakat dalam pertemuan tingkat menteri yang pertama di Singapura untuk melakukan studi kejelasan dan proses yang tepat dalam memberikan kontrak pemasokan pemerintah sebagai suatu langkah pertama ke arah mengurangi korupsi di pasar-pasar ini.
- Pada bulan Mei 1997, OECD telah menyetujui sebuah rekomendasi yang melibatkan negara-negara anggota untuk merundingkan pada akhir 1997 suatu konvensi yang akan mengkriminalkan penyusutan transnasional dan berseru kepada mereka untuk dengan segera melaksanakan rekomendasi terdahulu yang menyerukan diakhirinya pembebasan pajak untuk uang suap⁵⁾

Dampak korupsi terhadap perekonomian dan pembangunan nasional pada umumnya dipandang negatif. Dengan korupsi akan terjadi pemborosan keuangan atau kekayaan negara dan juga swasta, yang tidak terkendali penggunaannya karena berada di tangan para pelaku yang besar kemungkinan disalurkan untuk keperluan yang konsumtif. Korupsi dapat menghambat pula pertumbuhan dan perkembangan wiraswasta yang sehat. Disamping itu, kurangnya tenaga profesional atau tidak dimanfaatkan untuk hal potensial bagi pertumbuhan ekonomi. Fenomena korupsi oleh birokrasi dan politik merupakan masalah bagi pemerintah di dunia ketiga⁶⁾. Dalam konferensi yang diselenggarakan oleh Organization for Economic Cooperation Development (OECD) dan Asia Development Bank (ADB) pada tanggal 10 Desember 2000 di Seoul Korea Selatan terungkap bahwa para birokrat (pejabat pemerintahan) di Indonesia dicap

⁵⁾ *Ibid*, hal 3.

⁶⁾ Michael Todaro, 1979, *Economic for Developing Worlds*, London, Longman..

sebagai pengancam pemulihan ekonomi. Hambatan itu antara lain akibat pemberantasan praktek korupsi yang dinilai tidak serius, bahkan praktek korupsi tetap subur dan malah semakin berkembang⁷⁾. Konferensi yang juga dibantu oleh lembaga independen dan *Transparensy International* (TI) juga mengindikasikan bahwa praktek korupsi telah berkembang menjadi epidemik (wabah). Ketua TI, Peter Eigen menyatakan bahwa korupsi masih bertahan sebagai kanker dan berlaku universal.

Lembaga konsultan swasta yang bermarkas di Hongkong *Political and Economic Risk Consultancy* (PERC) dalam laporan tahunannya menyebutkan ada kesenjangan pola pemberantasan korupsi diantara negara-negara Asia. Singapura, Hongkong dan Jepang dinilai bekerja lebih efektif memerangi korupsi. Akan tetapi negara lainnya di kawasan malah membiarkan praktek korupsi tumbuh berkembang secara berarti. Tenaga spesialis bidang pemerintahan di ADB, Clay West Cott, mengatakan bahwa kurang lebih sepertiga dana investasi milik negara di Asia Pasifik telah "belepotan" dengan praktek korupsi⁸⁾

Tindak pidana korupsi tidak hanya menjadi keprihatinan nasional, tetapi juga keprihatinan dunia internasional. Dalam Resolusi tentang "*Corruption in goverment*" yang diterima kongres PBB ke 8 mengenai "*the prevention of crime and the treatment of offenders*" di Havana Cuba tahun 1990⁹⁾, antara lain dinyatakan:

- a. Korupsi dikalangan pejabat publik (*corrupt activities of public official*)

⁷⁾ Kompas, 11 Desember 2000, hal 16.

⁸⁾ *Ibid*, hal 16.

⁹⁾ Eight United Nations Congress On The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders Report (New York, United Nations), 1991

- Dapat menghancurkan efektivitas potensial dari semua jenis program pemerintah;
 - Dapat mengganggu / menghambat pembangunan;
 - Menimbulkan korban individual maupun kelompok masyarakat;
- b. Ada keterkaitan erat antara korupsi dengan berbagai bentuk kejahatan ekonomi, kejahatan terorganisir dan pencucian uang haram (*money laundering*).

Berkaitan dengan masalah korupsi, oleh Garis-Garis Besar Haluan Negara ditegaskan :

Penyelenggaraan negara yang menyimpang dari ideologi Pancasila dan mekanisme Undang-Undang Dasar 1945 telah mengakibatkan ketidakseimbangan kekuasaan di antara lembaga-lembaga negara dan makin jauh dari cita-cita demokrasi dan kemerdekaan yang ditandai dengan berlangsungnya sistem kekuasaan yang bercorak absolut karena wewenang dan kekuasaan presiden yang berlebihan yang melahirkan budaya korupsi, kolusi dan nepotisme sehingga terjadi krisis multidemensi pada hampir semua aspek kehidupan¹⁰⁾.

Tingkat korupsi di Indonesia memang sudah tergolong sangat parah. Menurut hasil penelitian PERC (Political and Economic Risk Consultancy/Badan Konsultasi Risiko Ekonomi dan Politik, Indonesia sebagai negara paling korup di negara-negara Asia dengan skala 9,88¹¹⁾. Data tersebut dikumpulkan dari 537 ekspatriat di seluruh Asia, sedangkan penilaian didasarkan atas tingkat korupsi yang mempengaruhi operasi perusahaan tempat mereka bekerja.

¹⁰⁾ Tap MPR '99 Hasil Sidang Umum MPR RI Tahun 1999, Penerbit Pabelan, hal. 63.

¹¹⁾ Kompas, 23 Maret 2000

Menurut Arief Budiman¹²⁾, Indonesia memang tergolong rentan dengan persoalan-persoalan korupsi dan dikategorikan negara Otoriter Birokrasi (OB) Rente, artinya negara via elit negara (pejabat) memungkinkan timbulnya kelompok berjuasi yang mendapatkan fasilitas proteksi, lisensi dan kemudahan-kemudahan lainnya. Atas fasilitas tersebut, kaum borjusi (pengusaha) memberikan imbalan kepada elit negara (pejabat). Dengan perkataan lain didalam sistem negara OB rente ini memungkinkan terjadinya korupsi, kolusi dan berbagai kejahatan lainnya.

Usaha penanggulangan tindak pidana korupsi sangat diprioritaskan, karena korupsi dipandang dapat mengganggu dan menghambat pembangunan nasional. Meskipun penanggulangan tindak pidana korupsi diprioritaskan namun diakui tindak pidana korupsi termasuk jenis perkara yang sulit penanggulangan maupun pemberantasannya. Konggres PBB ke VI mengenai *The Prevention of Crime and Treatment of Offenders*, tahun 1980 mengklasifikasikan jenis tindak pidana korupsi sebagai jenis tindak pidana yang sulit dijangkau oleh hukum (*offences beyond the reach of the law*). Dikemukakan dalam konggres tersebut, bahwa aparat penegak hukum relatif tidak berdaya atau tidak mempunyai kekuatan menghadapi jenis tindak pidana ini, dikarenakan ada dua alasan utama, yaitu :

- a. Kedudukan ekonomi atau politik yang kuat dari si pelaku (*the high economic or political status of the perpetrators*);

¹²⁾ Arief Budiman, 1991, *Negara dan Pembangunan, Salatiga*, Yayasan Padi dan Kapas, hal 11.

- b. Keadaan-Keadaan sekitar perbuatan yang mereka lakukan itu sedemikian rupa, sehingga mengurangi kemungkinan mereka untuk dilaporkan atau dituntut (*the circumstances under which they had been committed were such as to decrease the likelihood of their being reported and prosecuted*)¹³⁾.

Menurut Romli Atmasasmita¹⁴⁾, korupsi di Indonesia sudah terjadi secara sistematis baik di sektor publik maupun di sektor swasta. Sejalan dengan budaya anti korupsi di kalangan masyarakat yang semakin menipis, maka budaya KKN semakin menebal terutama dipicu oleh sistem penyelenggaraan negara yang tidak transparan, tidak mengikut sertakan faktor akuntabilitas publik, kurang profesional dan masih sebagian terbesar dilaksanakan secara manual. Sistem tatap muka (*interface*) antara aparat pemerintah dan masyarakat masih tetap dipertahankan dan tampak lebih menyenangkan dibandingkan dengan sistem komunikasi canggih melalui sistem *online* yang dipandang kurang sopan dan kurang pas jika tidak unjuk muka.

Sebetulnya sejak dahulu pemerintah telah berusaha seoptimal mungkin untuk memberantas korupsi, namun tampaknya belum memberikan hasil yang memuaskan. Berbagai aturan telah dibuat, di tiap Departemen telah ada aparat pengawasan intern (Irjen), ada BPKP, BEPEKE dan sebagainya, akan tetapi kasus korupsi ternyata terus menerus masih terjadi. Pemerintahpun tidak merasa bosan untuk secara kontinu berupaya menekan kerugian negara akibat korupsi. melalui Kejaksaan Agung, langkah-langkah nyata telah ditempuh guna

¹³⁾ Sixth United Nations Congress On The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders Report (New York, United Nations), 1981, hal 67

¹⁴⁾ Kompas, 4 Januari 2000, hal 5.

memberantas korupsi sampai tuntas, misalnya dengan menayangkan para pelaku korupsi di televisi, menuntut secara perdata terhadap pelaku dan usaha-usaha lainnya, yang kesemuanya itu menunjukkan keseriusan pemerintah dalam memberantas korupsi di Indonesia.

Berkaitan dengan upaya pemberantasan korupsi, dalam Garis-garis Besar Haluan Negara ditegaskan :

Tekad untuk memberantas segala bentuk penyelewengan sesuai tuntutan reformasi seperti korupsi, kolusi, nepotisme serta kejahatan ekonomi keuangan dan penyalahgunaan kekuasaan belum diikuti langkah-langkah nyata dan kesungguhan pemerintah serta aparat penegak hukum dalam menerapkan dan menegakkan hukum, terjadinya campur tangan dalam proses peradilan, serta tumpang tindih dan kerancuan hukum mengakibatkan terjadinya krisis hukum¹⁵⁾.

Keadaan yang masih memperhatikan adalah bahwa dari sejumlah uang negara yang diselewengkan itu, hanya sedikit saja jumlahnya yang berhasil diselamatkan. Sebagai bahan gambaran pada tahun 1991 - 1992 uang negara yang dikorupsi sebanyak 1,3 trilyun rupiah termasuk kerugian sekitar Rp. 800 milyar dalam kasus Bank Duta, yang terdiri dari 518 kasus. Sementara uang yang bisa diselamatkan hanya kurang dari 60 milyar atau kurang dari 5 persen¹⁶⁾. keadaan demikian itu adalah gambaran kasus yang terjadi 10 tahun yang lalu. Dewasa ini menurut Sumitro Djojohadikusuma, kebocoran dana pembangunan (akibat korupsi, kolusi dan sebagainya) mencapai 30 %. Ini berarti bahwa sekitar 7,6 trilyun telah lenyap dari anggaran pembangunan. Sedangkan 70 % lagi justru digunakan secara tidak efisien.

¹⁵⁾ TAP MPR '99 Hasil Sidang Umum MPR RI tahun 1999, Surakarta, PT Pabelan.

¹⁶⁾ Tabloid Detik, 30 Nopember 1992.

Dengan tingkat kebocoran semacam ini berarti sebanyak 30 % proyek pembangunan telah terbuang dan masuk kantong lain¹⁷⁾.

Data Kejaksaan Agung menyebutkan bahwa pada akhir tahun 2000 jumlah kerugian negara selama Januari-Desember 2000 akibat korupsi adalah sebesar 7,9 Trilyun Rupiah dan 354.500 dolar Amerika Serikat. Dari jumlah kerugian itu yang berhasil diselamatkan hanya sebesar 3,17 Milyar Rupiah. Sebagian besar kekayaan negara itu belum berhasil dikembalikan¹⁸⁾.

Menurut Barda Nawawi Arief¹⁹⁾, berbagai langkah kebijakan penanggulangan korupsi yang ada, terkesan bahwa strategi kebijakan lebih terfokus pada upaya melakukan pembaruan undang-undang (*law reform*). Upaya melakukan pembaharuan undang-undang memang merupakan langkah yang sepatutnya dilakukan. Masalah korupsi sarat dengan berbagai kompleksitas masalah, maka seyogyanya ditempuh pendekatan integral. Tidak hanya melakukan *law reform*, akan tetapi juga seyogyanya disertai dengan *social Economic Political Cultural, Moral and Administrative reform*.

Upaya pemulihan kerugian negara akibat tindak pidana korupsi, merupakan salah satu tujuan utama dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi. Salah satu upaya untuk mengembalikan kerugian negara akibat tindak pidana korupsi adalah dengan diadakannya ketentuan tentang pembayaran uang pengganti. Ketentuan tentang pembayaran uang pengganti ini pertama kali

¹⁷⁾ Mulyana W. Kusuma, 1994, *Demokrasi antara Represi dan Resistensi*, Jakarta : YLBH

¹⁸⁾ Kompas, 23 Mei 2001, hal 1.

¹⁹⁾ Barda Nawawi Arief, 2001, *Kebijakan Penanggulangan Korupsi di Indonesia (beberapa catatan terhadap RUU tentang perubahan UJ No. 31/1999)*, Makalah Seminar Nasional Pemberantasan dan Penanggulangan Korupsi dengan Sistem Pembuktian Terbalik, 10 Juli, Surakarta : Fakultas Hukum UNS, hal 2.

muncul dalam Undang-undang Nomor 3 tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yaitu di dalam Pasal 34 sub c, sebagai pidana tambahan. Di dalam penjelasan UU No. 3 tahun 1971 disebutkan bahwa tujuan dari pidana pembayaran uang pengganti adalah untuk mendapatkan hasil yang maksimum dari usaha pengembalian kerugian negara ataupun perekonomian negara.

Dewasa ini UU No. 3 tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Penggantian tersebut dimaksudkan untuk memenuhi dan mengantisipasi perkembangan kebutuhan hukum masyarakat dalam rangka mencegah dan memberantas secara lebih efektif setiap bentuk tindak pidana korupsi yang sangat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara pada khususnya serta masyarakat pada umumnya.

Di dalam UU No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, ketentuan tentang pidana pembayaran uang pengganti diatur Pasal 18 sub b yang menyatakan pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi. Ketentuan tentang pidana pembayaran uang pengganti dalam UU No. 31 tahun 1999 ada sedikit perbedaan bila dibandingkan dengan ketentuan pidana pembayaran yang ada dalam UU No. 3 tahun 1971. Di dalam UU No. 31 tahun 1999 ada ketentuan yang menyebutkan bahwa dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak

melebihi ancaman dari pidana pokoknya. Ketentuan demikian itu tidak terdapat dalam UU No. 3 tahun 1971.

Dalam perspektif politik kriminal, maka pidana pembayaran uang pengganti dipandang sebagai suatu usaha yang rasional untuk menekan kerugian yang ditimbulkan oleh tindak pidana korupsi. Perumusan sanksi pidana pembayaran uang pengganti dalam UU No. 31 tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi merupakan suatu kebijakan legislatif. Pidana pembayaran uang pengganti sebagai suatu produk kebijakan legislatif tentu saja harus dirumuskan secara hati-hati dan tidak boleh menimbulkan kebingungan dalam pelaksanaannya nanti.

Menurut Barda Nawawi Arief²⁰⁾ dilihat sebagai suatu kesatuan proses, maka tahap kebijakan legislatif merupakan tahap yang paling strategis. Dari tahap kebijakan legislatif inilah diharapkan adanya suatu garis pedoman untuk tahap-tahap berikutnya. Dalam konteks pembicaraan tentang pidana pembayaran uang pengganti dimana melalui kebijakan legislatif telah dirumuskan di dalam UU No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, maka akan sangat menarik untuk mengkaji apakah pidana tambahan pembayaran uang pengganti tersebut telah memenuhi syarat untuk dipakai sebagai garis pedoman untuk tahap-tahap berikutnya.

Sebagai sarana yang cukup strategis untuk memulihkan kerugian negara akibat tindak pidana korupsi, pidana tambahan pembayaran uang pengganti

²⁰⁾ Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1998, *Teori-teori dan Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung : Alumni, hal.173.

harus dapat dilaksanakan seoptimal mungkin. Kalau melihat materi ketentuan pidana tambahan pembayaran uang pengganti yang ada dalam UU No. 31 tahun 1999, seakan-akan memberikan harapan yang besar bahwa kerugian negara dapat dipulihkan. Harapan yang begitu besar tersebut seakan-akan menjadi redup, setelah melihat kenyataan yang sesungguhnya, dimana dari tahun ke tahun kerugian negara akibat tindak pidana korupsi berhasil dipulihkan justru semakin mengecil. Tentu saja patut dipertanyakan keefektifan dari pidana tambahan pembayaran uang pengganti yang dijatuhkan oleh hakim kepada pelaku korupsi.

UU No. 3 tahun 1971 diganti dengan UU No. 31 tahun 1999, karena Undang-undang yang lama dianggap tidak efektif dan memadai lagi sebagai sarana pemberantasan tindak pidana korupsi. Penggantian itu berarti pula bahwa ketentuan pidana tambahan pembayaran uang pengganti yang diatur dalam UU No. 3 tahun 1971 dianggap sudah tidak memadai lagi. Dengan memperhatikan ketentuan pidana tambahan pembayaran uang pengganti yang ada dalam UU No. 31 tahun 1999, maka sebetulnya disitu tidak ada hal-hal yang istimewa, kecuali ada ketentuan mengenai pidana penjara bagi terpidana yang tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar pidana tambahan pembayaran uang pengganti. Dengan dicantumkannya sanksi pidana penjara bagi terpidana yang tidak mempunyai harta benda memadai, apakah cukup tepat, mengingat justru dalam proyeksi KUHP baru yang akan datang pidana penjara akan diterapkan secara selektif dan limitatif. Juga mengingat

bahwa tindak pidana korupsi menurut Hermien Hadiati Koeswadji²¹⁾ merupakan delik harta kekayaan, maka perumusan sanksi pidana penjara sebagai alternatif pidana tambahan pembayaran uang pengganti, patut dipertanyakan.

Masalah di seputar ketentuan pidana tambahan pembayaran uang pengganti memang cukup banyak dan sangat menarik untuk dilakukan pengkajian melalui penelitian. Dalam penelitian tesis ini, penulis akan melakukan kajian penelitian terhadap beberapa aspek dari ketentuan tentang pidana pembayaran uang pengganti, dengan menitikberatkan pada segi kebijakan legislatifnya.

B. Perumusan Masalah

Bertitik tolak dari uraian latar belakang penelitian di atas, maka permasalahan pokok dalam penelitian ini terletak pada masalah kebijakan legislatif dalam rangka mengefektifkan pidana tambahan pembayaran uang pengganti. Kebijakan legislatif yaitu berupa tahap penetapan pidana oleh pembuat undang-undang. Tahap kebijakan legislatif merupakan kesatuan proses dari dua tahap lain-lainnya, yaitu tahap pemberian atau penjatuhan pidana oleh pengadilan (tahap aplikasi) dan tahap pelaksanaan pidana oleh aparat eksekusi pidana (tahap eksekusi).

Dilihat sebagai suatu kesatuan proses, maka kebijakan legislatif atau

²¹⁾ Hermien Hadiati Koeswadji, 1944, *Korupsi di Indonesia*, Bandung, PT Citra Aditya Bakti, hal. 85.

tahap formulasi merupakan tahap yang paling strategis. Dalam masalah pidana tambahan pembayaran uang pengganti, maka kebijakan legislatif yaitu berupa perumusan sanksi pidana dalam perundang-undangan pemberantasan korupsi merupakan yang strategis agar dapat dilaksanakan seefektif mungkin.

Tahap kebijakan legislatif yang dapat juga disebut tahap formulasi merupakan salah satu mata rantai dari perencanaan penegakan hukum, khususnya merupakan bagian dari proses konkretisasi pidana. Tahap kebijakan legislatif ini merupakan tahap awal dan sekaligus merupakan sumber landasan dari proses konkretisasi pidana berikutnya, yaitu tahap penerapan pidana dan pelaksanaan pidana. Dalam penelitian ini akan dikaji pula hubungan antara tahap kebijakan legislatif dengan tahap pelaksanaan pidana.

Berdasarkan pada uraian diatas, maka penulis merumuskan beberapa masalah sebagai berikut:

1. Seberapa jauh kebijakan legislatif dapat menjamin efektifitas pelaksanaan sanksi pidana tambahan pembayaran uang pengganti.
2. Kebijakan legislatif bagaimanakah yang sebaiknya diperhatikan dalam perundang-undangan pemberantasan tindak pidana korupsi untuk dapat menjamin terlaksananya sanksi pidana tambahan pembayaran uang pengganti secara lebih efektif.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang dan permasalahan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Memperoleh data tentang seberapa jauh kebijakan legislatif dapat menjamin efektifitas pelaksanaan sanksi pidana tambahan pembayaran uang pengganti.
2. Memperoleh data tentang bentuk kebijakan legislatif yang sebaiknya diperhatikan dalam perundang-undangan pemberantasan tindak pidana korupsi untuk dapat menjamin terlaksananya sanksi pidana tambahan pembayaran uang pengganti secara lebih efektif.

D. Kontribusi Penelitian

1. Kontribusi Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemikiran akademis bagi upaya pengkajian dan pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan khususnya hukum pidana yang berkaitan dengan pidana tambahan pembayaran uang pengganti.

2. Kontribusi Praktis

Sebagai bahan masukan atau bahan pertimbangan bagi pembentuk undang-undang dalam melakukan peninjauan terhadap undang-undang pemberantasan tindak pidana tambahan pembayaran uang pengganti. Penyempurnaan atau perbaikan terhadap ketentuan pidana tambahan pembayaran uang pengganti perlu dilakukan agar ketentuan itu bisa dipakai sebagai sarana yang efektif dan memadai dalam upaya memulihkan kerugian negara akibat tindak pidana korupsi.

E. Metode Penelitian

a. Metode Pendekatan

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, maka pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif, yang bertumpu pada data sekunder dan dilengkapi dengan pendekatan yuridis empiris. Pendekatan yuridis normatif merupakan pendekatan utama dalam penelitian ini, karena yang menjadi pusat perhatian utama dalam penelitian ini ialah kebijakan dalam menetapkan dan merumuskan pidana tambahan pembayaran uang pengganti dalam undang-undang pemberantasan korupsi.

Pendekatan yuridis empiris diperlukan untuk mengetahui gambaran penerapan pidana tambahan pembayaran uang pengganti yang didasarkan pada kebijakan legislatif selama ini. Seberapa jauh kebijakan legislatif selama ini dapat menunjang tujuan dan mekanisme penerapan pidana tambahan pembayaran uang pengganti. Paradigma dalam penelitian ini adalah kualitatif induktif dan bersifat eksplanatoris.

b. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah penelitian deskriptif. Suatu penelitian deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau segala-segala lainnya.²²⁾ Dalam penelitian ini akan digambarkan tentang hal-hal yang berkaitan dengan kebijakan legislatif dalam

²²⁾ Soerjono Soekanto, 1981, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press, hal. 10.

rangka mengefektifkan pidana tambahan pembayaran uang pengganti dalam perkara korupsi.

c. Metode Pengumpulan Data

Istilah metode pengumpulan data disini mengandung makna upaya pengumpulan data dengan menggunakan alat pengumpulan data tertentu. Penentuan alat pengumpul data dalam penelitian berpedoman pada jenis data yang diperlukan untuk penyusunan tesis. Jenis data yang digunakan dalam penelitian meliputi data yang diperoleh langsung dari masyarakat (data primer) dan yang diperoleh dari kepustakaan (data sekunder). Mengingat bahwa penelitian lebih bersifat penelitian hukum normatif, maka lebih menitikberatkan penelitian pada data sekunder, sedangkan data primer lebih bersifat menunjang.

Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini dikumpulkan dari bahan-bahan sebagai berikut ²³⁾ :

1. Bahan-bahan hukum primer, berupa :
 - a) Garis-garis Besar Haluan Negara tahun 1999 – 2000
 - b) Peraturan perundang-undangan yang menyangkut pemberantasan tindak pidana korupsi.
 - c) Yuriprudensi yang berkaitan dengan perkara korupsi.

23) Ronny Hanitijo Soemitro, 1988, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta : Ghalia Indonesia, hal.11 – 12.

2. Bahan-bahan hukum sekunder, berupa :

- a) Konsep rancangan undang-undang (KUHP);
- b) Hasil-hasil penelitian yang berkaitan dengan masalah korupsi ;
- c) Hasil pertemuan ilmiah yang menyangkut tema korupsi ;
- d) Hasil karya ilmiah yang menyangkut masalah korupsi ;

Pengumpulan Data Empiris

Diatas tadi sudah disebutkan bahwa selain dengan pendekatan yuridis normatif, penelitian ini juga dilengkapi dengan pendekatan yuridis empiris. Untuk metode pengumpulan bagi pendekatan yang yuridis normatif sudah diuraikan diatas, maka selanjutnya akan diuraikan tentang pengumpulan data empiris. Pengumpulan data empiris ini berkaitan dengan pelaksanaan sanksi pidana tambahan pembayaran uang pengganti oleh aparat pelaksana pidana, yaitu kejaksaan. Data empiris didapat dari wawancara para responden, yaitu para jaksa di Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah.

Yang merupakan populasi adalah seluruh Jaksa Penuntut Umum yang ada di Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah. Tidak semua populasi tersebut diambil sebagai sampel, tetapi dipilih yaitu Jaksa yang bertugas menangani tindak pidana khusus. Penarikan sampel dilakukan dengan cara “purposive sampling”, yaitu memilih langsung terhadap sampel yang diteliti sesuai dengan tujuan penelitian. Dalam hal ini dipilih jaksa yang pernah menangani perkara tindak pidana korupsi.

Dari yang telah diuraikan diatas, maka teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara :

1. Wawancara, yaitu digunakan untuk mrngumpulkan data primer, dengan berpedoman pada daftar pertanyaan dan dilaksanakan secara bebas terperinci.
2. Studi dokumentasi, yaitu digunakan untuk mrngumpulkan data sekunder, dengan meneliti bahan-bahan primer dan sekunder yang relevan dengan penelitian ini.

d. Analisis Data

Analisis data adalah proses pengorganisasian dan pengurutan data dalam pola, kategori dan uraian dasar, sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data ²⁴⁾ .

Di dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode kualitatif dan diuraikan secara deskriptif analisis. Metode kualitatif ini digunakan karena pertimbangan, yaitu :

1. Metode ini mampu menyesuaikan secara lebih mudah untuk berhadapan dengan kenyataan;
2. Metode ini menyajikan secara langsung hakekat hubungan antara peneliti dan responden;
3. Metode ini lebih peka dan lebih mudah menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama dan terhadap pola-pola nilai yang dihadapi ²⁵⁾ .

²⁴⁾ Lexy J. Moleong, 1993, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, Rosdakarya, H. 3.

²⁵⁾ *Ibid*, hal 5.

Analisis kualitatif ini dilakukan secara deskriptif, karena penelitian ini tidak hanya bermaksud mengungkapkan atau menggambarkan data kebijakan legislatif sebagaimana adanya , tetapi juga bermaksud melukiskan realitas kebijakan legislatif sebagaimana yang diharapkan dalam undang-undang yang bersangkutan. Metode tersebut didukung dengan proses triangulasi data. Menurut Patton, yang dikutip kembali oleh Lexy J. Moleong, triangulasi data adalah teknik pemeriksaan validitas data yang memanfaatkan sesuatu yang berbeda di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau perbandingan terhadap data itu ²⁶⁾ .

Triangulasi data dalam penelitian ini yang digunakan sebagai teknik pemeriksaan keabsahan data adalah memanfaatkan kegunaan sumber, berarti disini membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui alat dan waktu yang berbeda.

Triangulasi dengan sumber ini dapat ditempuh melalui cara sebagai berikut :

- a. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara.
- b. Membandingkan apa yang dikatakan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi.
- c. Membandingkan hasil wawancara dengan dokumen.

Pengertian dianalisis disini dimaksudkan sebagai suatu penjelasan dan penginterpretasian secara logis sistematis, dengan menggunakan suatu pendekatan yuridis empiris.

²⁶⁾ *Ibid*, hal 148

Logis sistematis menunjuk pada cara berpikir deduktif – induktif dan mengikuti tata tertib dalam penulisan laporan penelitian ilmiah.

Pendekatan yuridis empiris dimaksudkan untuk menjelaskan masalah yang diteliti dengan peraturan hukumnya dan melihat kehidupan atau kenyataan yang berkembang dalam masyarakat atau kenyataan dalam praktek. Model analisis adalah secara interaktif.

F. Sistematika Penulisan

Untuk memberikan gambaran secara menyeluruh, maka penulis perlu menyiapkan sistematika penulisan tesis ini yang terdiri dari 4 (empat bab), ditambah daftar pustaka dan lampiran-lampiran.

Dalam bab I (Pendahuluan) akan diuraikan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan. Selanjutnya dalam Bab II (Tinjauan Pustaka) akan diuraikan pengertian dan tinjauan umum pidana tambahan pembayaran uang pengganti, pengertian dan tinjauan umum korupsi, serta hal-hal yang menyangkut kebijakan legislatif.

Hasil penelitian dan pembahasan disajikan pada Bab III yang terdiri dari 2 sub bab:

- A. Dalam sub bab ini akan diuraikan seberapa jauh kebijakan legislatif dapat menjamin efektifitas pelaksanaan sanksi pidana tambahan pembayaran uang pengganti.

B. Dalam sub bab ini akan diuraikan kebijakan legislatif yang perlu dipertimbangkan dalam undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi untuk menjamin terlaksananya sanksi pidana tambahan pembayaran uang pengganti secara lebih efektif.

Akhirnya pada Bab IV (Penutup) penulis akan memberikan kesimpulan dari pembahasan yang telah dilakukan dan saran-saran serta menyertakan lampiran yang dianggap perlu.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Pidana Tambahan Pembayaran Uang Pengganti

1. Pengertian Pidana

Menurut Barda Nawawi Arief²⁷⁾, Istilah hukuman yang merupakan istilah umum dan konvensional, dapat mempunyai arti yang luas dan berubah-ubah, karena istilah itu dapat berkonotasi dengan bidang yang cukup luas. Istilah tersebut tidak hanya sering digunakan dalam bidang hukum, tetapi juga dalam istilah sehari-hari di bidang pendidikan, moral, agama dan sebagainya. Pidana merupakan istilah yang lebih khusus, maka perlu ada pembatasan, pengertian atau makna sentral yang dapat menunjukkan ciri-ciri atau sifatnya yang khas.

Pidana menurut Barda Nawawi Arief²⁸⁾, mengandung unsur-unsur atau ciri-ciri sebagai berikut :

- (1) Pidana itu pada hakekatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan.
- (2) Pidana itu diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan yang mempunyai kekuasaan (oleh yang berwenang).
- (3) Pidana itu dikenakan pada seseorang yang telah melakukan tindak pidana menurut undang-undang.

²⁷⁾ Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hal 2.

²⁸⁾ Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.*, hal 4.

Menurut Steven H. Gifis²⁹⁾, dalam *Law Dictionary* yang dimaksud dengan *punishment*, adalah *sanctions impose on a person because that person has been found to have comite some act*. Dalam *Black's Law Dictionary*, *punishment*, adalah *any fine, penalty, or confinement inflicted upon a person by the authority of law and the judgment and sentence of a court, for some crime or offense commited by him or for his ommission of a duty enjoined by law*³⁰⁾

Andi Hamzah berpendapat³¹⁾, berpendapat bahwa hukuman adalah pengertian umum, sebagai suatu sanksi yang menderitakan atau nestapa yang sengaja ditimpakan kepada seseorang. Sedangkan pidana merupakan suatu pengertian khusus, masih juga ada persamaannya dengan pengertian umum, sebagai suatu sanksi atau yang menderitakan. Istilah pidana harus dikaitkan dengan ketentuan yang tercantum di dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP atau biasa yang disebut asas *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali*, yang diperkenalkan oleh Anselm von Feuerbach, yang berbunyi : “Tiada suatu perbuatan dapat dipidana, kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan perundang-undangan pidana yang telah ada sebelumnya.

2). Pengertian Pembayaran Uang Pengganti

Menurut M.W. Patti Peilohy³²⁾ istilah pembayaran uang pengganti kurang begitu dikenal oleh masyarakat kita. Dalam kehidupan dan pergaulan masyarakat lebih sering dikenal dengan penyebutan “uang ganti rugi” atau dengan kata lain lebih sering dengan istilah uang ganti rugi daripada istilah uang pengganti. Dalam masyarakat hukum adat masalah ganti

²⁹⁾ Steven H. Gifis, 1991, *Law Dictionary*, New York : Barrons Educational Series, INC, hal 101.

³⁰⁾ Henry Campbell Black, 1991, *Black's Law Dictionary*, St. Paul. Minn : West Publishing Co.

³¹⁾ Andi hamzah, 1986, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia*, Jakarta : Pradnya Paramita, hal 3.

³²⁾ M.W. Patti Peilohy, 1994, *Antara Tuntutan Jaksa Penuntut Umum dan Putusan Hakim/Pengadilan Mengenai Pembayaran Uang Pengganti*, Bagian I, Ujung Pandang : Dipajaya, hal.7.

rugi bukanlah sesuatu yang baru, bahkan delik-delik adat masalah uang ganti rugi memegang peranan sedemikian pentingnya sebagai salah satu usaha untuk menyeimbangkan lagi suatu keadaan seperti semula, jadi ganti rugi itu dihubungkan karena adanya pelanggaran. Secara sederhana dapat disimpulkan bahwa ganti rugi itu menunjukkan adanya suatu ketidakseimbangan, yaitu ada perbuatan yang menimbulkan kerugian dan kerugian ini perlu diseimbangkan lagi dan untuk keseimbangan itu perlu dilakukan pergantian sebagai suatu reaksi. Jadi ketidakseimbangan itu adalah karena adanya suatu perbuatan yang melanggar atau suatu gangguan.

Ganti rugi itu berhubungan dengan adanya suatu gangguan dan gangguan ini adalah karena suatu perbuatan melanggar, sehingga terjadi ketidakseimbangan dan bentuk reaksi terhadap adanya ketidakseimbangan tersebut adalah adanya ganti rugi. Dengan adanya ganti rugi ini dapat mengembalikan ketidakseimbangan itu.

Dapat pula disimpulkan bahwa suatu ganti rugi itu berhubungan dengan suatu perbuatan, baik perbuatan itu mengganggu keseimbangan kebendaan maupun bukan kebendaan. Jadi dengan demikian menunjukkan bahwa suatu ganti rugi adalah reaksi terhadap aksi dan aksi ini adalah perbuatan yang melanggar atau yang mengganggu tadi. Ganti rugi menunjuk pada penghukuman, yaitu karena ada yang terganggu, maka yang menyebabkan ketidakseimbangan karena gangguan itu harus menyeimbangkan lagi keadaan seperti semula, yaitu harus memberi ganti rugi.

Dalam pandangan masyarakat yang lebih keras ada istilah “gigi ganti gigi”, “mata ganti mata”. Dalam perkembangan masyarakat lebih lanjut bagian yang ekstrem ini diwujudkan dalam nilai tukar, sehingga nampak pada hakekatnya uang selain sebagai nilai tukar, juga berfungsi sebagai suatu “penutup” atau “perdamaian”, yaitu dengan memberikan sejumlah uang pada yang dirugikan, yang bermakna bahwa sesuatu yang sebelumnya adalah suatu kerugian kini telah ditutup, didamaikan dengan memberikan sejumlah uang dan uang ini berfungsi sebagai ganti terhadap kerugian tersebut. Kalau konsep ini dikaitkan dengan pembayaran uang pengganti dalam perkara korupsi, maka yang dirugikan adalah negara sebagai akibat perbuatan korupsi, dan harus diseimbangkan lagi kerugian tersebut, yaitu pelakunya harus membayar sejumlah uang sebanding dengan kerugian yang diderita negara.

Menurut Joko Prakoso³³), tuntutan ganti kerugian ini timbul tidak dapat dilepaskan dengan masalah lainnya, yaitu adanya perbuatan yang menyebabkan terjadinya kerugian, yang dipihak lain menimbulkan kewajiban untuk menggantikan kerugian tersebut. Dengan demikian kita berbicara tentang tanggung jawab atas perbuatan yang bertentangan dengan hukum. Salah satu hal menonjol menyangkut masalah pemberian ganti kerugian ini adalah terdapat atau tidaknya unsur kesalahan. Dengan demikian kepada pihak yang menyebabkan kerugian itulah beban pertanggungjawaban diletakkan atau disandarkan.

³³ Joko Prakoso, 1988, *Masalah Ganti Rugi dalam KUHP*, Jakarta : Balai Pustaka, hal. 10.

Pengertian ganti rugi pada hakekatnya adalah suatu pengertian yang terletak pada lapangan hukum perdata, sehubungan dengan perbuatan melanggar hukum. Hal demikian dapat dilihat ketentuan Pasal 1365 KUH Perdata yang menyatakan bahwa tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu mengganti kerugian tersebut. Kalau disimak lebih lanjut ternyata pengertian ganti rugi itu tidak semata-mata terletak dalam lapangan hukum perdata saja tetapi, juga pengertian dalam hukum publik. Hal demikian bisa dilihat dalam ketentuan Pasal 14 C:(1) KUHP mengatur masalah ganti rugi.

Tentang masalah ganti rugi Oemar Seno Adji³⁴⁾ berpendapat bahwa terdapat beberapa persoalan mengenai ganti rugi dalam perkara pidana ialah disamping ganti rugi setelah *herziening* ada ganti rugi yang bergandengan dengan pemahaman yang bertentangan dengan hukum, serta ganti rugi yang diberikan kepada mereka yang menjadi korban dari suatu pelanggaran hukum (*victim of crime atau beledigde party*), maka kemungkinan untuk meminta ganti rugi dalam proses pidana meliputi 3 hal, yaitu :

- Ganti rugi setelah *herziening*.
- Ganti rugi karena terdapat penahanan yang bertentangan dengan undang-undang.

³⁴⁾ Oemar Seno Adji, *Herzeining, Ganti Rugi, Suap dan perkembangan Delik*, Jakarta : Erlangga, hal. 80.

- Ganti rugi yang diberikan kepada mereka yang termasuk ataupun menjadi korban kejahatan.

Menurut Arief Gosita³⁵⁾ ganti kerugian adalah hasil interaksi antara fenomena yang ada dan saling mempengaruhi. Jadi dalam rangka memahami ganti rugi, maka harus dilakukan interaksi yang terlihat dalam adanya ganti kerugian tersebut. Sahetapy³⁶⁾ berpendapat bahwa pembicaraan mengenai pemberian ganti rugi kepada korban kejahatan, ada kaitannya dengan disiplin ilmu viktimologi, yaitu yang membahas permasalahan korban dari segala aspeknya.

Patti Peilohy³⁷⁾ berpendapat bila dihubungkan dengan perbuatan korupsi, dimana negara yang menderita kerugian, sehingga negara dari sudut viktimologi adalah juga korban dan yang menyebabkan pelaku korupsi dituntut untuk memberikan suatu ganti kerugian yang menurut istilah UU No.3 tahun 1971 adalah uang pengganti.

Menurut Barda Nawawi Arief³⁸⁾ perlindungan korban dalam proses pidana tentunya tidak lepas dari perlindungan korban menurut ketentuan hukum positif yang berlaku. Dalam hukum pidana positif yang berlaku saat ini, perlindungan korban lebih banyak merupakan perlindungan abstrak atau perlindungan tidak langsung. Dengan kata lain, sistem sanksi dan pertanggungjawaban pidananya tidak tertuju pada perlindungan korban secara

³⁵ Arief Gosita, 1987, *Viktimologi dan KUHAP*, Jakarta, Akademika Pressindo.

³⁶ JE Sahetapy, 1987, *Viktimologie Sebuah Bunga Rampai*, Jakarta, Penerbit Pustaka Sinar Harapan.

³⁷ M.W. Pattipeilohy, *op.cit*, h.54

³⁸ Barda Nawawi Arief, 1998, *Perlindungan Korban Kejahatan Dalam Proses Peradilan Pidana Jurnal Hukum Pidana dan Kriminologi Vol.I/No.1*, hal. 16-17.

langsung dan kongkret, tetapi hanya perlindungan korban secara tidak langsung dan abstrak.

Barda Nawawi Arief lebih menegaskan bahwa pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku bukanlah pertanggungjawaban terhadap kerugian/penderitaan korban secara langsung dan kongkret, tetapi lebih tertuju pada pertanggungjawaban yang bersifat pribadi/individual. Perlindungan korban secara tidak langsung itu dapat terlihat pada pidana tambahan berupa pencabutan hak-hak tertentu, antara lain :

- Pencabutan hak menjalankan pencaharian sebagai dokter/bidan dalam kasus pengguguran (Pasal 349 KUHP).
- Penutupan seluruh/sebagian perusahaan si terhukum (Pasal 7 ayat (1)b UU TPE No.7 Drt. 1955).
- Pencabutan ijin usaha industri (terutama Pasal 26 Jo.19 UU No.5 tahun 1984 tentang perindustrian yang bermaksud melindungi standar bahan baku dan barang hasil industri).
- Pencabutan surat ijin mengemudi/SIM (Pasal 70 UU No.14/1992 tentang lalu lintas dan angkutan jalan).

Dalam hal-hal tertentu, hukum pidana positif (materiil dan formil) memberi perhatian juga kepada korban secara langsung. Antara lain terlihat dalam ketentuan-ketentuan berikut ini :

1. Dalam hal hakim menjatuhkan pidana bersyarat, yang menurut Pasal 14 c KUHP hakim dapat menetapkan syarat khusus bagi terpidana “untuk mengganti” kerugian (semua/sebagian) yang ditimbulkan dari tindak

pidana. Jadi ganti rugi disini seolah-olah berfungsi sebagai pengganti pidana pokok.

2. Pasal 8 sub d UUTPE (UU No.7 Drt. 1955) memberi kemungkinan kepada hakim untuk menjatuhkan sanksi “tindakan tata tertib” berupa “kewajiban mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak”, “meniadakan apa yang dilakukan tanpa hak”, dan “melakukan jasa-jasa untuk memperbaiki akibat-akibat”, yang semuanya atas biaya terhukum.
3. Pasal 34 sub c UU No.3 tahun 1971 (tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi) juga memberi peluang kepada hakim untuk menjatuhkan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti, yang jumlahnya maksimal sama dengan harta benda yang diperoleh dari korupsi.
4. Bab XIII (Pasal 98 – 101) KUHP (UU No.8/1981) memberi kemungkinan penggabungan perkara gugatan kerugian dalam perkara pidana.

Muladi³⁹⁾ berpendapat bahwa dewasa ini pengaturan hukum pidana terhadap korban kejahatan belum menampakkan pola yang jelas. Dari segi hukum materiil dapat kita lihat antara ketentuan yang berkaitan dengan pidana bersyarat, sebagaimana diatur dalam Pasal 14 c KUHP. Dalam Pasal tersebut disebutkan adanya syarat khusus yang harus dipenuhi selama masa percobaan, yaitu kewajiban bagi terpidana untuk mengganti segala atau sebagian kerugian yang ditimbulkan oleh pihak pidana dalam waktu tertentu.

³⁹⁾ Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1992, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, hal. 87.

Selanjutnya dalam UU No.31 tahun 1999 terdapat pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sama dengan harta benda yang dinamakan korban kejahatan tidak harus berupa individu manusia melainkan dapat pula berupa kolektivitas berupa negara.

Bila dihubungkan pula dengan perbuatan korupsi, dimana negara yang mengalami/dan menderita kerugian sehingga negara dari sudut viktimologi adalah pula korban, dan yang menyebabkannya (yaitu terdakwa di depan sidang Pengadilan) dituntut untuk memberikan suatu ganti kerugian yang menurut istilah UU No.3 tahun 1971 adalah Uang Pengganti, nampak negara adalah sebagai korban, dan dengan UU No.3 tahun 1971 negara sebagai korban telah terlebih dahulu diperhatikan kepentingannya dalam suatu proses pidana. Pada hakekatnya ganti rugi bukan lagi monopoli proses perdata semata-mata, tetapi juga sudah menjadi pengertian yang terletak dalam lapangan hukum publik yaitu dalam hal ini dalam lapangan hukum pidana.

Berdasarkan pemikiran yang demikian dapat disimpulkan bahwa istilah “uang pengganti” menurut Pasal 34 C UU No.3 tahun 1971 tentang “Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi”, sesungguhnya adalah pula suatu pengertian ganti rugi menurut proses perdata, yang oleh UU No.3 tahun 1971 – pengertian dan proses perdata ini dimasukkan ke dalam menjadi proses pidana, sebagaimana halnya dengan penempatannya dalam Pasal 28 dan 34 UU No.3 tahun 1971 sebagai suatu sanksi pidana.

Ada beberapa istilah mengenai ganti rugi yaitu uang ganti rugi dan uang pengganti, hal demikian bisa dilihat dalam beberapa ketentuan sebagai berikut :

- 1). Pasal 34 c UU No.3 tahun 1971 : Pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari korupsi.
- 2). Pasal 14 c (1) KUHP : dalam perintah yang tersebut Pasal 14 a, kecuali dalam hal dijatuhkan hukuman denda, maka bersama-sama dengan perjanjian umum bahwa si terhukum tidak akan melakukan perbuatan yang dapat dihukum, maka Hakim boleh mengadakan perjanjian istimewa bahwa si terhukum akan mengganti kerugian yang timbul karena perbuatan yang dapat dihukum itu, semuanya atau sebagian saja yang ditentukan dalam tempo yang akan ditetapkan, yang kurang lamanya dari tempo percobaan itu.
- 3) Pasal 9 UU No.14 tahun 1970 :
 - (1). Seseorang ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan berhak menuntut ganti rugi dstnya.
 - (2). Pejabat dstnya.
 - (3). Cara-cara untuk menuntut ganti rugidstnya (lihat Pasal 9 di atas)
- 4). Pasal 95 KUHP :
 - (1). Tersangka, terdakwa atau terpidana berhak menuntut “ganti kerugian” karena ditangkap, ditahan, dituntut dan diadili atau dikenakan tindakan lain, tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan.
 - (2). Tuntutan ganti kerugian oleh tersangka atau ahli warisnya atas penangkapan atau penahanan serta tindak lain tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai atau hukum yang diterapkan sebagaimana dalam ayat (1) yang perkaranya tidak diajukan ke Pengadilan Negeri, diputus di sidang Pra Peradilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77.

- (3). Tuntutan ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diajukan oleh tersangka, terdakwa, terpidana atau ahli warisnya kepada Pengadilan yang berwenang mengadili perkara yang bersangkutan.
- (4). Untuk memeriksa dan memutus perkara tuntutan ganti kerugian tersebut pada ayat (1), Ketua Pengadilan sejauh mungkin menunjukkan Hakim yang sama yang telah mengadili perkara pidana yang bersangkutan.
- (5). Pemeriksaan terhadap ganti kerugian sebagaimana tersebut pada ayat (4) mengikuti acara pra peradilan.

5) Pasal 98 KUHP:

- (1). Jika suatu perbuatan yang menjadi dasar dakwaan dalam suatu pemeriksaan perkara pidana oleh Pengadilan Negeri, menimbulkan kerugian bagi orang lain, maka Hakim ketua sidang atas permintaan itu dapat menetapkan untuk menggabungkan perkara gugatan ganti kerugian kepada perkara pidana itu.

Demikian juga dalam Pasal-Pasal 99 s.d. 101 KUHP tentang penggabungan perkara gugatan ganti rugi juga ditemui istilah ganti kerugian, antara lain sebagai berikut :

Pasal 99 :

- (1). Apabila pihak yang dirugikan minta penggabungan perkara gugatannya pada perkara pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 98, maka pengadilan negeri menimbang tentang kewenangannya untuk mengadili gugatan tersebut, tentang kebenaran dasar gugatan dan tentang hukuman pengganti biaya yang telah dikeluarkan oleh pihak yang dirugikan tersebut.
- (2). Kecuali dalam hal pengadilan negeri menyatakan tidak berwenang mengadili gugatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) atau gugatan dinyatakan tidak dapat diterima, putusan hakim hanya memuat tentang penetapan hukuman pengganti biaya yang telah dikeluarkan oleh pihak yang telah dirugikan.
- (3). Putusan mengenai ganti kerugian dengan sendirinya mendapat kekuatan tetap, apabila putusan pidananya juga mendapat kekuatan hukum tetap.

Pasal 100 :

- (1). Apabila terjadi penggabungan perkara antara perkara perdata dan perkara pidana, maka penggabungan itu dengan sendirinya berlangsung dalam pemeriksaan tingkat banding.

- (2). Apabila terhadap suatu perkara pidana tidak diajukan permintaan banding, maka permintaan banding mengenai putusan ganti rugi tidak diperkenankan.

Pasal 101 : Ketentuan dari aturan hukum acara perdata berlaku bagi gugatan ganti kerugian sepanjang dalam undang-undang ini tidak diatur lain.

Dengan demikian kita temui istilah :

- Dalam Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menggunakan istilah “uang pengganti”.
- Dalam KUHP, UU No.14 Tahun 1970, maupun KUHAP menggunakan istilah mengganti kerugian ataupun ganti kerugian.

Jadi undang-undang sendiri ada menyebutkan tentang **uang pengganti** maupun uang ganti rugi atau ganti kerugian.

Dari istilah-istilah ini mana yang paling tepat, maka karena UU No.3 tahun 1971, Pasal 34 C tidak menggunakan istilah uang ganti rugi atau ganti kerugian, tetapi menggunakan istilah uang pengganti, dan inilah yang tepat bila kita berbicara tentang UU No.3 tahun 1971 dengan demikian istilah uang pengganti hanya ada dalam Pasal 34 c UU No. 3 tahun 1971.

Menurut pattipeilohy⁴⁰⁾, ada persamaan dan perbedaan antara pengertian uang pengganti dan uang ganti rugi. Perbedaannya bahwa :

1. Bila yang menyebabkan kerugian itu adalah seseorang dan ditujukan kepada kerugian negara, maka disebut membayar uang pengganti dan bukan membayar uang rugi (Pasal 34 C UU No.3 tahun 1971).
2. Bila yang menyebabkan kerugian adalah :

⁴⁰⁾ *Op Cit*, hal. 21,22

- Negara/Pejabat/Petugas karena lalai memenuhi ketentuan KUHP, maka disebut membayar ganti rugi dan bukan membayar ganti rugi (Pasal 95 KUHP).
 - Seseorang pada orang lain, yang sebenarnya merupakan proses dan tuntutan perdata, tetapi oleh KUHP diperkenankan melakukan penggabungan dengan proses dan tuntutan pidana, maka disebut membayar ganti rugi dan bukan membayar uang pengganti (Pasal 95 KUHP).
3. Baik pada orang maupun pada negara, yaitu pembayaran ini dilakukan karena syarat khusus yang diperjanjikan dalam putusan hakim, bila tidak dipenuhi disebut membayar ganti rugi dan bukan membayar uang pengganti (Pasal 14 c : 1 KUHP).

Sedangkan persamaannya adalah bahwa baik uang pengganti maupun uang ganti rugi dilihat dari tujuan dan fungsinya adalah sama, yaitu :

- Tujuannya : sebagai suatu pergantian, yaitu memberikan pergantian terhadap suatu kerugian yang telah terjadi, untuk mencapai keseimbangan seperti semula.

- Fungsinya :

Dari segi fungsinya adalah sama yaitu sama-sama berfungsi sebagai suatu penghukuman yaitu uang pengganti merupakan suatu hukuman tambahan sebagaimana tersebut dalam Pasal 34 c UU No.3 tahun 1971, uang ganti rugi sebagaimana tersebut dalam Pasal 95 KUHP adalah sebagai hukuman terhadap pejabat/petugas negara yang dalam tugasnya lalai

memenuhi ketentuan perundangan, kekeliruan tentang orangnya maupun tentang penerapan hukumnya.

Demikian juga uang ganti rugi dalam Pasal 98 KUHP adalah sebagai hukuman yang dijatuhkan Pengadilan disamping hukuman pidana, demikian pula uang ganti rugi dalam Pasal 14 c : 1 KUHP adalah juga sebagai suatu hukuman karena lalai memenuhi syarat khusus dalam suatu putusan Pengadilan.

B. Pengertian Korupsi dan Strategi Penanggulangannya yang Efektif.

1. Pengertian Korupsi

Pengertian korupsi sangat bervariasi. Namun demikian, secara umum korupsi itu berkaitan dengan *perbuatan yang merugikan kepentingan publik atau masyarakat luas untuk keuntungan pribadi atau kelompok tertentu*. agar bisa mendapatkan pemahaman mengenai pengertian korupsi secara gamblang, berikut ini adalah pandangan dan pengertian korupsi menurut berbagai sumber.

1). Menurut Syed Hussein Alatas⁴¹⁾.

Dengan merujuk ke tulisan "*Sociological Aspects of Corruption in Southeast Asia*" oleh WF Wertheim tahun 1965, dinyatakan bahwa menurut pemakaian umum istilah 'korupsi' pejabat, kita menyebut korup apabila seorang pegawai negeri menerima pemberian yang

⁴¹⁾ Syed Hussein Alatas, "*Sosiologi Korupsi : Sebuah Penyelajahan dengan Data Kontemporer*", LP3ES, Jakarta, 1983, Halaman 11-14.

disodorkan oleh seorang swasta dengan maksud mempengaruhinya agar memberikan perhatian istimewa pada kepentingan-kepentingan si pemberi. Terkadang perbuatan menawarkan pemberian seperti itu atau hadiah lain yang menggoda juga tercakup dalam konsep itu. Pemerasan, yakni permintaan pemberian-pemberian atau hadiah seperti itu dalam pelaksanaan tugas-tugas publik juga bisa dipandang sebagai 'korupsi'. Sesungguhnya, istilah itu terkadang juga dikenakan pada pejabat-pejabat yang menggunakan dana publik yang mereka urus bagi kepentingan mereka sendiri; dengan kata lain, mereka yang bersalah melakukan penggelapan di atas harga yang harus dibayar oleh publik.

Fenomena lain yang bisa dipandang sebagai korupsi adalah pengangkatan sanak-saudara, teman-teman atau rekan-rekan politik pada jabatan-jabatan publik tanpa memandang jasa mereka maupun konsekuensinya pada kesejahteraan publik. Kita menyebut hal ini nepotisme.

Dengan demikian, kita mempunyai tiga fenomena yang tercakup dalam istilah korupsi: penyuapan (*bribery*), pemerasan (*extortion*), dan nepotisme. Semua itu tidak sama sekali sama, namun mereka tidak diklasifikasikan dibawah satu judul. Pada pokoknya, ada suatu benang merah yang menghubungkan tiga tipe fenomena itu – penempatan kepentingan-kepentingan publik dibawah tujuan-tujuan privat dengan pelanggaran norma-norma tugas dan kesejahteraan, yang dibarengi

keserbarahasiaan, pengkhianatan, penipuan, dan pengabaian yang kejam atas setiap konsekuensi yang diderita oleh publik. Selanjutnya, diidentifikasi ciri-ciri korupsi sebagai berikut :

- Korupsi senantiasa melibatkan lebih dari satu orang.
- Korupsi pada umumnya melibatkan keserbarahasiaan, kecuali dimana ia telah begitu merajalela dan begitu berurat-berakar sehingga individu-individu yang berkuasa atau mereka yang berada dalam lindungannya tidak tergoda untuk menyembunyikan perbuatan mereka.
- Korupsi melibatkan elemen kewajiban dan keuntungan timbal-balik, yang tidak selalu berupa uang.
- Mereka yang mempraktekkan cara-cara korupsi biasanya berusaha untuk menyelubungi perbuatannya dengan berlindung di balik pembenaran hukum.
- Mereka yang terlibat korupsi adalah mereka yang menginginkan keputusan-keputusan yang tegas dan mereka yang mampu untuk mempengaruhi keputusan-keputusan itu.
- Setiap tindakan korupsi mengandung penipuan, biasanya badan publik atau masyarakat umum.
- Setiap bentuk korupsi adalah suatu pengkhianatan kepercayaan.
- Setiap bentuk korupsi melibatkan fungsi ganda yang kontradiktif dan mereka yang melakukan itu.

- Suatu perbuatan korupsi melanggar norma-norma tugas dan pertanggungjawaban dalam tatanan masyarakat.

2). Menurut Mochtar Lubis ⁴²⁾

Dalam buku yang berjudul "*Bunga Rampai Korupsi*" yang disunting oleh Mochtar Lubis dan James C. Scott, di bagian "*Pengantar*"-nya Mochtar Lubis memberikan gambaran korupsi yang dapat muncul dalam berbagai bentuk, yang diuraikan pada bagian berikut.

Mengenai korupsi telah cukup banyak ditulis oleh berbagai pengamat masyarakat dan budaya di seluruh dunia karena penyakit korupsi telah menghinggapi umat manusia dari zaman ke zaman. Tetapi juga sejarah telah mencatat, bahwa perlawanan terhadap korupsi juga senantiasa timbul, dan dimana korupsi dibiarkan merajalela, kita melihat kebangkrutan sebuah pemerintah, masyarakat, dan malahan negara sendiri.

Sebuah contoh di zaman modern adalah umpamanya Republik Tiongkok, yang dikuasai oleh kaum Kuomintang yang amat korup, hingga terbuka peluang bagi kaum komunis Cina untuk menghancurkannya setelah Perang Dunia II berakhir.

- Korupsi tidak hanya berlaku dikalangan pegawai negeri atau anggota birokrasi negara.

⁴²⁾ Mochtar Lubis, "*Pengantar*" di dalam "*Bunga Rampai Korupsi*", editor : Mochtar Lubis dan James C. Scott, LP3ES, Jakarta, 1985, Halaman xiii-xvi.

- Korupsi juga terjadi di organisasi usaha swasta.
- Korupsi harus digolongkan pada tindak pidana yang harus dihukum.
- Korupsi dikalangan pegawai negeri atau birokrasi negara, dilakukan dengan melanggar sumpah jabatan. Korupsi dapat mengambil bentuk menerima sogok, uang kopi, salam tempel, uang semir, uang pelancar atau pelumas, baik dalam bentuk uang tunai maupun benda, atau malahan juga wanita. Dan sang pejabat melakukan sesuatu pada pemberi sogok berupa ijin dan fasilitas. Dan dalam kasus yang paling ekstrim pejabat dapat memberi pengecualian dari peraturan yang berlaku, atau malahan membuat peraturan yang menguntungkan si pemberi sogok.
- Di bidang swasta, korupsi dapat berbentuk menerima pembayaran uang, dan sebagainya, untuk membuka rahasia perusahaan tempat seseorang bekerja, mengambil komisi yang seharusnya hak perusahaan.
- Baik pegawai birokrasi negara maupun swasta dapat pula melakukan korupsi, dengan langsung mencuri uang negara atau perusahaan lewat manipulasi tender dan kontrak dan sebagainya.
- Andaikata pun pejabat resmi maupun swasta tidak langsung menerima imbalan, tetapi imbalan diatur agar diterima istri, sanak ataupun kawannya,

- Tetap saja perbuatan ini korupsi, selama imbalan tersebut diberikan pada pihak ketiga, karena si pejabat berbuat sesuatu si pemberi imbalan.
- Bentuk korupsi lain yang lebih halus, lebih mengasyikkan, dan tidak dapat dikejar hukum, telah sejak lama dipraktekkan dalam birokrasi pemerintahan kolonial Hindia-Belanda. Dalam buku Etika Pegawai Negeri terbitan Leknas LIPI dan Yayasan Obor, dikutip laporan seorang Belanda bahwa di jaman itu imbalan pada pejabat negeri untuk segala jasa-jasanya pada para penguasa, baru dibayarkan ketika ia pindah tempat tugas, atau dipensiun. Caranya membeli barang-barang dengan harga amat tinggi, ketika dilakukan lelang. Seorang direktur perkebunan swasta dikabarkan telah membeli sebuah pena milik pejabat yang berjasa padanya sampai 100 gulden, karena si pejabat telah menghukum kuli perkebunan tersebut, meskipun sebenarnya tidak bersalah atau hanya melakukan pelanggaran kecil saja. Seorang pejabat kolonial menerima sampai 500 gulden hanya untuk sebuah tempat tinta kecil saja. Dan direktur utama Perusahaan Minyak Deli membayar 6000 gulden untuk sebuah pemotong serut. Dan Kepala British Deli and Langkat Tobacco Company, membeli sebuah bola bumi (peta) sebesar 600 gulden. Pejabat-pejabat birokrasi kolonial yang korup kelihatannya lebih lihai “main” dari pejabat-pejabat kita. Mereka lebih sabar menunggu hingga saat pelelangan barang-barang mereka, ketika mereka pindah tempat jabatan atau

akan dipensiun. Sebaliknya, kita sekarang mau menikmati hasil korupsi kita sekarang juga, dengan cepat. Malah mungkin belum berbuat sudah minta dan menerima uang muka lebih dahulu, saya dengar, minta uang muka sogokan sudah merupakan hal yang lumrah kini.

3). Menurut HA Brasz⁴³⁾

Dalam buku yang berjudul "*Bunga Rampai Korupsi*" yang disunting oleh Mochtar Lubis dan James C. Scott, HA Brasz dalam tulisannya yang berjudul "*Beberapa Catatan Mengenai Sosiologi Korupsi*" memberikan uraian mengenai definisi korupsi yang diuraikan pada bagian berikut.

Menurut HA Brasz, dari sudut sosiologi korupsi itu pantas mendapat tempat dalam sosiologi kekuasaan. Interpretasinya yang luas mungkin sebagai suatu penyimpangan kekuasaan. Beberapa tahun yang lalu Van Dorn (HA Brasz merujuk ke "*Sociology and the Problem of Power*" yang ditulis JAA Van Dorn, "*Sociologia Neerlandica*" 1962/1963) mencoba dan berhasil memberi definisi gejala kekuasaan; agaknya definisi kami mengenai korupsi layak dihubungkan dengan definisi kekuasaan itu. Menurut Van Dorn, kekuasaan adalah kemungkinan, dalam mengejar tujuan seseorang atau kelompok orang, untuk membatasi jumlah pilihan bagi orang-orang atau kelompok-

⁴³⁾ HA Brasz, "*Beberapa Catatan Mengenai Sosiologi Korupsi*" di dalam "*Bunga Rampai Korupsi*", editor : Mochtar Lubis dan James C. Scott, LP3ES, Jakarta, 1985, Halaman 2-7.

kelompok lain dalam menentukan sikap mereka. Yang ditemukan pula pada Van Dorn, ialah pengertian “kekuasaan yang telanjang” dan “kekuasaan tanpa aturan hukum”. Yang pertama diberinya definisi sebagai kekuasaan yang dijalankan tanpa wewenang. Dengan menyebut Geiger, Van Dorn menggambarkan kekuasaan tanpa aturan hukum adalah bertentangan dengan hukum. Kedua macam kekuasaan itu tak memadai untuk memberi definisi yang lebih lanjut dari suatu pengertian sosiologis tentang korupsi. Pengertian “kekuasaan yang telanjang” tidaklah sesuai dengan sifat sembunyi-sembunyi yang terdapat pada korupsi: korupsi tidak terbuka tetapi samar-samar.

Korupsi memang dapat dimasukkan kategori kekuasaan tanpa aturan hukum, oleh karena selalu ada praduga pemakaian kekuasaan untuk suatu tujuan selain daripada tujuan yang tercantum dalam pelimpahan kekuasaan tersebut. Tetapi kekuasaan semacam itu boleh jadi juga berasal dari patriotisme (yang diangan-angankan) ataupun dari hanya keadaan jiwa yang sedang kacau. Kekuasaan tanpa aturan hukum, yaitu ketidakadilan, adakalanya merupakan hasil korupsi. Begitu juga sikap tidak peduli dan kurang awas, bisa menimbulkan kekuasaan tanpa aturan hukum ini.

Maka pengertian-pengertian Van Dorn tidak dapat mengatasi kesulitan kita seluruhnya. Yang dirasakan perlu ialah pengertian “pemakaian kekuasaan secara korup”. Saya usulkan supaya korupsi diberi interpretasi menurut pengertian sosiologi sebagai: penggunaan

yang korup dari kekuasaan yang dialihkan, atau sebagai penggunaan secara diam-diam kekuasaan yang dialihkan berdasarkan wewenang yang melekat pada kekuasaan itu atau berdasarkan kemampuan formal, dengan merugikan tujuan-tujuan kekuasaan asli dan dengan menguntungkan luar atas dalih menggunakan kekuasaan itu dengan sah. Mereka yang sebagai bawahan, agen, dan sebagainya, menjalankan urusan atas yang dianggap berlaku dan bertindak dengan maksud baik dan jujur (HA Brasz merujuk ke disertasi Lodewijk Salomnson yang berjudul "*Steekpenningen*", University of Leiden). Apabila mereka memutuskan hubungan dan bekerja untuk seseorang saingan atau musuh atasan mereka, mereka memang bisa saja dicap bunglon, tetapi mereka tidak bersalah melakukan korupsi. Suatu unsur tambahan yang harus ada dalam korupsi adalah racun penipuan penuh khianat, sikap pura-pura setia mutlak kepada atasan, sedangkan diri sendiri dan atau pihak-pihak ketiga.

4). Menurut Andi Hamzah⁴⁴⁾

Uraian mengenai pengertian korupsi berikut diambil dari disertasi DR. Andi Hamzah, SH yang ditulis untuk mendapatkan gelar Doktor dalam bidang hukum pidana di Universitas Hasanuddin, Ujung Pandang, pada tahun 1982. Disertasi tersebut telah diterbitkan dalam bentuk buku dengan judul "*Korupsi di Indonesia: Masalah dan Pemecahannya*".

Kata korupsi berasal dari bahasa latin *Corruptio* (Andi Hamzah

⁴⁴⁾ Andi Hamzah, "*Korupsi di Inonesia : Masalah dan Pemecahannya*", Cetakan Ketiga, Gramedia. Jakarta, 1991, halaman 7-10.

mengambil dari “*Rechtsgeleerd Handwoordenboek*”, Fockema Andreae, 1951) atau *corruptus* (Andi Hamzah mengambil dari “*Webster Student Dictionary*”, 1960). Selanjutnya disebutkan bahwa *corruptio* itu berasal pula dari kata asal *corrumpere*, suatu kata Latin yang lebih tua.

Dari bahasa Latin itulah turun ke banyak bahasa Eropa seperti Inggris: *corruption, corrupt*; Perancis: *corruption*; dan Belanda: *corruptie (korruptie)*. Dapat kita memberanikan diri bahwa dari bahasa Belanda inilah kata itu turun ke bahasa Webster Dictionary:

“*corruption (L. corruptio (n-)) The act of corrupting, or state of being corrupt; putrefactive decomposition, putrid matter; moral perversion; depravity, perversion of integrity; corrupt or dishonest proceedings, bribery; perversion from a state of purity; debsement, as of a language; a debased form of a word*” (*the Lexicon 1978*).

Meskipun kata *corruptio* itu luas sekali artinya, namun sering *corruptio* dipersamakan artinya dengan penyuapan seperti disebut di dalam ensiklopedi *Grote Winkler Prins* (1977):

“*Corruptio = omkoping, noemt men het verschijnsel dat ambunaren of andere personen in dienst der openhare zaaj (zie achter bieronder voor zogenaamd niet ambtelijk corruptie zicht laten omkopen)*”.

Disebutkan adanya *niet ambtelijk corruptie* (korupsi bukan oleh pejabat), karena di negeri Belanda telah ada undang-undang (*Wet van 23 November 1967, Stbl 565*) yang mengancam pidana terhadap penyuapan yang diterima bukan oleh pegawai negeri (artikel 328 *ter Ned W.v.S*).

Kemudian arti kata korupsi yang telah diterima dalam perbendaharaan kata bahasa Indonesia itu, disimpulkan oleh

Poerwadarminta dalam *Kamus Umum Bahasa Indonesia*: “Korupsi ialah perbuatan yang buruk seperti penggelapan uang. Penerimaan uang sogok dan sebagainya” (Andi Hamzah mengambil dari Kamus umum Bahasa Indonesia, Poerwadarminta, 1976).

Di Malaysia terdapat juga peraturan antikorupsi. Di situ dipakai akta korupsi melainkan kata peraturan “anti-kerakusan”. Sering pula di sana dipakai istilah *resuah* yang tentulah berasal dari bahasa Arab (*riswah*), yang menurut kamus Arab-Indonesia artinya sama dengan korupsi (Andi Hamzah mengambil dari kamus Arab-Indonesia, Abd Bin Nuh).

Dengan pengertian korupsi secara harafiah ditarik suatu kesimpulan bahwa sesungguhnya korupsi itu sebagai suatu istilah sangat luas artinya. Seperti disimpulkan dalam *Encyclopedia Americana*, korupsi itu adalah suatu hal yang buruk dengan bermacam-macam artinya, bervariasi menurut waktu, tempat dan bangsa.

Dengan demikian, pendekatan yang dapat dilakukan terhadap masalah korupsi bermacam pula, dan artinya sesuai pula dari segi mana kita mendekati masalah itu. Pendekatan sosiologis misalnya, seperti halnya yang dilakukan oleh Syed Hussein Alatas dalam bukunya *The Sociology of Corruption*, akan lain artinya kalau kita melakukan pendekatan normatif; begitu pula dengan politik ataupun ekonomi. Misalnya Alatas memasukkan *nepotisme* dalam kelompok korupsi dalam klasifikasinya (memasang keluarga atau teman pada posisi pemerintahan

tanpa memenuhi persyaratan untuk itu), yang tentulah hal seperti itu sukar dicari normanya dalam hukum pidana.

Begitu pula Mubyarto (yang rupanya menyorot korupsi penyuapan dari segi politik dan ekonomi semata), mengutip pendapat Smith (Theodore M. Smith, *“Corruption Tradition and Change”*, *Indonesia*, Cornell University, No. 11 April 1971) sebagai berikut (Andi Hamzah mengambil dari *“Ilmu Ekonomi, Ilmu Sosial dan Keadilan”*, Mubyarto, 1980):

“Of the whole corruption in Indonesia apperas to present more of recurring political problem than an economic one. It undermines the legitimacy of the government in the eyes of the yaung, educated elite and most civil servant Corruption reduces support for the government among at the province and regency level”.

(Secara keseluruhan korupsi di Indonesia muncul lebih sering sebagai masalah politik dari pada ekonomi. Ia menyentuh keabsahan (legitimasi) pemerintah dimana generasi muda, kaum elite terdidik dan pegawai negeri pada umumnya Korupsi mengurangi dukungan pada pemerintah dari kelompok elite di tingkat propinsi dan kabupaten)

lebih tegas lagi apa yang dikemukakan oleh Gubernur Myrdal (Andi Hamzah mengambil dari *“Asian Drama, an Inquiry into the Proverty of Nations”*, Gunnar Myrdal, 1977), sebagai berikut :

“The problem is of vital concern to the goevenment of South sia, because the habitual practice of bribery and dishhonesty paves the way for an authoritarian regime which justifies it self by disclosures of corruption and the punitive actions it takes against

LIPT-POSTAK-UNDIP

the offenders. Elimination of corruption has regularly been advance as a main justification for military take overs”.

(Masalah itu merupakan suatu yang penting bagi pemerintah di Asia Selatan, karena kebiasaan melakukan penyuapan dan ketidakjujuran membuka jalan penguasa otoriter, yang membenarkan dirinya dengan jalan membongkar korupsi dan tindakan-tindakan penghukuman terhadap pelanggar. Pemberantasan korupsi biasanya dijadikan pembenar utama terhadap kup militer).

Begitu pula yang dikatakan oleh Huntington (Andi Hamzah mengambil tulisan Huntington di dalam Bunga Rampai Karangan-karangan Mengenai Etika Pegawai Negeri, Mochtar Lubis dan James C. Scott, 1977), sebagai berikut :

“Akan tetapi tidak berarti bahwa adanya pola korupsi di tingkat atas ini mengganggu stabilitas politik asal saja jalan-jalan untuk mobilitas ke atas melalui partai politik atau birokrasi tetap terbuka. Namun jika pemain-pemain politik dari generasi muda melihat bahwa mereka akan dikesampingkan, tidak diberi kesempatan untuk hasil-hasil yang telah dicapai oleh generasi tua atau jika kolonel-kolonel dalam angkatan melihat tidak ada harapan untuk naik pangkat dan kesempatan yang ada hanya bagi para jenderal, maka sistem tersebut akan mudah digoncangkan oleh kekerasan. Dalam masyarakat seperti ini korupsi politik dari stabilitas politik kedua-duanya tergantung pada mobilitas ke atas”.

Tentang titik tolak analisa ekonomi (pasar) mengenai korupsi, Mubyarto (Andi Hamzah mengambil dari “*Ilmu Sosial dan Keadilan*”, Mubyarto, 1980) mengutip definisi Cive Gray (“Civil Service

Compensation in Indonesia”, BIES, Vol XV, No 1.March 1079), dan memberi komentar :

“Dengan definisi korupsi demikian, maka sogokan, uang siluman atau pungli tidak lain merupakan “harga pasar” yang harus dibayar oleh konsumen yang ingin sekali “membeli” barang tertentu. Dan barang tertentu yang akan dibeli itu berupa keputusan, izin, atau secara lebih tegas: tanda tangan. Secara teoritis harga pasar tanda tangan akan naik turun sesuai dengan naik turunnya permintaan dan penawaran, dan setiap kali akan terjadi “harga keseimbangan” karena dalam model pasar, juga ada pengertian “harga diskriminasi” maka dalam pasaran tanda tangan pejabat juga ada kemungkinan perbedaan harga bagi golongan “ekonomi kuat” dan golongan “ekonomi lemah”.

Lain halnya kalau kita meninjau masalah dari segi norma (pidana), karena bagaimanapun juga penyuapan merupakan suatu delik (Pasal 209,210, 418, 419, dan 420 KUHP yang ditarik menjadi delik korupsi menurut Pasal 1 ayat (1) sub c UUPTPK. Begitu pula Pasal 1 ayat (1) sub d UUPTPK).

- 5) Perbuatan Yang dapat Dihukum Karena Tindak Pidana Korupsi (UU Nomor 31 tahun 1999).

Menurut Lilik Mulyadi⁴⁵⁾ UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebenarnya tidak mencantumkan definisi korupsi secara langsung. Tetapi, rumusan definisi korupsi menurut undang-undang ini dapat diinterpretasikan dari rumusan perbuatan-perbuatan yang dapat dihukum karena tindak pidana korupsi, yaitu :

⁴⁵⁾ Lilik Mulyadi, 2000, *Tindak Pidana Korupsi*, PT. Citra Aditya Bakti, hal. 15

- a. 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 (Pasal 2 ayat (1));
- b. Setiap dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara (Pasal 3);
- c. Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 209 KUHP (Pasal 5);
- d. Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 210 KUHP (Pasal 6);
- e. Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 387 KUHP (Pasal 7);
- f. Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 415 KUHP (Pasal 8);
- g. Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 416 KUHP (Pasal 9);
- h. Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 417 KUHP (Pasal 10 KUHP);
- i. Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 418 KUHP (Pasal 11);

- j. Setiap orang yang melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 419, Pasal 420, Pasal 423, Pasal 425 atau Pasal 435 KUHP (Pasal 12);
- k. Setiap orang yang memberi hadiah atau janji kepada pegawai negara dengan mengingat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan (Pasal 13).

Menurut Bambang Poernomo⁴⁶⁾ berbicara kejahatan korupsi berhubungan dengan faktor : (1) Kelemahan dalam kegiatan penegakan hukum yang berkaitan manipulasi penyelenggaraan penerapan hukum secara tidak adil dan kekebalan bagi para pelanggar hukum dengan beraneka ragam imbalan yang diatur dengan rapi, (2) Mekanisme kegiatan dewan legislatif sebagai badan pembentuk undang-undang yang secara politis dikendalikan oleh suatu kepentingan karena dana yang dikeluarkan pada masa pemilu sering berkaitan dengan aktivitas industriawan dan perdagangan. (3) Melalui sistem kontrak pekerjaan borongan antara pejabat pelaksana dan pengusaha akan lebih mudah menjurus untuk mendatangkan banyak uang bagi pihak-pihak yang bersangkutan, (4) Sistem koneksi di berbagai bidang, (5) Penyelenggaraan pemilihan dengan pemungutan suara yang berbeda dalam lingkungan kegiatan politik. Masalah korupsi sangat penting dikaji, maka hukum pidana tentang korupsi perlu diberikan tempat.

⁴⁶⁾ Bambang Poernomo, 1984, *Pertumbuhan Hukum Penyimpangan di Luar Kondifikasi*, Jakarta

Menurut Syed Hussein Alatas⁴⁷⁾, saat-saat pemerintah memberikan kontrak dengan syarat tertentu juga bisa dimanfaatkan oleh para koruptor. Menurut Kartini Kartono⁴⁸⁾ korupsi merupakan benalu sosial yang merusak sendi-sendi struktur pemerintah dan menjadi hambatan paling utama bagi pembangunan.

Menurut John Waterbury⁴⁹⁾ bahwa korupsi dapat didefinisikan dalam arti hukum dan berdasarkan norma, dalam arti hukum korupsi berarti tingkah laku yang mengurus kepentingan diri sendiri dengan merugikan orang lain oleh pejabat pemerintah, sedangkan menurut norma korupsi pejabat pemerintah dapat dianggap korup, apakah hukum dilanggar atau tidak di dalam proses.

2). Strategi Penanggulangan Korupsi Yang Efektif

Menurut Soerjono Soekanto⁵⁰⁾ tema efektivitas hukum menunjukkan kesamaan strategi untuk memformulasikan masalah, yaitu perbandingan antara realitas hukum dengan cita-cita hukum. Nampaklah adanya kesenjangan antara hukum dalam realitas dan hukum dalam teori. Semua hukum memang mempunyai kesenjangan antara yang realita dan yang ideal. Soerjono Soekanto⁵¹⁾ menegaskan bahwa efektivitas hukum merupakan proses yang bertujuan agar supaya hukum efektif. Keadaan

47). Syed Hussein Alatas, 1983, *Sosiologi Korupsi Sebuah Penyelajahan dengan data Kontemporer*, Jakarta, PL3ES

48). Kartini Kartono, 1988, *Patologi Sosial*, Jakarta, CV Rajawali, hal.87

49). John Waterbury, 1973, *Endemic and Planned Corruption in a Monarchical Regime*, Princeton University Press, hal. 533.

50). Soerjono Soekanto, 1988, *Efektivitas Hukum dan Peranan Sanksi*, Jakarta, remaja Karya CV, hal.28.

51). Soerjono Soekanto, 1988, *Pendekatan Sosiologi terhadap hukum*, Jakarta, Bina Aksara, hal.9

tersebut dapat ditinjau atas dasar beberapa tolak ukur efektivitas. Efektivitas hukum senantiasa tergantung pada berbagai faktor positif dan negatif, seperti misalnya dampak sosial gangguan terhadap ketertiban dan keamanan dan sebagainya.

Menurut Barda Nawawi Arief⁵²⁾, strategi pemberantasan korupsi di Indonesia lebih bersifat fragmenter, parsial, simptomatik dan represif, karena hanya difokuskan pada upaya “pembaharuan undang-undang” (law reform) saja. Dilihat dari sudut kebijakan kriminal, strategi seyogyanya diarahkan pada upaya meniadakan dan memperbaiki keseluruhan kausa dan kondisi yang menjadi faktor kriminogen terjadinya korupsi. Jadi diperlukan strategi yang bersifat integral. Menurut Is Susanto⁵³⁾ perlu reformasi total yakni hukum, politik, ekonomi, budaya karena korupsi berlangsung dalam konteks.

Menurut Soedarjono⁵⁴⁾ strategi untuk pencegahan dan pemberantasan korupsi dapat diklasifikasikan sebagai strategi preventif, detektif dan represif. Strategi preventif diarahkan pada hal-hal yang menjadi penyebab timbulnya korupsi. Strategi detektif diarahkan apabila korupsi terlanjur terjadi, maka korupsi tersebut dapat diketahui dalam waktu sesingkat-singkatnya dan seakurat-akuratnya, sehingga dapat

⁵²⁾ Barda Nawawi Arief, 1999, *Strategi Kebijakan Penanggulangan Korupsi dan Evaluasi Terhadap Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Bahan Masukan untuk TIM PAKAR DEPARTEMEN HUKUM DAN PERUNDANG-UNDANGAN, hal. 1

⁵³⁾ Is Susanto, 1993, *Tinjauan Kriminologi Terhadap Korupsi*, Makalah pada Penataran yang diselenggarakan oleh TIM Advokasi KP2KKN, Semarang.

⁵⁴⁾ Soedarjono, 1997, *Strategi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi yang Komprehensif dan Terintegrasi*, makalah Pada Lokakarya Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi di Indonesia, 16 Desember, Jakarta : Forum Komunikasi Pengawasan.

ditindak lanjuti dengan tepat. Strategi represif diarahkan kepada memberikan sanksi hukum yang setimpal secara tepat dan tepat kepada pelaku korupsi.

Menurut Sudarto⁵⁵⁾, usaha pemberantasan korupsi tidak dapat digantungkan hanya kepada sesuatu peraturan hukum pidana. Adressat dari peraturan pidana adalah warga negara sebagai individu, disamping faktor individu juga faktor masyarakat dengan badan-badannya juga bisa menjadi sumber korupsi. Jadi jelas sekali bahwa penggarapan keadaan masyarakat perlu mendapat perhatian. Penggarapan ini terletak dibidang perbaikan ekonomi, susunan administrasi yang rapi, pendidikan mental dan sebagainya.

Menurut Prapto Soepardi⁵⁶⁾, disamping tersedianya perangkat undang-undang yang memadai, perlu pula aparat yang profesional dengan pengawasan melekat yang optimal, maka korupsi dapat ditangkal dan diberantas sampai volume yang sekecil-kecilnya.

Dalam kaitannya dengan masalah efektivitas hukum Friedman⁵⁷⁾, menyatakan : *it is clear, however, that the effectiveness of any law, actual or proposed, depends on the response of some public response by public is determined by cultural factors. Legal culture is the key to the effectieness of law.*

C. Pengertian Kebijakan Legislatif.

⁵⁵⁾ Sudarto, 1981, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung Alumni, hal. 146.

⁵⁶⁾ Prapto Soepardi, 1990, *Tindak Pidana Korupsi*, Surabaya : Usaha Nasional, hal. 98.

⁵⁷⁾ Friedman, 1968, *Law and The Behavior Science*, New York : Bobbs-Merril Company Inc, hal . 1011).

Menurut Barda Nawawi Arief⁵⁸⁾ yang dimaksud dengan kebijakan legislatif adalah suatu perencanaan atau program dari pembuat undang-undang mengenai apa yang akan dilakukan dalam menghadapi problem tertentu dan cara bagaimana melakukan atau melaksanakan sesuatu yang telah direncanakan atau diprogramkan. Kebijakan menetapkan pidana dalam perundang-undangan, yang dapat juga disebut tahap kebijakan legislatif, merupakan tahap yang paling strategis dilihat dari keseluruhan proses kebijakan untuk mengoperasionalkan sanksi pidana. Pada tahap inilah dirumuskan garis-garis kebijakan sistem pidana dan pemidanaan yang sekaligus merupakan landasan legalitas bagi tahap-tahap berikutnya, yaitu tahap pelaksanaan pidana dan tahap pelaksanaan pidana.

Menurut GP.Hoefnagels⁵⁹⁾ landasan legislatif sangat penting bagi suatu kebijakan pemidanaan yang antara lain mengatakan bahwa efektivitas merupakan prasyarat untuk keabsahan dan bahkan merupakan unsur yang patut diperhitungkan dalam hal pemidanaan, tetapi efektivitas itu sendiri bukanlah jaminan untuk keadilan. Pidana dibatasi oleh legalitas. Menurut Herbert L. Packer⁶⁰⁾ termasuk salah satu masalah sentral dalam hukum di bidang kebijakan legislatif ini ialah masalah yang berhubungan dengan hukum panitensier, yang merupakan masalah kontroversial saat ini dalam hukum pidana.

⁵⁸⁾ Barda Nawawi Arief, 1994, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Semarang, Badan Penerbit UNDIP, hal. 60.

⁵⁹⁾ G.P. Hoefnagels, 1973, *The Other Side of Criminology*, Holland, Kluwer Deventer, hal. 139.

⁶⁰⁾ Herbert L. Packer, 1968, *The Limits of Criminal Sanction*, hal. 13-15

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Efektivitas Pelaksanaan Sanksi Pidana Tambahan Pembayaran Uang Pengganti Dalam Perkara Korupsi

Kata “efektivitas” menurut Ensiklopedia Indonesia⁶¹⁾, menunjukkan taraf tercapainya suatu tujuan. Suatu usaha dikatakan efektif apabila usaha itu mencapai tujuannya. Adapun kata efektif berasal dari bahasa Inggris yakni “effective” yaitu baik hasilnya, mempan, tepat, benar. Menurut Poerwodarminto efektivitas berarti⁶²⁾ : ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya, manjur atau mujarab, dapat membawa hasil atau hasil guna, mulai berlaku). Jadi efektivitas pemidanaan diartikan sebagai tingkat tercapainya tujuan yang ingin dicapai dengan adanya pemidanaan. Suatu pemidanaan dikatakan efektif apabila tujuan yang ingin dicapai dengan adanya pemidanaan itu tercapai.

Tujuan pemidanaan menurut Pasal 50 ayat (1) konsep KUHP tahun 2000⁶³⁾ adalah:

1. Mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat ;

⁶¹⁾ *Ensiklopedia Indonesia* Jilid 4, 1983, Jakarta : Penerbit Ichtiar Baru, hal 181.

⁶²⁾ Poerwodarminto, 1976, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Cetakan ke 5, Jakarta, Balai Pustaka, hal 120.

⁶³⁾ Direktorat Perundang-undangan Direktorat Jenderal Hukum dan Perundang-undangan Departemen Hukum dan Perundang-undangan, 1999-2000, *Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor tahun tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*

2. Memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadikannya orang yang baik dan berguna;
3. Menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat;
4. Membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

Dalam Pasal 50 ayat (2) konsep KUHP tersebut juga disebutkan bahwa ppidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan tidak diperkenankan merendahkan martabat manusia. Menurut Niniek Suparni⁶⁴⁾, dalam tujuan ppidanaan yang pertama terkandung pandangan perlindungan masyarakat dari kejahatan. Tujuan kedua mengandung maksud bukan saja untuk merehabilitasi, tetapi juga meresosialisasi terpidana dan mengintegrasikan yang bersangkutan ke dalam masyarakat. Tujuan ketiga sejalan dengan pandangan hukum adat, dalam arti 'reaksi adat' itu dimaksudkan untuk mengembalikan keseimbangan (magis) yang terganggu oleh perbuatan yang berlawanan dengan hukum adat. Jadi pidana yang dijatuhkan diharapkan dapat menyelesaikan konflik atau pertentangan dan juga mendatangkan rasa damai dalam masyarakat, walaupun dalam hal demikian ini pada dasarnya tidak dapat dihindari suatu pandangan dikehendakinya pembalasan terhadap mereka yang telah melakukan tindak pidana oleh masyarakat atau korban. Namun tujuan untuk mengembalikan keseimbangan dalam masyarakat yang telah terganggu dengan terjadinya tindak pidana adalah salah satu tujuan ppidanaan yang

⁶⁴⁾ Niniek Suparni, 1996, *Eksistensi Pidana Denda dalam Sistem Pidana dan Ppidanaan*, Jakarta Sinar Grafika, hal. 60.

tidak dapat diabaikan, karena apabila hal ini terabaikan maka masyarakat akan melakukan tindakan sendiri yang dianggapnya akan memberikan keseimbangan dalam masyarakat tersebut.

Dikaitkan dengan tujuan pemidanaan seperti di atas maka pidana tambahan pembayaran uang pengganti juga seharusnya dapat dirasakan sifat penderitaannya bagi mereka yang dijatuhinya. Secara konkret apakah realisasi dari pidana tambahan pembayaran uang pengganti secara objektif dan subjektif dirasakan oleh pelaku sebagai suatu yang sesuai dengan tujuan pemidanaan itu.

Dalam rangka efektivitas yang menyangkut segi pelaksanaan (eksekusi), maka harus dibuang jauh-jauh suatu pemikiran bahwa kriteria efektif dan tidaknya pidana tambahan pembayaran uang pengganti diukur dari besarnya uang yang dikumpulkan oleh eksekutor (Jaksa) dari pidana tambahan pembayaran uang pengganti yang dijatuhkan, dan dengan uang tersebut dapat digunakan sebagai “andil” dalam pembangunan bangsa dan negara. Apabila pola pikir demikian yang dijadikan ukuran, maka efektivitas pidana penjara juga akan diukur dari sisi usaha pelaksanaan eksekusi saja dan bukan dari tercapainya tujuan pemidanaan.

Pidana pembayaran uang pengganti adalah jenis pidana yang tidak dikenal dalam stelsel pidana pada umumnya. Apabila objek dari pidana penjara dan kurungan adalah kemerdekaan orang dan objek pidana mati adalah jiwa orang, maka objek dari pidana pembayaran uang pengganti adalah harta benda terpidana yaitu berupa uang.

Sebagai salah satu jenis pidana (*punishment*) tentu saja pidana pembayaran uang pengganti bukan dimaksudkan sekedar untuk tujuan-tujuan ekonomis, misalnya sekedar untuk memulihkan kerugian negara, melainkan harus dikaitkan dengan tujuan-tujuan pemidanaan (*goals of punishment*). Pengaturan dan penerapan pidana pembayaran uang pengganti dalam tahap Legislatif (pembuatan Undang-Undang), tahap Yudikatif (penerapannya oleh hakim) maupun tahap Eksekutif (tahap pelaksanaan oleh aparat eksekusi) harus dilakukan sedemikian rupa sehingga efektif dalam mencapai tujuan pemidanaan.

Menurut M. Hamdan⁶⁵⁾, suatu jenis pidana senantiasa dikaitkan dengan pencapaian tujuan pemidanaan. Bila tidak demikian, maka penerapan pidana tersebut tidak akan bermanfaat (*useless meaning*) bagi tujuan pelaksanaan peradilan pidana (*administration of criminal justice*) dan seterusnya tidak akan bermanfaat pula bagi masyarakat.

Dalam melakukan ukuran efektivitas pidana tambahan pembayaran uang pengganti, harus ada nilai keseimbangan antara pidana tambahan dengan pidana penggantinya, dalam hal si terpidana tidak dapat membayar uang pengganti yang telah ditentukan. Menurut ketentuan yang ada dalam UU No. 31 tahun 1999 sekarang penggantinya adalah pidana penjara.

Dengan asas keseimbangan ini maka dalam rangka eksekusi akan menjadi lebih mudah yaitu apabila tidak dapat dieksekusi pidana tambahan, maka dikenakan pidana penggantinya sehingga dengan demikian maka dalam

⁶⁵⁾ M. Hamdan, 1997, *Politik Hukum Pidana*, Jakarta : PT. Raja Grafindo, hal. 75

realisasinya tidak akan terjadi apa yang selama ini dikenal sebagai “tunggakan kronis”.

Apabila untuk mengetahui efektivitas penjatuhan pidana tambahan pembayaran uang pengganti semata-mata hanya didasarkan besarnya jumlah putusan pidana tambahan pembayaran uang pengganti yang berhasil di eksekusi oleh jaksa, maka secara tegas dapat disimpulkan bahwa penjatuhan pidana tambahan pembayaran uang pengganti adalah tidak efektif. Hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa di wilayah Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah selama tahun 2000 belum ada putusan pidana tambahan pembayaran uang pengganti yang berhasil dieksekusi oleh Jaksa.

Salah satu faktor yang menjadi penghambat pelaksanaan putusan pidana tambahan pembayaran uang pengganti adalah terletak pada prosedur pelaksanaannya itu sendiri. Pelaksanaan putusan pidana tambahan pembayaran uang pengganti itu melalui beberapa tahapan kegiatan yang dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Tahap Penagihan.

Untuk menjaga segala kemungkinan yang terjadi, pada tahap ini jaksa di samping melakukan penagihan juga menginventarisasi semua harta kekayaan terpidana beserta keluarganya. Tindakan ini dimaksudkan untuk menjaga agar semua barang/harta kekayaan yang ada tidak dilarikan atau dipindah tangankan kepada pihak ketiga.

Selama masa penagihan kepada terpidana diberi kesempatan untuk berusaha, yaitu dalam tenggang waktu 3 (tiga) bulan terhitung mulai sejak

putusan mempunyai kekuatan hukum tetap. Apabila tenggang waktu yang diberikan habis dan terpidana/ahli waris belum bisa memenuhi, maka jaksa masih dapat memberikan perpanjangan waktu selama 3 (tiga) bulan lagi. Selama tahap penagihan ini jaksa hanya mengawasi semua tingkah laku terpidana yang berhubungan dengan harta kekayaan, dan belum melakukan tindakan apapun. Setelah tenggang waktu terakhir habis, ternyata terpidana belum dapat memenuhi, maka jaksa akan melakukan penyitaan. Penyitaan terbatas pada harta kekayaan yang nilainya diperkirakan cukup untuk membayar uang pengganti. Serta dikecualikan terhadap harta benda penyangga hidup keluarga. Ini berarti kepentingan terpidana beserta keluarga tetap diperhatikan. Demikian pula seandainya setelah berusaha ternyata hanya cukup untuk menutup sebagian uang pengganti, maka sisanya dapat diambilkan dari harta kekayaan yang masih tersisa. Untuk selanjutnya harta sitaan tadi akan dijual melalui lelang di depan umum.

Dalam praktek terpidana/ahli warisnya akan berusaha menutup uang pengganti sebelum jaksa melakukan penyitaan. Hal ini dapat dimengerti karena apabila dijual secara lelang maka harganya akan turun 25% dari nilai benda sesungguhnya, sehingga terpidana menjadi rugi. Oleh karena itu ia berjanji akan memenuhi membayar uang pengganti sebelum jaksa melakukan penyitaan.

2. Tahap Pelelangan

Pelaksanaan lelang diatur dalam surat Keputusan Jaksa Agung Nomor : KEP - 089/J.A/8/1988 dan Surat Edaran Jaksa Agung tanggal 6

Agustus 1988, nomor : SE - 03/B/B-5/8/1988, tentang : Penyelesaian Barang Rampasan. Adapun tujuannya adalah seperti yang disebutkan dalam pertimbangan sub b : Untuk mempermudah memperlancar dan mempercepat penyelesaian barang rampasan.

a. Ketentuan umum

- 1) Tenggang waktu untuk menyelesaikan barang rampasan menurut Pasal 273 ayat (3) dan ayat (4) KUHAP dibatasi selambat-lambatnya dalam masa 4 (empat) bulan sejak Putusan Pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap.

Tenggang waktu tersebut mengikat dan merupakan kewajiban bagi jaksa untuk mentaatinya.

- 2) Penyelesaian barang rampasan pada umumnya diselesaikan dengan cara dijual lelang melalui Kantor Lelang Negara, kecuali untuk barang rampasan tertentu Jaksa Agung RI dapat menetapkan lain yaitu digunakan bagi kepentingan negara, kepentingan sosial atau dimusnahkan. Terutama terhadap barang rampasan dalam perkara penyelundupan yang dilarang untuk diimport dan dilarang untuk diedarkan, dalam hal ini Jaksa Agung dapat menetapkan untuk kepentingan negara, sosial atau dimusnahkan.

Tindakan ini perlu diambil untuk mengamankan dan atau melindungi barang-barang yang telah dapat diproduksi di dalam negeri.

- 3) Setiap satuan barang rampasan dalam suatu perkara yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, dalam tenggang 7 (tujuh) hari

setelah putusan tersebut diterima, sudah harus dilimpahkan penanganannya oleh bidang yang menangani sebelum menjadi barang rampasan kepada bidang penyelesaian yang berwenang, dengan melampirkan salinan putusan atau extract vonnis dan pendapat hukum. Pelimpahan dilakukan dengan suatu berita acara.

b. Ijin lelang dan pendapat hukum

- 1) Untuk dapat menjual lelang barang rampasan diperlukan ijin yang diberikan oleh :
 - a). Kepala Kejaksaan Negeri apabila dasar barang rampasan yang ditentukan instansi yang berwenang (Instansi berkaitan dengan jenis barang rampasan) diperkirakan tidak melebihi harga Rp. 25 juta.
 - b) Kepala Kejaksaan Tinggi, apabila harga dasar barang rampasan diperkirakan diatas Rp. 25 juta sampai dengan Rp. 50 juta.
 - c) Jaksa Agung Muda bidang penyelesaian barang rampasan apabila harga dasar barang rampasan diperkirakan diatas Rp. 50 juta.
- 2). Sebelum diterbitkan ijin untuk menjual lelang, oleh Kepala Kejaksaan Negeri, Kejaksaan Tinggi dan Kejaksaan Agung sesuai wewenang masing-masing perlu permohonan surat ijin untuk menjual lelang barang rampasan, yang ditujukan kepada :
 - a) Kepala Kejaksaan Negeri oleh bagian yang berwenang menyelesaikan barang rampasan atau Kepala Cabang Kejaksaan Negeri.

- b) Kepala Kejaksaan Tinggi oleh Asisten bidang yang berwenang atau kepala Kejaksaan Negeri atau Kepala Cabang Kejaksaan Negeri.
- c) Jaksa Agung Muda yang berwenang menyelesaikan barang rampasan oleh Kepala Kejaksaan Tinggi atau Kepala Kejaksaan Negeri atau Kepala Cabang Kejaksaan Negeri.
- c. Permohonan ijin menjual lelang harus dilampiri surat-surat :
 - a). Turunan putusan pengadilan atau *extract vonnis*, yang membuktikan bahwa barang bukti telah dinyatakan dirampas untuk negara.
 - b). Keterangan yang jelas mengenai macam, jenis, jumlah, berat dan sebagainya dari barang rampasan.
 - c). Keterangan mengenai keadaan barang rampasan, setelah dilakukan penelitian di tempat.
 - d). Perkiraan harga dasar yang wajar yang didasarkan pada keadaan barang.
 - e). Pendapat hukum dari bidang yang menangani sebelum menjadi barang rampasan, yang berisikan :
 - (1) Bahwa putusan pengadilan sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.
 - (2) Bahwa barang rampasan tidak dijadikan bukti dalam perkara lain.
 - (3) Bahwa barang rampasan tidak akan dijadikan bukti dalam perkara perdata atau dituntut oleh pihak ketiga.

- d. Penentuan keadaan barang dilakukan oleh seorang ahli dalam bidangnya, dan dibuat secara tertulis.
- e. Penentuan harga dasar dilakukan oleh seorang ahli, berdasarkan keadaan barang.

Terdapat barang rampasan yang berada di luar wilayah hukum Kejaksaan Negeri atau Kejaksaan Tinggi, penentuan harga dasar dimintakan melalui Kejaksaan setempat kepada instansi yang berwenang dimana barang rampasan berada.

f) Tenggang waktu penentuan lelang :

- 1) Selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah barang rampasan diterima Bidang yang berwenang menyelesaikan barang rampasan di Kejaksaan harus mengajukan ijin untuk menjual lelang, dipergunakan bagi kepentingan negara atau sosial atau dimusnahkan Kepada Jaksa Agung RI atau Kepala Kejaksaan Tinggi, dengan melampirkan semua dokumen atau surat seperti yang disebut pada butir 3.
- 2) Selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah menerima surat ijin lelang, dipergunakan untuk kepentingan negara atau sosial atau dimusnahkan, Kajari sudah memberikan putusan untuk pelaksanaan menjual lelang atau untuk kepentingan negara atau sosial atau dimusnahkan.
- 3) Sebelum memberi keputusan, apabila dipandang perlu asisten yang berwenang dapat minta pendapat hukum kepada asisten yang

menangani sebelum menjadi barang-barang rampasan, dan pendapat hukum diberikan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah permintaan diajukan.

- 4) Selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah menerima surat ijin lelang, atau dipergunakan untuk negara atau sosial atau dimusnahkan, tembusannya dikirimkan kepada Jaksa Agung Muda bidang penyelesaian barang rampasan dan selanjutnya Kejati sebagai pengendali akan memberikan petunjuk atau rekomendasi.
 - 5) Apabila dipandang perlu Jaksa Agung Muda bidang penyelesaian barang rampasan dapat minta pendapat hukum kepada Jaksa Agung Muda yang menangani sebelum menjadi barang rampasan, dan pendapat hukum diberikan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah permintaan diajukan.
- g). Terdapat putusan pengadilan secara in absentia harus dilampirkan bukti pengumuman di dalam harian yang menyatakan Putusan Pengadilan yang bersangkutan telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Hal ini sesuai ketentuan Pasal 16 ayat (2) Undang-Undang Darurat Nomor 7 tahun 1955 yang menyebutkan bahwa tugas untuk mengumumkan putusan Pengadilan di dalam harian dan dalam Berita Negara RI dilakukan oleh panitera pengadilan yang bersangkutan.

h). Terhadap barang rampasan yang termasuk dalam satu putusan pengadilan pada prinsipnya tidak diperkenankan dijual lelang secara terpisah-pisah, kecuali dalam keadaan mendesak, yaitu :

1). Barang sengketa dalam perkara perdata.

Apabila dalam satu putusan pengadilan terdapat hubungan dengan perkara perdata, sambil menunggu putusan perdatanya dapat diajukan permohonan ijin untuk menjual lelang.

2). Barang yang dituntut oleh pihak ke tiga.

Apabila dalam satu putusan pengadilan terdapat barang rampasan yang dituntut pihak ke tiga yang beritikad baik, sambil menunggu tuntutan barang rampasan lainnya dapat diajukan permohonan untuk menjual lelang.

i) Barang rampasan yang sebelumnya telah diagunkan kepada salah satu bank dapat diajukan bagi kepentingan bank yang bersangkutan ke Kejaksaan Agung RI, dengan dilampiri bukti akad kredit dan bukti-bukti agunan.

j) Apabila dalam satu putusan pengadilan terdapat diantaranya barang rampasan terlarang atau dilarang import, penyelesaiannya dijual lelang. Dan barang –barang tersebut supaya dilaporkan ke Kejaksaan Agung RI untuk ditentukan lebih lanjut.

k) Apabila Kejaksaan Tinggi, Kejaksaan Negeri atau cabang Kejaksaan Negeri mempunyai rampasan yang berada di luar daerah hukumnya, maka permohonan ijin lelang didahulukan dari yang lainnya, kecuali

apabila akan dilelang bersama-sama dengan barang rampasan yang ada dalam wilayahnya.

- 1) Barang-barang rampasan dari beberapa putusan pengadilan, dapat dijual bersama-sama apabila penggabungan tadi diperkirakan akan memberi hasil yang lebih baik daripada jika dijual sendiri-sendiri. Atau jika barang-barang tadi bila dijual sendiri-sendiri tidak mungkin ada pembelinya karena jumlah barang terlalu sedikit. Dalam hal ini ijin menjual lelang diajukan sendiri-sendiri, tetapi pelaksanaannya dilakukan bersamaan.

Setelah diberikan keputusan ijin untuk menjual lelang barang rampasan, segera dilakukan pelelangan dengan perantara Kantor Lelang Negara sesuai ketentuan yang berlaku.

Tiga hari sebelum dilakukan pelelangan, Kejaksaan Negeri mengumumkan kepada masyarakat umum melalui surat kabar atau mass media lainnya, yang menyatakan bahwa Kejaksaan Negeri akan melakukan pelelangan barang rampasan dengan disebutkan jenis dan jumlahnya. Hal ini dimaksudkan agar mendapatkan penawaran harga yang paling baik.

Adapun prosedur / ketentuan lelang adalah sebagai berikut :

- a) Panitia menentukan harga dasar, kemudian peserta dipersilahkan memberikan penawaran.
- b) Jika penawaran tertinggi belum atau tidak mencapai harga minimum yang ditentukan maka pelelangan dinyatakan batal. Kemudian dibuat berita acara yang menyatakan pembatalan pelaksanaan lelang.

- c) Sepuluh hari setelah pelelangan pertama batal, maka akan dilakukan lelang ulang.
- d) Jika dalam pelaksanaan lelang yang kedua ini penawaran tertinggi juga belum mencapai harga minimum yang ditentukan maka pelelangan yang kedua dinyatakan batal, kemudian panitia membuat berita acara pembatalan.
- e) Pelelangan yang ketiga kali adalah yang terakhir dan memerlukan ijin.

Ijin lelang yang ketiga diberikan oleh Kepala Kejaksaan Negeri atau Kejaksaan Tinggi atau Jaksa Agung Muda, dengan dilampiri berita acara pembatalan lelang dan risalah lelang.

Pelelangan yang ketiga ini diusahakan agar penawaran dari peserta lelang sebelumnya yang mencapai harga tertinggi dijadikan harga dasar.

- f) Terhadap barang rampasan yang nilainya tidak melebihi Rp. 100.000,- (seratus ribu rupiah) dapat dilakukan pembayaran tunai dihadapan dua orang saksi tanpa melalui Kantor Lelang Negara, kemudian dibuat berita acara.
- g) Selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari setelah pelaksanaan dinyatakan selesai, panitia pelaksana harus sudah menyelesaikan secara tuntas semua barang rampasan yang menjadi tanggung jawabnya.
- h) Dalam jangka waktu 2 X 24 jam hasil lelang harus disetorkan ke Kantor Kas Negara. Apabila dalam daerah yang bersangkutan tidak ada Kantor Kas Negara, maka dapat disetorkan melalui Bank milik pemerintah atau lewat Giro Pos untuk rekening Kas Negara.

i) Kejaksaan Negeri yang telah melaksanakan lelang akan melaporkan hasilnya kepada instansi atasan yang telah memberi ijin, dengan dilampiri :

(1) Apabila ijin lelang diberikan oleh Kejaksaan Agung maka lampirannya :

- (a) Bukti pengumuman lelang.
- (b) Risalah lelang.
- (c) Tanda bukti setoran.

(2) Apabila ijin lelang diberikan oleh Kajati maka lampirannya :

- (a) Surat keputusan ijin lelang.
- (b) Bukti pengumuman lelang.
- (c) Risalah lelang.
- (d) Tanda bukti setoran.

3. Tahap Pembayaran Uang Pengganti.

Pelaksanaan pembayaran uang pengganti dilakukan dengan cara memperhitungkan jumlah uang pengganti yang telah disebutkan dalam putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap, dikurangi dengan hasil lelang. Apabila terdapat jumlah yang sama maka eksekusi dianggap selesai.

Ada kemungkinan hasil lelang ternyata lebih banyak dari pada uang pengganti yang ditentukan, maka sisanya kemudian akan dikembalikan kepada terpidana atau ahli warisnya. Tetapi apabila hasil lelang ternyata tidak cukup untuk menutup uang pengganti, maka kekurangannya akan ditagih melalui

gugatan perdata⁶⁶⁾ Untuk selanjutnya jaksa melaporkan hasilnya ke Kejaksaan Tinggi.

4. Tahap Gugatan Perdata

Fatwa Mahkamah Agung RI tanggal, 12 Januari 1988, Nomer : 37/TU/88/66/Pid menyebutkan bahwa pada hakekatnya pembayaran uang pengganti merupakan hutang yang harus dilunasi terpidana kepada negara. Sebagaimana layaknya hutang dalam hukum perdata, apabila tidak dapat dipenuhi maka dapat digugat secara perdata melalui pengadilan⁶⁷⁾.

Upaya hukum gugatan perdata yang berkaitan dengan pengembalian/pembayaran uang pengganti menurut Surat Edaran Jaksa Agung RI tanggal 5 Agustus 1988, Nomer : SE-004/J-A/8/1988, dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Staatsblad 1922 No. 552 (KUH Perdata) dan peraturan perundangan dengan Hukum Acara Perdata yang berlaku⁶⁸⁾.

Sesuai dengan fungsinya, Jaksa Agung Muda Bidang Tindak Pidana umum c.q. Direktorat Perdata Kejaksaan Agung RI, menghimpun, meneliti, mengendalikan, membimbing serta mengawasi pelaksanaan setiap upaya hukum gugatan perdata yang berkaitan dengan pengembalian/pembayaran uang pengganti⁶⁹⁾.

Menurut Jaksa Agung Muda bidang Perdata dan Tata Usaha Negara upaya gugatan perdata merupakan strategi baru dalam penanganan kasus tindak

⁶⁶⁾ Andi Hamzah, 1991, *Perkembangan Hukum Pidana Khusus*, Jakarta : Penerbit Rineka Cipta, hal. 13.

⁶⁷⁾ *Ibid*, hal. 13.

⁶⁸⁾ *Op Cit*, hal. 85.

⁶⁹⁾ Suhadi Broto, 1996, *Peranan Kejaksaan di Bidang Hukum Perdata*, Ceramah Ilmiah di Fakultas Hukum UNS 26 April, Surakarta : FH UNS : hal. 7.

pidana korupsi. Gugatan perdata hanya ditujukan untuk kasus tindak pidana korupsi yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan yang telah dihentikan penyidikannya karena faktor-faktor lain tetapi nyata-nyata telah merugikan keuangan negara. Tujuan gugatan perdata ini adalah untuk pengembalian keuangan negara yang menyangkut hukuman pengganti dalam perkara tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 34 c UU No.3 tahun 1971⁷⁰⁾.

Selain ditujukan pada uang pengganti yang kurang/tidak dibayarkan terpidana, gugatan perdata juga dapat ditujukan terhadap pihak ketiga yang sengaja tidak mau menyerahkan barang-barang hasil korupsi yang disimpan atau dikuasai olehnya.

Dalam hal terpidana meninggal dunia, maka pembayaran uang pengganti berdasarkan putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, Jaksa dapat melakukan penyitaan terhadap harta kekayaan yang ditinggalkan terpidana kepada ahli warisnya. Penyitaan ini sebanyak-banyaknya sama dengan sejumlah uang pengganti yang disebutkan dalam putusan.

Jika telah dilakukan upaya-upaya seperti di atas, ternyata pihak terpidana/ahli waris atau pihak ketiga karena alasan-alasan yang dapat dibenarkan hukum sudah tidak mampu lagi untuk membayar uang pengganti, Jaksa akan melaporkan ke Kejaksaan Tinggi. Selanjutnya Kejaksaan Tinggi dengan disertai saran dan pendapat akan minta petunjuk kepada Jaksa Agung.

⁷⁰⁾ Kompas, 19 September 2001, hal. 7.

Jadi seandainya memang betul-betul tidak dapat dilaksanakan, eksekusi uang pengganti akan diserahkan menurut pertimbangan Jaksa Agung.

Dari apa yang telah diuraikan di atas dapat disimpulkan bahwa proses pelaksanaan atau eksekusi terhadap putusan pidana tambahan pembayaran uang pengganti dalam perkara korupsi, memerlukan waktu yang relatif lama. Tahap eksekusi atau pelaksanaan pidana tambahan pembayaran uang pengganti oleh aparat eksekusi merupakan tahap yang cukup strategis sebagai upaya mengembalikan kerugian negara. Seringkali aparat eksekusi merasa tidak berdaya dalam upaya melaksanakan putusan pidana tambahan pembayaran uang pengganti karena terbentur pada prosedur tetap yang harus dijalani. Prosedur yang terkesan bertele-tele itu tentu saja sangat kontradiktif dengan misi yang diemban oleh aparat eksekusi yaitu mengembalikan kerugian negara dalam waktu yang cepat dan dalam jumlah seoptimal mungkin.

Terhambatnya upaya eksekusi pidana tambahan pembayaran uang pengganti tentu saja tidak diharapkan oleh aparat eksekusi, yang dalam hal ini aparat kejaksaan. Salah satu tugas pokok aparat eksekusi adalah mengembalikan kerugian negara akibat tindak pidana korupsi. Untuk tujuan seperti itu pula, maka aparat kejaksaan berusaha dengan berbagai cara agar putusan pidana tambahan pembayaran sesegera mungkin.

Proses eksekusi pidana tambahan pembayaran uang pengganti yang terkesan bertele-tele itu membuat Jaksa kadang-kadang ragu-ragu untuk menuntut pidana tambahan pembayaran uang pengganti dalam tuntutan

pidananya. Dalam rangka mengatasi kesulitan-kesulitan itu, Jaksa mencoba untuk keluar dari proses yang dirasa tidak efektif dan efisien itu.

Salah satu upaya terobosan yang pernah dilakukan oleh Jaksa dalam rangka memulihkan kerugian negara secepat cepatnya adalah dengan cara tuntutan uang pengganti dilakukan berdasarkan Pasal 98 KUHP. Pasal 98 KUHP mengatur penggabungan tuntutan ganti rugi secara perdata dengan proses pidana yang sementara berlangsung. Jaksa lebih memilih jalan penggabungan ini daripada harus menuntut pidana tambahan pembayaran uang pengganti. Alasan Jaksa memilih penggabungan ini adalah :

1. Dari segi biaya perkara lebih mudah dan dapat menjadi beban dari yang bersalah.
2. Dari segi proses perkara lebih menjadi sederhana, yaitu tidak diperlukan lagi suatu proses perdata secara tersendiri.
3. Dari segi kecepatan perkara menjadi lebih cepat, yaitu adanya 2 perkara dapat diperiksa dan diputus sekaligus.⁷¹⁾

Contoh kasus, dimana tuntutan pembayaran uang pengganti dilakukan oleh Jaksa Penuntut Umum dengan dasar Pasal 98 KUHP, ialah dengan cara penggabungan gugatan ganti kerugian atas nama terdakwa Haji Raden Koesnawan⁷²⁾ sebagai berikut :

Kasus Posisi ::

Terdakwa selaku Kepala Bagian Tata Usaha Keuangan PTP XXIV-

⁷¹⁾ Pattipeilohy, Opcit., hal. 87.

⁷²⁾ Pattipeilohy, 1994, *Antara Tuntutan Jaksa Penuntut Umum dan Putusan Hakim/Pengadilan mengenai pembayaran uang pengganti*, bagian 3, Ujung Pandang : UD Dipajaya, hal. 340.

XXV/Persero Surabaya tanpa persetujuan Dewan Komisaris dan atau Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) telah mengeluarkan uang sebesar Rp. 2.937.700.521,00 sejak tahun yang bertentangan dengan Anggaran Dasar atau perubahan Anggaran Dasar PTP tersebut. Kerugian negara menurut dakwaan Jaksa Penuntut Umum adalah sebesar Rp. 1.406.026.365,00.

Tuntutan Jaksa Penuntut Umum:

1. Menyatakan terdakwa bersalah "*turut serta*" melakukan tindak pidana korupsi secara berlanjut sebagaimana yang diatur dan diancam dalam Pasal 55:1 ke 1 KUHP yo Pasal 1:1a yo Pasal 28 dan Pasal 34 UU No. 3 tahun 1971 yo Pasal 64 KUHP.
2. Menjatuhkan pidana berupa :
 - a. Pidana penjara selama 7 tahun, 6 bulan potong tahanan dan denda Rp. 30.000.000,00 subsidair 6 bulan kurungan serta membayar uang pengganti sebesar Rp. 510.000.000,00.
 - b. Menyatakan barang bukti berupa :
 - 3 buah rumah bersama sertifikatnya masing-masing atas nama terdakwa H.R.Koesnawan, saksi H.Djohan Arifin dan saksi Raden Moeradijadi (diatas namakan anaknya Adi Budi Susetyo), semuanya terletak di Jl. Kerto Menanggal kelurahan Dukuh Menanggal Kecamatan Wonocolo Kotamadya Surabaya, dirampas untuk diserahkan kepada PTP XXIV/XXV.
 - 12 (dua belas) kavling tanah dan sertifikatnya, kesemuanya terletak di desa Siwalankerto Kecamatan Wonocolo Kotamadya

Surabaya, masing-masing atas nama (disingkat saja disini 12 orang pemilik), dirampas untuk negara dan diserahkan pada PTP XXIV/XXV.

- Uang tunai Rp. 52.110.201,00 dirampas untuk diserahkan kepada PTP XXIV/XXV sebesar Rp. 598.674.087,00., diblokir selanjutnya hasilnya diserahkan pada PTP XXIV/XXB.
- 1 (satu) stempel/copy YP3G Jatim dirampas untuk dimusnahkan.
- Surat-surat sebagaimana tersebut dalam daftar barang bukti dikembalikan kepada Kejaksaan Tinggi Jawa Timur untuk dijadikan bukti dalam perkara lain.

c. Membayar biaya perkara sebesar Rp.10.000,00

Putusan Pengadilan Negeri Surabaya tanggal 14 Nopember 1990

No.2/Pid/KRP/1990/PN.Sby :

- Terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana yang didakwakan padanya dalam dakwaan "*primair*" yakni "*turut serta*" melakukan korupsi, dilakukan beberapa kali sebagai perbuatan berlanjut.
- Menjatuhkan pidana kepada terdakwa karenanya dengan :
 - a. pidana penjara selama 5 tahun dan
 - b. pidana denda sebesar Rp. 30.000.000,00 dengan ketentuan jika denda itu tidak dibayar harus diganti dengan pidana kurungan selama 6 bulan.

- memutuskan supaya lamanya pidana penjara tersebut dikurangi dengan keseluruhan lamanya masa penahanan yang telah dijalani oleh terdakwa sebelum putusan ini memperoleh kekuatan hukum yang tetap.
- memerintahkan supaya barang-barang bukti berupa :
 - a. 12 (dua belas) kavling tanah yang semuanya terletak di desa Siwalankerto Kecamatan Wonocolo Kotamadya Surabaya dan sertifikatnya (atas nama 12 pemilik sertifikat), semuanya dirampas untuk diserahkan kepada PTP XXIV/XXV.
 - b. Uang berjumlah Rp. 52.110.801,00.
 - c. 2 (dua) buah rumah dan tanahnya yang terletak di Jl. Kerto Menanggal, Kelurahan Dukuh, Kecamatan Wonocolo, yang sertifikatnya masing-masing tertulis atas nama H. Johan Arifin dan Adi Budi Susetyo, dirampas untuk diserahkan kepada PTP XXIV/XXV.
 - 1 (satu) buah rumah dan tanahnya yang sertifikatnya tertulis atas nama terdakwa H.R. Koesnawan terletak di Jl. Kerto Menanggal IV/Blok F2 Kelurahan Dukuh Menanggal Kecamatan Wonocolo, Kotamadya Surabaya diserahkan kepada saksi Wongsowidjoyo.
 - d. Stempel YYP3 PTP XXIV – XXV dimusnahkan.
 - e. Surat-surat semuanya tetap dilampirkan dalam berkas perkara.
- Memerintahkan pula supaya semua angsuran dari karyawan PTP XXIV-XXV sebagai pembayaran atas harga rumah dan harga tanah dan ataupun pinjaman lainnya yang merupakan hak tagihan YP3G PTP

XXIV - XXV yang selama ini sudah berjalan tetap dilanjutkan sampai lunas dan hasilnya dimasukkan ke kas PTP XXIV-XXV sebagai pemilik.

- Menentukan biaya perkara ini berjumlah sebesar Rp.7.500,-.
- Bahwa, sebelum tuntutan/requisitoir Jaksa Penuntut Umum cq putusan pengadilan sebagaimana tersebut diatas, yaitu selama kasus tersebut berada dalam tahap persidangan Pengadilan cq dalam rangka Jaksa Penuntut Umum mempersiapkan tuntutan pidana/requisitoirnya, dari pihak PTP XXIV-XXV/pesero bermaksud menyerahkan sepenuhnya upaya pengembalian keuangan yang dimanipulasikan terdakwa sejumlah Rp. 1.406.026.363,00 (sesuai dakwaan Jaksa Penuntut Umum) dengan mempertimbangkan surat kuasa khusus dengan hak substitusi dari Dirut PTP XXIV-XXV tertanggal 27 Agustus 1990 kepada Kejaksaan Tinggi Jawa Timur.
- Bahwa atas dasar surat kuasa dari Dirut PTP XXIV-XXV tersebut dan sehubungan dengan tuntutan pidana/requisitoir Jaksa Penuntut Umum yang bersangkutan, Kejati Jatim bermaksud untuk melakukan penggabungan perkara gugatan kerugian dengan perkara pidana No.2/Pid/1990/PN.Sby atas nama terdakwa H.R.Koesnawan berdasarkan Pasal 98 – 101 KUHP.
- Pertimbangan Kejaksaan Tinggi Jawa Timur untuk melakukan penggabungan perkara ganti rugi PTP XXIV-XXV (Pesero) dengan tuntutan pidana/requisitoir Jaksa Penuntut Umum sebagai berikut :

- a. Sebagai suatu upaya untuk menghindarkan terdakwa untuk melenyapkan kekayaan, sehingga dengan demikian akan dapat mempercepat proses pengembalian keuangan negara PTP XXIV – XXV.
 - b. Bahwa pembuktian di persidangan perkara pidana atas nama terdakwa H.R.Koesnawan tentang perbuatan terdakwa yang memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan berakibat kerugian negara sejumlah Rp. 1.406.026.536,00., seyogyanya dapat dipergunakan oleh Majelis Hakim sebagai alat pembuktian dalam perkara gugatan ganti kerugian, sehingga dengan penggabungan perkara gugatan ganti kerugian ini dengan perkara pidana No.2/pid/1990/PN.Sby atas nama terdakwa, tidak akan menghambat perkara pidananya.
- Bahwa penggunaan Pasal 98 – 101 KUHAP dimaksudkan untuk mendorong pihak ketiga yang dirugikan/PTP XXIV-XXV untuk melakukan terobosan dalam rangka pengembalian kerugian negara diluar ketentuan Pasal 34 c UU No. 3 Tahun 1971 dan pengajuan gugatan perdata setelah putusan pidananya mempunyai kekuatan hukum yang tetap. Dengan alasan tersebut diatas ini Kejati Jatim berpendapat bahwa Kejaksaan dapat bertindak mewakili pemerintah/negara dalam hal ini PTP XXIV-XXV/persero di Pengadilan Negeri.
 - Bahkan Kejaksaan Tinggi Jatim dengan alasan-alasan tersebut diatas meminta persetujuan Jaksa Agung RI agar permintaan bantuan hukum

dari penggugat Dirut PTP XXIV-XXV/Persero agar Kejaksaan mewakili pemerintah/negara dalam hal ini PTP XXIV-XXV/persero sebagai pengacara mewakili negara di Pengadilan Negeri dapat disetujui dan mohon untuk itu berkenaan menerbitkan surat persetujuan Jaksa Agung RI dengan menunjuk Kepala Kejaksaan Tinggi Jatim selaku pengacara mewakili negara dengan hak substitusi untuk mewakili PTP XXIV-XXV/persero.

Dari gambaran kasus di atas timbul pertanyaan apakah Jaksa dapat melakukan tuntutan uang pengganti berdasarkan Pasal 98 KUHP. Penulis berpendapat bahwa tindakan penggabungan perkara dalam rangka melakukan tuntutan pembayaran uang pengganti adalah tidak dapat dibenarkan, karena bertentangan dengan jiwa Pasal 34 c UU No. 3 tahun 1971 Vide Pasal 18 ayat (1) butir b UU No. 31 tahun 1999. Terminologi uang pengganti yang menunjuk pada Pasal 18 ayat (1) butir b UU No. 31 tahun 1999 hanya dapat dilakukan melalui Pasal 18 ayat (1) butir b UU No. 31 tahun 1999 saja. Hal tersebut berarti bahwa yang mengalami atau menderita kerugian adalah negara dan yang melakukan penuntutan atas nama negara adalah Jaksa Penuntut Umum saja.

Adanya kasus penggabungan perkara diatas terjadi karena adanya pemahaman atau persepsi yang keliru terhadap keberadaan pidana tambahan pembayaran uang pengganti. Sebagian orang berpendapat bahwa uang pengganti pada perkara tindak pidana korupsi diselesaikan menurut hukum perdata saja. Hal ini kemudian menimbulkan pendapat bahwa perkara uang

pengganti adalah perkara perdata. Pengertian seperti itu adalah pengertian yang keliru, akan tetapi pada kenyataannya sebagian masyarakat memiliki pengertian seperti itu⁷³⁾.

Pidana tambahan dalam bentuk uang pengganti dalam UU No. 31 tahun 1999 diatur dalam Pasal 18 ayat (1) butir b. Uang pengganti tersebut sebanyak-banyaknya adalah sama dengan harta benda yang diperoleh dari korupsi. Jadi jelas bahwa walaupun sifatnya perdata, pembayaran uang pengganti tersebut merupakan pidana tambahan. Dalam ketentuan Pasal 18 ayat (3) UU No. 31 tahun 1999 disebutkan bahwa dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan. Jadi jika terpidana tidak mampu membayar uang pengganti yang berlaku adalah pidana penjara, bukan tuntutan perdata.

Ketentuan Pasal 18 ayat (3) UU No. 31 tahun 1999 dianggap lebih baik dibandingkan dengan ketentuan dalam penjelasan UU No. 3 tahun 1971 yang menyatakan bahwa apabila pembayaran uang pengganti tidak dapat dipenuhi oleh terdakwa, maka berlakulah ketentuan-ketentuan pelaksanaan pembayaran pidana denda. Ketentuan yang terakhir ini ada kelemahannya, yaitu jika terpidana tidak mampu membayar denda, maka ditetapkan kurungan pengganti. Apabila kurungan pengganti itu ditetapkan, maka akan bertentangan dengan

⁷³⁾ Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 1999, *Strategi Pemberantasan Korupsi Nasional*, Jakarta : Pusat Pendidikan dan Latihan Pengawasan BPKP.

ketentuan Pasal 30 ayat (6) KUHP. Dalam Pasal 30 ayat (6) KUHP disebutkan bahwa kurungan pengganti sekali-kali tidak boleh lebih dari delapan bulan.

Berdasarkan penjelasan pasal 34 UU No.3 tahun 1971 yang menyebutkan bahwa apabila pembayaran uang pengganti tidak dibayar oleh terdakwa, maka berlakulah ketentuan-ketentuan mengenai pelaksanaan pembayaran hukuman denda, secara teori seorang terdakwa dapat dijatuhi pidana kurungan pengganti lebih dari 8 bulan. Misal : A oleh pengadilan dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana korupsi pasal 1 (1) a UU No.3 tahun 1971, seandainya pengadilan disamping memidana dengan penjara, juga menjatuhkan pidana denda Rp. 10.000.000,-, subsidair 6 bulan kurungan dan pidana pembayaran uang pengganti sebesar Rp. 100.000.000,-. Seandainya A tidak membayar denda, maka ia mengalami kurungan selama 6 bulan. Kemudian ia juga tidak membayar uang pengganti, maka akan berlaku ketentuan-ketentuan mengenai hukuman denda, yaitu dikenai hukuman kurungan sebagai pengganti dari pidana pembayaran uang pengganti yang tidak dibayar. Dengan demikian A harus menjalani pidana kurungan sebanyak 2 kali dan bila dijumlahkan ada kemungkinan lebih dari 8 bulan, jelas hal ini bertentangan dengan tuntutan Pasal 30 ayat (6) KUHP yang menyatakan bahwa kurungan pengganti sekali-kali tidak boleh lebih dari delapan bulan.

Dalam hubungannya dengan tuntutan pembayaran uang pengganti ini, Andi Hamzah⁷⁴⁾ menyatakan bahwa :

⁷⁴⁾ Andi Hamzah, 1984, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Jakarta : Gramedia, hal. 57.

- Dari adanya uang pengganti korupsi tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa UUTPK menghendaki kembalinya uang negara yang dikorupsi untuk dipakai dalam pembangunan.
- Pidana tambahan ini bernada perdata dan lebih banyak terdapat tindakan daripada pidana.

Pendapat Andi Hamzah tersebut kalau dilihat dari segi hukum perdata ada benarnya, karena memang masalah ganti rugi adalah masalah perdata. Pandangan tersebut akan berbeda, jika dilihat dari segi hukum pidana. Dari sudut hukum pidana, pembayaran uang pengganti adalah pidana yaitu sebagai pidana tambahan yang merupakan perluasan Pasal 10 b KUHP.

UU No. 31 tahun 1999, khususnya Pasal 18 ayat (1) huruf b mengisyaratkan ada 2 misi yang diemban yaitu usaha pemberantasan korupsi dan usaha penyelamatan keuangan negara. Usaha penyelamatan keuangan negara ini dapat dilihat sebagai suatu tindakan.

Dari apa yang telah diuraikan di atas dapat disimpulkan bahwa dalam rangka mencapai hasil yang efektif dalam upaya menyelamatkan aset negara, harus dihindari penggunaan Pasal 98 KUHP. Aparat eksekusi harus tetap berpedoman kepada ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf b dan ayat (3) UU No. 31 tahun 1999.

Pada saat berlakunya UU No. 3 tahun 1971 Kejaksaan Agung telah melakukan langkah-langkah kongkrit agar ketentuan mengenai pidana tambahan pembayaran uang pengganti yang diatur dalam Pasal 34 huruf c

dapat dilaksanakan sebaik-baiknya oleh aparat Kejaksaan. Langkah-langkah Kejaksaan Agung tersebut antara lain berupa :

1. Mengadakan seminar mengenai pembayaran uang pengganti pada tanggal 5 Agustus 1988. Seminar ini diadakan untuk menindak lanjuti Fatwa Mahkamah Agung RI tanggal 12 Januari 1988 No. 37/IU/88/66/Pid dan Surat Edaran Mahkamah Agung No.4 tahun 1988, tanggal 2 Juli 1988. Seperti diketahui Fatwa Mahkamah Agung tersebut menegaskan bahwa terhadap putusan pembayaran uang pengganti tidak dapat ditetapkan kurungan pengganti apabila tidak dapat dibayarkan terhukum, karena apabila dibenarkan maka akan bertentangan Pasal 30 ayat (6) KUHP. Surat Edaran Mahkamah Agung tersebut juga menegaskan bahwa eksekusi atas uang pengganti yang akan dilakukan Jaksa tidak memerlukan campur tangan pengadilan. Hal ini didasarkan pada pendapat bahwa penyitaan terhadap barang-barang terpidana masih merupakan pelaksanaan dari apa yang sudah diputuskan hakim, sehingga ijin dari pengadilan tidak diperlukan lagi. Untuk mendukung Surat Edaran Mahkamah Agung tersebut, maka Kejaksaan Agung mengadakan seminar seperti yang telah disebutkan diatas. Hasil seminar tersebut kemudian dituangkan dalam Surat Edaran Jaksa Agung RI nomor SE-004/J.A/8/1988, tanggal 5 Agustus 1988 Perihal Pelaksanaan Pidana Tambahan Pembayaran Uang Pengganti. Dalam Surat Edaran Jaksa Agung ditegaskan antara lain :
 - a. Dalam rangka pelaksanaan ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 huruf c UU No. 3 tahun 1971, agar para Jaksa dengan

berani dan penuh kejujuran melaksanakan Fatwa Mahkamah Agung RI dan Surat Edaran tersebut tanpa ragu-ragu.

- b. Pada tahap penuntutan, Jaksa/Penuntut Umum dalam tuntutan pidananya wajib meminta kepada hakim agar menjatuhkan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti. Jumlah tuntutan pidana pembayaran uang pengganti adalah sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari korupsi.
2. Mengeluarkan Surat No.B-701/E/9/1990 tentang Penggabungan perkara gugatan ganti kerugian kepada perkara pidana. Dalam surat ini ditegaskan bahwa terobosan hukum dengan mempergunakan Pasal 98 KUHAP tidak diperlukan lagi karena sudah ada Surat Edaran Jaksa Agung RI No. SE-004/JA/8/1988.
3. Tindakan lain dari Kejaksaan Agung adalah dengan mengeluarkan Surat Edaran No. B-051/f/fpt.2/1/1991 tentang Tuntutan pembayaran uang pengganti dalam perkara tindak pidana korupsi. Dalam Surat Edaran ini antara lain ditegaskan kembali bahwa di dalam tindak pidana korupsi dalam rangka menyelamatkan kembali keuangan negara, maka terhadap terdakwa selain dituntut dengan pidana pokok (pidana penjara dan denda) agar dituntut juga pidana tambahan membayar ganti rugi.

Fatwa Mahkamah Agung, Surat Edaran Jaksa Agung tersebut di atas merupakan terobosan hukum dan jalan keluar terhadap masalah yang dihadapi selama menjalankan atau melakukan esksekusi terhadap putusan pidana tambahan pembayaran uang pengganti.

Dengan adanya berbagai macam fatwa dan Surat Edaran baik dari Mahkamah Agung maupun Kejaksaan Agung di atas, maka disimpulkan bahwa dari segi kebijakan legislatif ketentuan Pasal 34 huruf c UU No. 3 tahun 1971 masih belum dirumuskan dengan baik, karena dalam pelaksanaannya masih menimbulkan kebingungan bagi aparat eksekusinya. Seperti diketahui bahwa perwujudan suatu sanksi pidana dapat dilihat sebagai suatu proses perwujudan kebijakan melalui tiga tahap, yaitu :

1. tahap penetapan pidana oleh pembuat Undang-Undang (Kebijakan Legislatif),
2. tahap pemberian atau penjatuhan pidana oleh pengadilan (Kebijakan Yudikatif),
3. tahap pelaksanaan pidana oleh aparat eksekusi (Kebijakan Eksekusi).

Dilihat sebagai satu kesatuan proses, maka tahap kebijakan legislatif merupakan tahap yang paling strategis. Pada tahap kebijakan legislatif inilah diharapkan adanya suatu garis pedoman untuk tahap-tahap berikutnya. Kebijakan legislatif harus dapat memberikan jaminan bagi pelaksanaannya, secara efektif sesuai tujuan yang hendak dicapai dengan dijatuhkannya suatu pidana.

Menurut Barda Nawawi Arief⁷⁵⁾ sebagai salah satu bagian dari mata rantai perencanaan penanggulangan kejahatan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat itu, maka tahap penetapan pidana justru harus merupakan tahap perencanaan yang matang mengenai kebijakan-kebijakan tindakan apa yang

⁷⁵⁾ *Op. Cit.*, hal 92-93

seharusnya diambil dalam hal pemidanaan, apabila terjadi suatu pelanggaran hukum. Dengan perkataan lain, tahap ini harus merupakan tahap perencanaan strategis di bidang pemidanaan yang diharapkan dapat memberikan arah pada tahap-tahap berikutnya, yaitu tahap penerapan pidana dan pelaksanaan pidana.

Kalau diamati secara seksama bahwa dalam pelaksanaan Pasal 34 huruf c UU No. 3 tahun 1971 masih dijumpai banyak kendala, maka secara tegas dapat disimpulkan bahwa kebijakan legislatif berupa penetapan pidana tambahan pembayaran uang pengganti tersebut masih kurang sempurna dan perlu ada reformulasi terhadap perumusan tersebut.

Tuntutan perlunya reformulasi perumusan pidana tambahan pembayaran uang pengganti yang tercantum dalam Pasal 34 huruf c UU No. 3 tahun 1971 tersebut dapat terlaksana dengan dikeluarkannya UU No. 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam UU No. 31 tahun 1999 ketentuan pidana tambahan pembayaran uang pengganti dirumuskan dalam Pasal 18 ayat (1) huruf b, ayat (2) dan ayat (3).

Bila dibandingkan dengan ketentuan pembayaran uang pengganti dalam UU No. 3 tahun 1971, maka dalam UU No. 31 tahun 1999 ada hal-hal baru dalam hal ketentuan pembayaran uang pengganti. Hal-hal baru ini dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Adanya ketentuan mengenai terpidana yang tidak membayar uang pengganti, maka harta bendanya dapat disita dan dilelang Jaksa. Tenggang waktu yang diberikan kepada terpidana untuk membayar uang pengganti adalah paling lama 1 bulan setelah putusan pengadilan memperoleh

kekuatan hukum tetap. Jadi setelah putusan berkekuatan hukum tetap, kepada terpidana diberi waktu satu bulan untuk membayar uang pengganti. Jika dalam waktu 1 bulan tidak membayar, maka harta bendanya disita dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut. Ketentuan demikian ini berbeda dengan penjelasan Pasal 34 UU No. 3 tahun 1971 yang menyebutkan bahwa apabila pembayaran uang pengganti tidak dapat dipenuhi oleh terdakwa, maka berlakulah ketentuan-ketentuan mengenai pelaksanaan pembayaran hukuman denda. Akibat adanya penjelasan Pasal 34 ini banyak hakim yang menjadi ragu-ragu untuk menjatuhkan putusan pidana tambahan pembayaran uang pengganti. Adanya penjelasan Pasal 34 UU No. 3 tahun 1971 ini pula yang menyebabkan lahirnya fatwa dan Surat Edaran Mahkamah Agung seperti, yang sudah disebutkan sebelumnya. Menurut ketentuan Pasal 18 ayat (2) UU No. 31 tahun 1999, Penyitaan harta benda milik terpidana baru dapat dilakukan jika terpidana dalam waktu 1 bulan setelah putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap, tidak membayar uang pengganti. Ketentuan demikian ini sangat berbeda dengan praktek yang terjadi selama ini, dimana penyitaan terhadap harta benda terdakwa dilakukan sedini mungkin. Penyitaan yang dilakukan sedini mungkin (tanpa menunggu putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap) itu, dimaksudkan untuk mencegah disembunyikannya harta benda oleh pelaku korupsi. Jika penyitaan dilakukan menunggu adanya putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap, maka ada kemungkinan terpidana sudah tidak mempunyai harta benda lagi karena sudah disembunyikan,

dijual atau dialihkan kepada orang lain. Seperti diketahui pelaku korupsi sangat pintar untuk menyembunyikan hasil korupsinya. Ketentuan Pasal 18 ayat (2) akan mempersulit aparat eksekusi dalam upaya menyita harta terpidana yang merupakan hasil korupsi. Aparat eksekusi tentu saja tidak mau kecolongan dalam menangani harta terpidana yang merupakan hasil korupsi. Ketentuan Pasal 18 ayat (2) UU No. 31 tahun 1999 dalam praktek tampaknya diabaikan oleh aparat Kejaksaan. Hasil penelitian penulis di lapangan menunjukkan bahwa penyitaan itu dilakukan bahkan ditingkat penyidikan.

Dalam kasus korupsi yang sedang disidangkan di Pengadilan Negeri Purwodadi dengan terdakwa Joko Martono ada hal menarik yang berkaitan dengan penyimpangan ketentuan Pasal 18 ayat (2) UU No. 31 tahun 1999. Joko Martono oleh Jaksa dianggap telah melakukan tindak korupsi dengan merugikan negara sebesar Rp. 1,1 miliar. Jaksa dalam dakwaannya menyebutkan terdakwa melanggar : primair Pasal 2 UU No. 31 tahun 1999, Subsidiar Pasal 8 UU No. 31 tahun 1999 dan lebih Subsidiar Pasal 8 UU No. 31 tahun 1999 Jo Pasal 415 KUHP. Dalam kasus ini harta benda milik terdakwa telah disita dan akan segera dilelang, padahal perkaranya sendiri masih dalam proses persidangan di Pengadilan Negeri Purwodadi. Pertimbangan diadakannya lelang sedini mungkin tersebut karena Pemerintah Kabupaten Grobogan sangat memerlukan dana guna menutupi kebocoran keuangan akibat tindak pidana yang dilakukan oleh terdakwa Joko Martono tersebut. Dari paparan kasus di atas terlihat bahwa Kejaksaan

Negeri Purwodadi masih berorientasi kepada praktek yang terjadi pada saat berlakunya UU No. 3 tahun 1971. Hal demikian dapat dipahami karena UU No. 31 tahun 1999 masih relatif baru, sehingga memerlukan waktu lama untuk sosialisasinya.

2. Hal yang baru lain dalam UU No. 31 tahun 1999 adalah ketentuan dalam Pasal 18 ayat (3) mengenai pidana penjara pengganti dari pidana tambahan pembayaran uang pengganti. Pasal 18 ayat (3) UU No. 31 tahun 1999 menegaskan bahwa dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan. Ketentuan demikian ini tidak dijumpai dalam UU No. 3 tahun 1971.

Dari ketentuan Pasal 18 ayat (3) UU No. 31 tahun 1999 tersebut dapat disimpulkan sebagai berikut :

- a. Secara Implisit ketentuan dalam Pasal 18 ayat (3) UU No. 31 tahun 1999 tidak memberi tempat bagi Jaksa selaku aparat eksekusi untuk melakukan gugatan perdata kepada terpidana guna memperoleh pembayaran uang pengganti. Ketentuan ini berbeda dengan praktek yang terjadi selama ini dimana jika terpidana tidak mampu membayar uang pengganti maka dilakukan gugatan perdata kepada terpidana. Ketentuan mengenai gugatan perdata ini terdapat dalam Surat Edaran Jaksa Agung No. SE – 004/J.A/8/1988 tanggal 5 Agustus 1988.

b. Ketentuan Pasal 18 ayat (3) UU No. 31 tahun 1999 mengandung ketentuan yang membingungkan karena tidak jelas pengertiannya. Ketentuan yang tidak jelas tersebut adalah kalimat yang berbunyi dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti. Istilah “*yang mencukupi*” tersebut menurut Kasie Upaya Hukum, Eksekusi dan Eksaminisasi Kejaksaan Tinggi Jateng dapat diartikan:

1. Terpidana mempunyai uang tetapi tidak cukup untuk membayar uang pengganti.
2. Terpidana tidak mempunyai uang sama sekali untuk membayar uang pengganti.
3. Terpidana mempunyai harta benda, tetapi ketika dilelang tidak cukup untuk membayar uang pengganti.
4. Terpidana sama sekali tidak mempunyai harta benda yang dapat dilelang untuk membayar uang pengganti.

Dalam penjelasan pasal demi pasal disebutkan bahwa ketentuan Pasal 18 ayat (3) tersebut dianggap sudah jelas. Ketentuan Pasal 18 ayat (3) ini berpotensi menimbulkan masalah dalam praktek eksekusi putusan pidana tambahan pembayaran uang pengganti oleh aparat eksekusi. Kalau dicermati secara seksama antara Pasal 18 ayat (2) dengan ayat (3) UU No. 31 tahun 1999 ada kerancuan istilah dimana ayat (2) menyebut istilah “terpidana tidak membayar” sedang ayat (3) memakai istilah “terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti”.

Dari apa yang telah diuraikan diatas, maka secara garis besar dapat disimpulkan bahwa dilihat dari aspek kebijakan legislatif, UU No. 31 tahun 1999, khususnya yang mengatur pidana tambahan pembayaran uang pengganti yang diatur dalam Pasal 18, sudah tampak ada upaya perbaikan terhadap kelemahan-kelemahan yang ada dalam Pasal 34 UU No. 3 tahun 1971. Walaupun sudah ada hal-hal baru dalam Pasal 18 UU No. 31 tahun 1999, akan tetapi belum cukup memberikan jaminan bahwa dalam pelaksanaannya oleh aparat eksekusi dapat berjalan dengan baik. Secara substansi ketentuan Pasal 18 UU No. 31 tahun 1999 masih mengandung kekurangan disana-sini.

Dalam rangka menyempurnakan ketentuan Pasal 18 UU No. 31 tahun 1999, maka diperlukan masukan-masukan dari segenap pihak, khususnya yang langsung melaksanakan ketentuan itu yaitu Kejaksaan. Dalam hal pada saat berlakunya UU No. 3 tahun 1971 Kejaksaan Agung dan Mahkamah Agung tampak aktif memantau pelaksanaan Pasal 34 UU No. 3 tahun 1971, terbukti dengan dikeluarkannya Surat Edaran dan Fatwa dari kedua lembaga tersebut. Saat inipun kita juga mengharapkan keaktifan dari kedua lembaga tersebut.

B. Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam kebijakan legislatif untuk menjamin agar ketentuan pidana tambahan pembayaran uang pengganti dapat dilaksanakan secara efektif.

Dari analisis terhadap berbagai kasus korupsi yang terjadi baik dimasa lalu maupun sekarang, maka dapat ditemukan berbagai kekurangan pengaturan ketentuan pidana pembayaran uang pengganti, baik di dalam UU No. 3 tahun

1971 maupun UU No. 31 tahun 1999. Kekurangan atau kelemahan dalam kebijakan legislatif mengenai pidana tambahan pembayaran uang pengganti sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan tahap berikutnya, yaitu tahap aplikasi dan tahap eksekusi.

Dalam rangka merumuskan kebijakan legislatif yang ideal guna menjamin dapat dilaksanakannya ketentuan pidana tambahan pembayaran uang pengganti secara lebih efektif, maka dibawah ini akan diuraikan hal-hal yang perlu diperhatikan dalam Undang-Undang pemberantasan tindak pidana korupsi, sebagai berikut :

1. Kedudukan(Status) Pidana Tambahan Pembayaran Uang Pengganti.

Pembayaran uang pengganti, baik oleh UU No. 3 tahun 1971 maupun UU No. 31 tahun 1999 ditempatkan sebagai pidana tambahan. Di dalam Pasal 17 UU No.31 tahun 1999 disebutkan bahwa selain dapat dijatuhi pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5 sampai dengan Pasal 14 terdakwa dapat dijatuhi pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18. Pasal 18 UU No.3 tahun 1999⁷⁶⁾ menyebutkan :

- (1) Selain pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam kitab Undang-Undang Hukum Pidana, sebagai pidana tambahan adalah :
 - a. Perampasan barang bergerak yang berwujud atau tidak berwujud atau tidak yang bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana dimana tindak pidana korupsi dilakukan, begitu pula harga dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut.
 - b. Pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi.

⁷⁶⁾ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 tahun 1999, *Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta : BP Panca Usaha.

- c. Penutupan seluruh atau sebagian perusahaan untuk waktu paling lama 1 (satu) tahun,.
- d. Pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu, yang telah atau dapat diberikan oleh pemerintah kepada terpidana.

Dari bunyi ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf c UU No.31 tahun 1999 dapat disimpulkan bahwa pembayaran uang pengganti adalah pidana tambahan. Sebagai pidana tambahan, maka pembayaran uang pengganti itu bersifat fakultatif atau tidak wajib. Sifat fakultatif pidana tambahan pembayaran uang pengganti secara lebih jelas dapat dibaca pada salah satu kalimat dalam Pasal 17 UU No.31 tahun 1999 yang berbunyi dapat dijatuhi pidana tambahan. Ini berarti bahwa penjatuhan pidana tambahan itu adalah tidak wajib dijatuhkan, melainkan dapat dijatuhkan dan dapat juga tidak dijatuhkan, jadi fakultatif sifatnya.

Bila dibandingkan dengan ketentuan pidana tambahan pembayaran uang pengganti yang ada dalam UU No.3 tahun 1971, maka tidak ada perbedaan., yaitu sama-sama termasuk kategori pidana tambahan dan bersifat fakultatif. Sifat fakultatif tersebut dapat dibaca pada ketentuan Pasal 28 UU No. 3 tahun 1971, yang antara lain menyatakan bahwa selain daripada itu *dapat* dijatuhkan juga hukuman tambahan tersebut dalam Pasal 34 sub a, b, dan c undang -undang ini. Menurut Pattipeilohi Pembayaran uang pengganti dalam UU No.3 tahun 1971 dapat juga bersifat imperatif, hal demikian didasarkan pada penjelasan Pasal 34 UU No.3 tahun 1971 yang berbunyi :

Untuk mendapatkan hasil maksimum dari usaha pengembalian kerugian negara ataupun kekacauan perekonomian negara maka

dianggap perlu sekali atau perampasan barang-barang bukti pada perkara korupsidst.

Dengan menitik beratkan pada kata-kata untuk mendapatkan hasil yang maksimum, maka dianggap perlu sekali, maka kalimat terakhir Pasal 28 UU No.3 tahun 1971 ini menafsirkan harus diberi prioritas yaitu : “disamping dijatuhkan pidana sebagaimana tersebut dalam Pasal 28 UU No.3 tahun 1971”. . Dengan demikian selama kerugian negara belum dikembalikan secara maksimum atau setidaknya-tidaknya belum memadai dalam usaha pengembalian keuangan negara, maka selama itu pula secara maksimum harus tetap diusahakan pengembaliannya sampai mencapai tingkat maksimum keuangan negara tersebut. Jadi bagi Jaksa wajib menuntut dan bagi Hakim wajib menjatuhkan pidana tambahan pembayaran uang pengganti⁷⁷⁾.

Menurut Penulis pendapat Pattipeilohi di atas tidak sepenuhnya benar, karena melakukan penafsiran hanya berdasarkan apa yang tersirat dalam penjelasan Pasal 34 UU No. 3 tahun 1971. Dari apa yang tersurat di dalam Pasal 28 UU No. 3 tahun 1971 secara tegas dapat disimpulkan ketentuan pidana pembayaran uang pengganti yang diatur dalam Pasal 34 sub c UU No. 3 tahun 1971 adalah bersifat fakultatif atau tidak wajib.

Di dalam Pasal 18 ayat (1) UU No.31 tahun 1999 disebutkan bahwa selain pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Kitab Hukum Pidana, sebagai pidana tambahan adalah

⁷⁷⁾ Op.cit, hal. 34.

menyebutkannya yaitu bahwa yang bukan kepunyaan terhukum/terpidana dapat dirampas yaitu Pasal 250 bis, yakni kejahatan tentang memalsukan mata uang-uang kertas negara, uang kertas bank.

Pasal 39 KUHP mengatur tentang barang-barang yang dirampas itu adalah barang-barang yang diperoleh dari suatu kejahatan maupun yang digunakan/dipakai untuk melakukan kejahatan dan barang-barang itu adalah kepunyaan si terhukum serta sifatnya fakultatif artinya dapat dirampas, dapat juga tidak dirampas terkecuali Undang-undang dengan tegas menyatakan tentang perkecualian tersebut seperti Pasal 250 bis KUHP, 261 KUHP dan 275 KUHP.

Menurut Andi Hamzah⁸¹⁾, ketentuan dalam Pasal 10 KUHP begitu pula segala peraturan mengenai pidana bersyarat, pelepasan bersyarat dan sistem penjatuhan pidana pokok dan tambahan berlaku juga bagi delik korupsi. Pidana tambahan dalam KUHP berlaku pula dengan pengecualian yang tersebut di dalam Pasal 34 UU No. 3 tahun 1971. Andi Hamzah⁸²⁾ juga menyatakan bahwa dari adanya uang pengganti korupsi tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa UU-PK menghendaki kembalinya uang negara yang dikorupsi untuk dipakai dalam pembangunan. Pidana tambahan ini bernada perdata dan lebih banyak bersifat tindakan daripada pidana.

Menurut Lamintang⁸³⁾, dalam menjatuhkan suatu pidana itu, orang terikat untuk hanya menjatuhkan jenis-jenis pidana pokok atau pidana

⁸¹⁾ Andi Hamzah, 1986, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia dari Retribusi ke reformasi*, Jakarta : Pradnya Paramita, hal 63.

⁸²⁾ *Ibid*, hal 64.

⁸³⁾ Lamintang, 1984, *Hukum Penintensier Indonesia*, Bandung : Penerbit Armico, hal 46.

tambahan seperti yang telah ditentukan dalam pasal KUHP. Mahkamah Agung Republik Indonesia dengan putusannya tertanggal 11 Maret 1970 No. 59K/Kr/1969⁸⁴⁾, secara tegas telah mengemukakan pendiriannya, bahwa perbuatan menambah-nambahkan jenis-jenis pidana yang telah ditentukan di dalam Pasal 10 KUHP adalah *terlarang*. Mahkamah Agung dalam putusan kasasi tanggal 13 Agustus 1974 No. 61k/kr/1973 juga telah membatalkan pidana tambahan yang telah dijatuhkan oleh pengadilan negeri, karena di dalam putusannya pengadilan tersebut telah juga menghukum terdakwa untuk membayar kerugian yang diderita oleh negara dengan sejumlah uang tertentu⁸⁵⁾.

Menurut Lamintang⁸⁶⁾ di dalam praktek ternyata pembentuk Undang-Undang Pidana kita telah tidak berpegang teguh pada asas bahwa menambah jenis pidana lain pada jenis-jenis pidana yang telah ditentukan di dalam Pasal 10 KUHP itu adalah terlarang, karena di dalam beberapa perundang-undangan ternyata pembentuk Undang-Undang telah memperluas jenis-jenis pidana tambahan dengan pidana tambahan yang tidak dikenal di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Menurut Utrecht⁸⁷⁾, ada tiga perbedaan antara hukuman utama dengan hukuman tambahan yaitu :

1. Sesuai dengan kata tambahan dibelakang kata hukuman itu,

⁸⁴⁾ Achmad Soemadipraja, 1977, *Himpunan Putusan-Putusan Mahkamah Agung Disertai Kaidah-Kaidahnya*, Bandung : Alumni, hal 163.

⁸⁵⁾ *Op Cit*, hal 46.

⁸⁶⁾ *Op Cit*, hal 46.

⁸⁷⁾ Utrecht, 1987, *Hukum Pidana II*, Surabaya : Penerbit Tinta Mas, hal 326-327.

hukuman tambahan hanya dapat ditetapkan di samping satu hukuman utama. Apabila hakim tidak dapat menetapkan satu hukuman utama, maka dengan sendirinya ia tidak dapat menetapkan pula satu hukuman tambahan.

2. Hukuman tambahan itu bersifat fakultatif. Apabila hakim yakin bahwa terdakwa bersalah, maka hakim itu harus menetapkan satu hukuman utama. Akan tetapi ia tidak wajib menetapkan satu hukuman tambahan. Dalam hal menetapkan atau tidak menetapkan hukuman tambahan, hakim itu bebas. Akan tetapi ada pengecualiannya yaitu dalam beberapa hal Undang-Undang Pidana menentukan perampasan barang itu secara imperatif. Jadi hakim harus menetapkan perampasan barang itu. Sebagai contoh dapat disebut Pasal 250 bis, 261 dan 275 KUHP.
3. Hukuman tambahan pencabutan hak-hak tertentu mulai berlaku tanpa terlebih dahulu diadakan satu perbuatan eksekusi.

Lamintang⁸⁸⁾, juga berpendapat bahwa penjatuhan hukuman tambahan itu adalah fakultatif dalam beberapa hal yang merupakan pengecualian, dimana hukuman ini dapat, akan tetapi tidak selalu harus dijatuhkan. Kewenangan untuk menjatuhkan hukuman tambahan tersebut digantungkan pada ketentuan yang disyaratkan di dalam satu atau lebih perbuatan-perbuatan yang dapat dihukum yang bersifat khusus.

⁸⁸⁾ Lamintang dan D. Simons, 1992, *Kitab pelajaran Hukum Pidana*, Bandung : Penerbit Pioner

Menurut Roeslan Saleh⁸⁹⁾, Pidana tambahan dimaksudkan sebagai tambahan atas pidana pokok. Biasanya bersifat fakultatif, jadi boleh dijatuhkan, boleh pula tidak. Perbedaan pidana tambahan dengan pidana pokok menurut Roeslan Saleh adalah :

1. Pidana tambahan hanya dapat ditambahkan pada pidana pokok. Akan tetapi inipun ada pengecualiannya. Perampasan barang-barang tertentu, misalnya dapat dilakukan terhadap anak yang diserahkan pada pemerintah tetapi hanya mengenai barang-barang yang disita. Dalam hal ini ada pidana tambahan pada suatu tindakan (*maatregel*) dan bukanlah pada pidana pokok.
2. Pidana tambahan tidak mempunyai sifat keharusan. Jika hakim yakin akan perbuatan pidana dan kesalahan terdakwa, maka terdakwa harus dijatuhi pidana pokok. Akan tetapi dalam menggunakan pidana tambahan hakim merdeka ia boleh menjatuhkan pidana tambahan dan boleh pula tidak. Mengenai ini juga ada pengecualian yaitu di dalam Pasal-Pasal 250 bis 261 dan 275 KUHP, diperintahkan supaya benda-benda itu dirampas (*imperatif*)
3. Mulai berlakunya pencabutan hal tidak dengan suatu tindakan eksekusi. Ayat penghabisan dari Pasal 38 KUHP menentukan bahwa pidana tambahan mulai berlaku pada hari putusan hakim dapat dijalankan.

⁸⁹⁾ Roeslan Saleh, 1983, *Stelsel Pidana Indonesia*, Jakarta : Aksara baru, hal 10.

Andi Hamzah⁹⁰⁾, berpendapat bahwa melihat namanya sudah nyata bahwa pidana tambahan hanya bersifat menambah pidana pokok yang dijatuhkan. Jadi tidaklah dapat berdiri sendiri, kecuali dalam hal-hal tertentu dalam perampasan barang-barang tertentu. Pidana tambahan ini bersifat fakultatif artinya dapat dijatuhkan tetapi tidaklah harus. Ada hal-hal tertentu dimana pidana tambahan bersifat imperatif yaitu dalam Pasal 250 bis 261 dan 275 KUHP. Pidana tambahan sebenarnya bersifat preventif. Ia bersifat sangat khusus sehingga sering sifat pidananya hilang dan sifat preventif inilah yang menonjol. Pidana tambahan pun termasuk dalam kemungkinan mendapat grasi.

Joko Prakoso⁹¹⁾, juga berpendapat bahwa pidana tambahan tidak dapat dijatuhkan secara tersendiri melainkan harus dijatuhkan bersama dengan pidana pokok. Penjatuhan pidana tambahan sifatnya fakultatif, dalam arti bahwa hakim tidak selalu harus menjatuhkan pidana tambahan bagi setiap terdakwa yang diadili, melainkan terserah pada pertimbangannya, apakah disamping menjatuhkan pidana pokok ia juga bermaksud untuk menjatuhkan pidana tambahan atau tidak. Menurut Bambang Waluyo⁹²⁾, mengenai pidana yang dijatuhkan utamanya mengacu pada KUHP. Akan tetapi untuk hukum pidana khusus ternyata ada perluasan atau penambahan bentuk atau jenis pidana tambahan di

⁹⁰⁾ *Op Cit*, hal 47.

⁹¹⁾ Joko Prakoso, 1988, *Hukum Penitensier di Indonesia*, Yogyakarta : Penerbit Liberty, hal 69-70.

⁹²⁾ Bambang Waluyo, 2000, *Pidana dan Pemidanaan*, Jakarta : Penerbit Sinar Grafika, hal 10.

luar yang disebut dalam KUHP. Menurut Soesilo⁹³⁾, hukuman tambahan itu gunanya untuk ditambahkan kepada hukuman pokok yang dijatuhkan. Pada umumnya tidak pernah hukuman tambahan itu dijatuhkan sendirian.

Menurut penulis ketentuan pidana tambahan yang terdapat dalam Pasal 18 ayat (1) UU No.31 tahun 1999 lebih tepat dikatakan sebagai perluasan dari pidana tambahan yang diatur dalam Pasal 10 b KUHP. Memang khusus yang menyangkut pidana tambahan berupa perampasan barang, yang diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf a UU No.31 tahun 1999 dapat dikatakan sebagai perluasan ketentuan Pasal 39 KUHP.

Sebagai perbandingan dapat dilihat dalam konsep KUHP tahun 2000, dimana ketentuan pidana tambahan diatur dalam pasal 62 ayat (1) yang menyebutkan bahwa pidana tambahan terdiri dari atas :

- a. Pencabutan hak tertentu.
- b. Perampasan barang tertentu dan atau tagihan.
- c. Pengumuman putusan hakim.
- d. Pembayaran ganti kerugian dan
- e. Pemenuhan kewajiban adat.⁹⁴⁾

Jika dicermati secara mendalam bahwa sehubungan dengan Pasal 34 c UU No.3 tahun 1971 telah dikeluarkan salah satu paket kebijaksanaan Jaksa Agung R.I. yang lebih dikenal dengan Paket Kebijakan 5

⁹³⁾ *Op Cit*, hal 60.

⁹⁴⁾ RUU KUHP 1999/2000, *Op.cit*, hal. 25.

Agustus 1988 yaitu Surat Edaran Jaksa Agung RI No.SE 004/JA/8/1988 tentang Pelaksanaan Pidana Tambahan Pembayaran Uang Pengganti (Pasal 34 huruf c UU No.3 tahun. 1971). Dalam surat edaran ini khusus tentang bagian penuntutan dikatakan bahwa :

Pada tahap penuntutan, Jaksa Penuntut Umum dalam tuntutan pidananya wajib meminta kepada Hakim agar menjatuhkan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti (Pasal 34 c UU No.3 tahun 1971) di samping pidana pokok, dan menjatuhkan merampas barang-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 dalam korupsi.

Dalam praktek pelaksanaannya baik “sebelum” maupun “setelah” paket kebijaksanaan Jaksa Agung R.I. tersebut nampaknya tentang tuntutan pembayaran uang pengganti ini belum ada suatu persamaan baik dalam hal pandangan dan atau persepsi maupun dalam hal perhitungan dan atau perinciannya.

Menurut Patti Peilohy⁹⁵⁾ dalam tuntutan pidana/requisitoir Jaksa Penuntut Umum dapat ditemui pandangan dan atau persepsi bahwa :

1. Apa yang didakwakan sebagai kerugian negara, demikian pula dengan apa yang dapat disita dari harta benda/milik terdakwa, selain yang disita tersebut dituntut untuk dirampas, juga sejumlah kerugian negara tersebut dituntut pula sebagai pembayaran uang pengganti, sehingga bila dijumlahkan harga lawan dari perampasan barang-barang bukti tersebut ditambahkan dengan pembayaran uang pengganti dapat

⁹⁵⁾ *Op Cit*, hal 115

memberi kesan telah *melebihi kerugian negara* itu sendiri dan hal ini berarti telah bertentangan dengan maksud yang tersirat dari Pasal 34 cq 34 c UU No.3 tahun 1971.

2. Dalam hal terdapat dua atau lebih terdakwa atau ada beberapa terdakwa yang pada umumnya masing-masing diajukan sebagai terdakwa secara terpisah dengan berkasnya masing-masing, akan tetapi pada hakekatnya merupakan satu paket perkara saja, nyatanya pada masing-masing terdakwa dituntut pembayaran uang pengganti dan perampasan barang-barang bukti yang dijumlahkan akan memberi kesan melebihi kerugian negara itu sendiri dan hal inipun berarti telah bertentangan dengan makna Pasal 34 c UU No.3 tahun 1971.

Berkenaan dengan kemungkinan-kemungkinan yang tidak tertutup telah terjadi di dalam praktek pelaksanaan dan untuk mencapai suatu pandangan dan suatu persepsi tentang tuntutan pembayaran uang pengganti sebagaimana tersebut dalam SE044/JA/8/1988, telah diberi petunjuk oleh Jaksa Agung dalam hal ini Jaksa Agung Bidang Tindak Pidana Khusus tanggal 17 Januari 1991 No. B – 051/F/FPT.2/1/91 antara lain sebagai berikut :

1. Dalam perkara tindak pidana korupsi dalam rangka menyelamatkan kembali keuangan negara maka terhadap terdakwa selain dituntut dengan pidana pokok (pidana penjara dan denda) agar dituntut juga pidana tambahan membayar uang pengganti, kecuali bilamana seluruh keuangan negara akan dapat ditutup kembali dengan tuntutan

perampasan barang bukti yang dalam tingkat penyidikan telah disita ataupun dengan disetorkannya uang ke kas negara senilai jumlah kerugian negara.

2. Jumlah pembayaran uang pengganti dalam ketentuan tersebut “sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari korupsi”, namun karena kesulitan untuk membuktikan harta kekayaan terdakwa yang diperoleh dari korupsi, maka ketentuan tersebut hendaknya ditafsirkan bahwa pembayaran uang pengganti adalah sebesar kerugian negara yang ditimbulkan oleh perbuatan terdakwa.
3. Apabila dalam perkara tindak pidana korupsi terdiri atas beberapa orang terdakwa maka tuntutan pembayaran uang pengganti yang dibebankan kepada masing-masing terdakwa sebesar yang dinikmati oleh masing-masing terdakwa atau yang sesuai dengan peranan masing-masing terdakwa dalam perkara yang bersangkutan, untuk itu hendaknya sudah sejak semula diperhitungkan beberapa orang terdakwa yang akan diajukan ke pengadilan dan diajukan dalam berkas perkara sehingga tuntutan pembayaran uang pengganti semua terdakwa tidak akan melebihi jumlah kerugian negara.

Dari bunyi surat Jaksa Agung di atas, maka ada kewajiban bagi Jaksa untuk menuntut pidana tambahan pembayaran uang pengganti dalam tuntutan pidananya. Surat Jaksa Agung tersebut sifatnya adalah perintah dari atasan kepada bawahan, sifatnya intern dalam organisasi kejaksaan.

Dilihat dari kekuatan mengikatnya, maka surat Jaksa Agung belum dapat dipakai sebagai dasar hukum yang kuat.

Di dalam praktek menurut M.W.Patti Peilohy⁹⁶⁾, bahwa hakim/pengadilan yang putusannya menolak dan atau mengenyampingkan tuntutan Jaksa Penuntut Umum tentang pembayaran uang pengganti, pada umumnya didasarkan pada alasan-alasan sebagai berikut :

- Selama dalam persidangan Jaksa Penuntut Umum tidak dapat membuktikan berapa dari kerugian negara tersebut yang diambil dan atau yang dinikmati terdakwa atau bahwa terdakwa ikut menikmati dari hasil korupsi tersebut.
- Selama dalam persidangan tidak dapat dibuktikan oleh Jaksa Penuntut Umum dan pula tidak terungkap fakta dan dasar dan alasan pendukung sampai sejauh mana patut dibebani pembayaran uang pengganti.
- Selama dalam persidangan tidak dapat diungkapkan dari perkara ini penyitaan apapun dari harta benda milik terdakwa yang dilakukan Jaksa Penuntut Umum yang dapat dianggap dihasilkan dari perbuatan korupsi.
- Uang pengganti bukanlah merupakan hal yang harus dijatuhkan pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari korupsi.

⁹⁶⁾ *Op Cit*, hal. 323-324.

- Tuntutan pembayaran uang pengganti adalah perkara perdata dan karena itu diselesaikan secara proses perdata.
- Selama dalam persidangan tidak memperoleh cukup alasan untuk pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti dan tidak menutup kemungkinan bagi pihak Kejaksaan selaku wakil negara untuk mengajukan gugatan perdata.
- Bahwa yang terbukti dalam persidangan bukan tindak pidana korupsi, dan karena bukan tindak pidana korupsi maka tidak ada unsur kerugian negara untuk kemudian dijatuhkan pidana tambahan uang pengganti.

Dalam hal hakim/pengadilan menjatuhkan pidana berupa pembayaran uang pengganti menurut M.W.Patti Peilohy biasanya didasarkan pada alasan-alasan sebagai berikut :

- Unsur merugikan keuangan negara telah dapat dibuktikan dengan uraian pertimbangan tentang jumlah kerugian negara, dan dari jumlah tersebut langsung diterima terdakwa perkwitansi itulah yang dibebankan padanya sebagai pembayaran uang pengganti.
- Uang hasil korupsi terdakwa tidak seluruhnya dinikmati terdakwa, melainkan jumlah atau sisa yang digunakan untuk kepentingan pribadi terdakwa saja.
- Uang pengganti yang diwajibkan kepada terdakwa untuk dibayar tidak boleh melebihi harta benda yang diperoleh dari korupsi.

melupakan tujuan prevensi dijatuhkannya pidana penjara kepada pelakunya.

Menempatkan pidana pembayaran uang pengganti sebagai pidana tambahan yang bersifat fakultatif, dirasakan kurang menampung ide yang tercantum dalam penjelasan UU No.31 tahun 1999, yaitu :

Agar mampu memenuhi dan mengantisipasi perkembangan kebutuhan hukum masyarakat dalam rangka mencegah dan memberantas korupsi secara lebih efektif setiap bentuk tindak pidana korupsi yang sangat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara pada khususnya serta masyarakat pada umumnya.

Pengembalian kerugian negara merupakan hal penting dalam penanganan perkara korupsi, maka pidana tambahan pembayaran uang pengganti memegang peranan yang strategis dalam upaya menekan kerugian negara. Jika kedudukan pidana pembayaran uang pengganti hanya sebagai pidana tambahan, maka dirasa sulit untuk mengoptimalkan fungsi pidana pembayaran uang pengganti tersebut.

Dari apa yang telah diuraikan diatas, dalam rangka menjamin pelaksanaan sanksi pidana pembayaran uang pengganti yang lebih efektif untuk dipertimbangkan agar pidana pembayaran uang pengganti :

- Bukan sebagai pidana tambahan, akan tetapi sebagai pidana pokok dalam Undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi, atau
- Sebagai pidana tambahan yang bersifat Imperatif.

Dengan menempatkan pidana pembayaran uang pengganti sebagai pidana pokok atau pidana tambahan yang bersifat imperatif, maka dapat dihindari adanya :

- Perbedaan persepsi antara Hakim dengan Jaksa dalam menangani perkara korupsi, khususnya yang menyangkut pidana pembayaran uang pengganti.
- Upaya menganggap remeh adanya pidana pembayaran uang pengganti. Kedudukan pidana pembayaran uang pengganti adalah sama dengan jenis pidana pokok yang lain dalam Undang-undang pemberantasan tindak pidana korupsi.

2. Jumlah (besar)nya Pembayaran Uang Pengganti

UU No.31 tahun 1999 menggunakan istilah yang sama dengan ketentuan Pasal 34 huruf c UU No.3 tahun 1971 yaitu pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari korupsi.

Di dalam penjelasan, baik dalam UU No.3 tahun 1971 maupun UU No.31 tahun 1999 tidak ditemukan apa arti dan atau yang dimaksud dengan pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari korupsi. Dengan tidak adanya penjelasan tersebut, maka dapat menimbulkan kebingungan dalam pelaksanaan pidana pembayaran uang pengganti.

Untuk dapat memahami pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari korupsi, akan dikemukakan praktek pengadilan dalam memberikan keputusan tentang pembayaran uang pengganti.

1. Putusan Mahkamah Agung RI No. 001.K/PID/2000, tanggal 22 September 2000 atas nama terdakwa Hutomo Mandala Putra⁹⁷⁾..

a. Kasus Posisi :

Terdakwa Hutomo Mandala Putra dan Richardo Gelael, masing-masing sebagai Komisaris dan Direktur Utama PT Goro Batara Sakti (PT GBS), disatu pihak dengan Bedu Amang selaku kepala Bulog di pihak lain dengan tujuan yang disadari bersama untuk menguntungkan dan/atau memperkaya PT GBS, yang diwujudkan dengan mengadakan "MoU" yang dilanjutkan dengan dibuatnya "hubungan hukum ruilslag" tanah dan gudang milik Negara/Bulog di kawasan Kelapa Gading Jakarta Utara dengan cara melawan hukum. Pelaksanaan Ruilslag tersebut ternyata memberikan keuntungan dan tambahan kekayaan PT GBS yang menurut hasil audit BPK sebesar Rp. 76.700.766.000,- dengan merugikan keuangan negara sebesar jumlah tersebut.

b. Tuntutan Jaksa Penuntut Umum tanggal 30 Agustus 1999 :

Berdasarkan hasil persidangan, Jaksa Penuntut Umum mengajukan tuntutan pidana yang lengkapnya sebagai berikut :

- 1). Menyatakan terdakwa Hutomo Mandala Putra alias Tomi Bin Soeharto bersalah melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1) sub a jo Pasal 28

⁹⁷⁾ Varia Peradilan Majalah Hukum, Tahun XV No. 183 Desember 2000 hal. 5.

Undang-Undang No.3/1971 jo Pasal 55 ayat (1) ke-1e jo Pasal 64 ayat (1) KUHP sesuai dengan surat dakwaan primer

- 2). Menjatuhkan pidana terhadap terdakwa Hutomo Mandala Putra alias Tomi Bin Soeharto dengan pidana penjara selama 2 (dua) tahun, potong selama dalam tahanan dengan perintah supaya terdakwa ditahan
 - Denda Rp. 10.000.000,00,- (sepuluh juta rupiah) Subsider 3 (tiga) bulan kurungan.
 - Agar terdakwa membayar uang pengganti sebesar Rp. 28.153.351.730,- (duapuluh delapan milyar seratus limapuluh tiga juta tigaratus limapuluh satu ribu tujuh ratus tigapuluh rupiah).
 - 3). Menyatakan barang bukti berupa surat-surat dikembalikan kepada Penuntut Umum untuk digunakan dalam perkara lain.
 - 4). Menetapkan agar terdakwa membayar perkara sebesar Rp. 10.000,- (sepuluh ribu rupiah).
- c. Putusan Mahkamah Agung.

Mengadili :

- Mengabulkan Permohonan kasasi Jaksa Penuntut Umum pada Kejaksaan Negeri Jakarta Selatan.
- Membatalkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan No. 198/Pid.B/1999.PN Jak. Sel tanggal 14 Oktober 1999

Mengadili Sendiri :

- 1). Menyatakan terdakwa Hutomo Mandala Putra alias Tomi Bin Soeharto telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi dilakukan bersama-sama dan berlanjut.
 - 2). Menjatuhkan pidana penjara oleh karena itu kepada terdakwa dengan pidana penjara selam 1 (satu) tahun dan 6 (enam) bulan.
 - 3). Menghukum terdakwa untuk membayar denda sebesar Rp.10.000.000,- (sepuluh juta rupiah) dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar maka diganti dengan hukuman kurungan selama 3 (tiga) bulan.
 - 4). Menghukum terdakwa untuk membayar ganti rugi kepada negara sebesar $80\% \times \frac{1}{2}$ dari Rp. 76.700.766.000,- = Rp. 30.680.306.400,- (tigapuluh milyar enamratus delapanpuluh juta tigaratus enam ribu empatratus rupiah).
 - 5). Menyatakan barang bukti berupa surat-surat disita untuk digunakan dalam perkara lain.
 - 6). Menghukum terdakwa untuk membayar biaya perkara dalam tingkat kasasi ini sebesar Rp. 2.500,- (duaribu limaratus rupiah)
- d. Pertimbangan Hakim yang berkaitan dengan pidana pembayaran uang pengganti yaitu :
- Menimbang, bahwa terdakwa juga harus dibebani pembayaran ganti rugi atas kerugian yang diderita oleh negara sebagai akibat perbuatan yang diawali oleh pembuatan ruilslag di atas, hanya

dapat terjadi karena juga adanya kesalahan dari pihak Bulog yang pada waktu itu dijabat oleh Bedu Amang, sehingga adil bahwa penggantian kerugian kepada negara itu harus dipikul oleh pihak PT Goro Batara Sakti/terdakwa dan Bulog masing-masing sebesar 50% dari besarnya kerugian.

- Menimbang, bahwa PT GBS hanya dimiliki oleh terdakwa dan saksi Richardo Gelael, dengan perbandingan sebanyak 80% dimiliki oleh terdakwa dan 20% oleh saksi Richardo Gelael, maka atas kerugian Negara yang harus dibayar terdakwa adalah sebesar $80\% \times \frac{1}{2}$ dari Rp. 76.700.766.000,- = Rp. 30.680.306.400,- (tigapuluh milyar enamratus delapanpuluh juta tigaratus enam ribu empatratus rupiah).

Berdasarkan Putusan Mahkamah Agung RI tersebut diatas, maka penulis dapat menyimpulkan bahwa istilah *pembayaran ganti rugi* yang dipakai oleh Hakim adalah tidak sesuai dengan dengan istilah yang terdapat dalam ketentuan Pasal 34 c UU No. 3 Tahun 1971 yang menyebut dengan istilah *pembayaran uang pengganti*. Selanjutnya dalam menentukan besarnya jumlah pembayaran uang pengganti adalah sebesar kerugian Negara, dengan mempertimbangkan peranan pihak lain dan besarnya kepemilikan saham di perusahaan.

2. Putusan Pengadilan Negeri Tangerang No. 15/PTS/PID.SUS/1993/PN/PNG, tanggal 17 Maret 1994 atas nama terdakwa I Mulyadi Djoyo Martono dan terdakwa II Priyanto Dwi Saksono⁹⁸⁾.

a. Kasus Posisi :

Terdakwa I Mulyadi Djoyo Martono dan terdakwa II Priyanto Dwi Saksono mengajukan permohonan Restitusi PPN, meskipun prosedur formalnya dipenuhi, akan tetapi secara materiil PT Geniomitra Makmur Bersama milik terdakwa I sama sekali tidak mempunyai hak untuk mengajukan restitusi PPN, karena kenyataannya perusahaan tidak ada kegiatan usaha bisnisnya. Faktur-faktur pajak masukan keluaran yang digunakan para terdakwa melengkapi permohonan restitusinya berasal dari faktur-faktur hasil pembelian dari PKP lain. Padahal tanpa adanya kegiatan keluar masuk barang yang kena pajak maupun arus keluar masuk uang, maka faktur-faktur masukan keluaran tersebut adalah fiktif atau palsu. Kelebihan restitusi PPN hanya dapat dibayarkan kembali apabila faktur pajak masukan lebih besar dari pada faktur pajak keluaran. Para terdakwa telah menerima hasil permohonan restitusi PPN sebesar Rp. 2.394.787.976,- secara tidak sah dengan menggunakan faktur masukan keluaran fiktif atau palsu. Perbuatan para terdakwa tersebut merupakan tindak pidana korupsi sebagaimana ditentukan dan diancam Pasal 1 ayat (1) sub a jo Pasal 28 UU No. 3 Tahun 1971 jo Pasal 55 ayat (1) ke. 1 KUHP.

⁹⁸⁾ Varia Peradilan Majalah Hukum, Tahun X No. 118 Juli 1995 hal. 42.

b. Tuntutan Jaksa Penuntut Umum tanggal 8 Maret 1994 :

Berdasarkan hasil persidangan, Jaksa Penuntut Umum mengajukan tuntutan pidana yang lengkapnya sebagai berikut :

1). Menyatakan terdakwa I Mulyadi Djoyo Martono dan terdakwa II Priyanto Dwi Saksono, telah terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana korupsi, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1) sub a jo Pasal 28 jo Pasal 34c UU No. 3 Tahun 1971 jo Pasal 55 ayat (1) ke. 1 KUHP

2). Mempidana :

Terhadap terdakwa I Mulyadi Djoyo Martono :

- Pidana penjara 5 (lima) tahun dikurangi masa tahanan.
- Pidana denda Rp. 30.000.000,- subsider 6 (enam) bulan kurungan
- Pidana tambahan berupa : Pembayaran uang pengganti sebesar Rp. 683.797.000,-
- Biaya perkara Rp. 7.500,-

Terhadap terdakwa II Priyanto Dwi Saksono :

- Pidana penjara 5 (lima) tahun dikurangi masa tahanan
- Pidana denda Rp. 30.000.000,- subsider 6 (enam) bulan kurungan
- Pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti Rp. 1.483.654.112,-
- Biaya perkara Rp. 7.500,-

Barang bukti berupa

- Uang tunai sebanyak Rp. 44.285.031,75
- 4 (empat) kendaraan bermotor yaitu :
 - 1 (satu) mobil sedan merek Holden tahun 1962 No. Pol. F1127A
 - 1 (satu) mobil sedan merek Fiat tahun 1953 No. Pol. L3997S
 - 1 (satu) mobil sedan merek Chevrolet tahun 1954 No. Pol. F1864AB
 - 1 (satu) mobil sedan merek Toyota Corolla tahun 1988 No. Pol. B2391SM
 - 1 (satu) unit mesin Foto Copy Merek Xerox tipe 5012
 - 2 (dua) unit Komputer merek Aztech
 - 1 (satu) Handphone merek motorolla tipe 99800XL warna hitam
- sebidang tanah seluas sekitar 300 m² yang terletak di desa Jampang Prapatan RT 02/02 Kabupaten Bogor
- sebidang tanah seluas sekitar 300 m² yang terletak di jalan Ampera RT 06/01 Babakan Kecamatan Serpong Kabupaten Tangerang
- sebidang tanah seluas sekitar 300 m² yang terletak di Cimanggis RT 05/01 Cipayung Ciputat Tangerang Dirampas Untuk Negara.

- 8 (delapan) stempel perusahaan agar dirampas untuk dimusnahkan.
- 5 (lima) unit Ruko beserta tanahnya yang berlokasi di jalan RE Martadinata No. 168 Ciputat Tangerang agar dikembalikan kepada orang yang berhak/Drs. Bambang Gunarso/Bank Central Dagang, karena milik orang lain/bukan milik terdakwa I Mulyadi Djoyo Martono dan bukan berasal dari tindak pidana yang dilakukan oleh kedua terdakwa.
- Surat-surat/dokumen tetap dilampirkan dalam berkas perkara.

c. Putusan Pengadilan

Setelah melalui pemeriksaan sesuai dengan hukum acara yang berlaku maka pengadilan mengambil keputusan yang amarnya berbunyi sebagai berikut :

- Menyatakan terdakwa I Mulyadi Djoyo Martono dan terdakwa II Priyanto Dwi Saksono, telah terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana korupsi. Menghukum oleh karena itu :
 - Terdakwa I tersebut dengan pidana penjara selama 3 (tiga) tahun dan 4 (empat) bulan, denda sebesar Rp. 7.500.000,- subsider 3 (tiga) bulan kurungan dan membayar uang pengganti sebesar Rp. 840.751.971,025,-.

- Terdakwa II tersebut dengan pidana penjara selama 3 (tiga) tahun dan 6 (empat) bulan, denda sebesar Rp. 7.500.000,- subsider 3 (tiga) bulan kurungan dan membayar uang pengganti sebesar Rp. 1.004.787.970,-.
 - Menetapkan bahwa pada waktu menjalankan putusan ini, lamanya para terdakwa berada dalam tahanan sementara, sebelum putusan ini mempunyai kekuatan hukum tetap, akan dikurangkan seluruhnya dari hukuman yang dijatuhkan kepada para terdakwa.
 - Memerintahkan terdakwa I dan II tetap berada dalam tahanan
- d. Pertimbangan Hakim yang berkaitan dengan pidana pembayaran uang pengganti yaitu :
- Menimbang bahwa permohonan restitusi yang diajukan oleh PT Geniomitra Makmur Bersama ternyata telah bisa dicairkan sehingga terdakwa I telah menerima uang sejumlah Rp. 976.000.000,- dan terdakwa dua menerima sisa dari seluruh restitusi yang ia masukkan ke dalam rekeningnya sebesar selisih dari Rp. 2.394.787.976,- - Rp. 976.000.000,- = Rp. 1.418.787.976,- . Dengan demikian terbukti para terdakwa masing-masing telah menerima uang sejumlah tersebut dari Kas Negara. Akibat perbuatan melawan hukum dengan telah diterimanya uang masing-masing sebesar tersebut di atas dan dari tambahan kekayaannya terdakwa I telah menggunakan sebagian uangnya untuk membeli 3 buah mobil 2 bidang tanah,

Handphone, Mesin Foto Copy, Komputer, sedangkan terdakwa II membeli 1 mobil.

- Menimbang bahwa terbukti restitusi yang dimohon para terdakwa dengan menggunakan PT Geniomitra Makmur Bersama yang dijalankan terdakwa I dan II sejumlah Rp. 2.394.787.976,- diperintahkan bayar oleh KPP Tangerang atas beban Kas Negara Serang.
- Menimbang bahwa benar terdakwa I menerima seluruh uang hasil restitusi PPN seluruhnya (Rp. 736.000.000,- + Rp. 240.000.000,- = Rp. 976.000.000)
- Menimbang bahwa benar sisa dari Rp. 2.394.787.976,- - Rp. 976.000.000,- berada dalam tangan/dikuasai terdakwa II sejumlah Rp. 1.418.000.000,-
- Benar dari terdakwa I disita atau diamankan kembali sejumlah Rp. 135.248.028,75,- terdiri dari :
 - uang tunai : Rp. 38.248.028,75
 - Barang-barang ditaksir : Rp. 97.000.000,-
- Benar dari terdakwa II disita atau diamankan kembali sejumlah Rp. 86.000.000,- terdiri dari :
 - 1 buah mobil ditaksir : Rp. 30.000.000,-
 - uang tunai : Rp. 56.000.000,-

- serta pengeluaran terdakwa II untuk pengembalian hutangnya kepada Kiki Ungaro (Robert Ang) Rp. 328.000.000,- sehingga yang berada di tangan terdakwa II sebesar Rp. 1.004.787.976,-

Berdasarkan kasus di atas penulis melihat bahwa antara Jaksa Penuntut Umum dengan Hakim ada perbedaan dalam menentukan besarnya uang pengganti yang harus dibayar oleh terdakwa. Hakim dalam menentukan jumlahnya uang pengganti yang harus dibayar terdakwa dengan melihat *jumlah riil uang yang dikuasai* oleh para terdakwa atau besarnya uang yang telah *dinikmati* oleh terdakwa.

- 3). Putusan Mahkamah Agung RI No. 366/Pid/2000, tanggal 25 September 2000 atas nama terdakwa Drs. H. Zuiyen Rais, MS⁹⁹⁾.

- a. Kasus Posisi :

Para anggota DPRD telah memperoleh kredit uang untuk membeli kendaraan bermotor dari Bank BPD atas Surat Rekomendasi dari Walikota Padang yang menyatakan bahwa kredit tersebut dijamin dan akan dibayar dari Anggaran APBD Pemda Kodya Padang Pos 2.2.1.1010.a. (dana untuk menunjang kegiatan DPRD), namun dalam praktek pelaksanaannya ternyata walikota membayar kembali kredit tersebut bukan menggunakan dana Pos 2.2.1.1010.a. APBD, melainkan mengambil dana dari Pos No. 2.14.1.1135 APBD (dana yang diperuntukkan bantuan organisasi sosial) ± Rp. 720.000.000,- tindakan dan

⁹⁹⁾ Varia Peradilan Majalah Hukum, Tahun XVI No. 185 Februari 2001 hal. 5.

kebijaksanaan Wali Kota KDH Kodya Padang tersebut menurut temuan BPKP telah menyalahi Permendagri No. 1/tahun 1990 dan No. 5/tahun 1996 jo Perda No.9/tahun 1990, yang melarang Walikota KDH untuk menganggarkan sesuatu hal di luar Pos APBD yang telah disetujui DPRD tanpa ijin Gubernur. Meskipun para anggota DPRD telah membayar kembali (mengembalikan) uang tersebut kepada KAS PEMDA Kodya Padang, namun sisa yang belum dikembalikan masih tetap dibebankan kepada APBD, sehingga dalam aksus ini telah terjadi penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh Walikota, yang menguntungkan orang lain, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan Negara (Pemda Kodya Padang).

b. Tuntutan Jaksa Penuntut Umum tanggal 29 Desember 1999:

Berdasarkan hasil persidangan, Jaksa Penuntut Umum mengajukan tuntutan pidana yang lengkapnya sebagai berikut :

- Terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi yang dilakukan bersama-sama seperti dalam dakwaan kesatu primer.
- Terdakwa tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana korupsi yang diatur pasal 209 ayat (1) 1e KUHP jo Pasal 1 ayat (1) sub c jo Pasal 34 sub c Undang-Undang No.3

dakwaan kedua dan membebaskan terdakwa dari dakwaan tersebut.

- Menjatuhkan pidana terhadap terdakwa berupa :
 - Pidana penjara selama 1 (satu) tahun dan 6 (enam) bulan dengan perintah supaya terdakwa ditahan
 - Pidana denda sebesar Rp. 10.000.000,- subsidi 3 (tiga) bulan kurungan
 - Pidana tambahan membayar uang pengganti sebesar Rp. 50.000.000,-
 - Menyatakan barang bukti surat No. 1 s/d 93 dilampirkan dalam berkas perkara.
 - Menetapkan supaya terdakwa dibebani biaya perkara sebesar Rp. 5.000,-
- c. Setelah melalui pemeriksaan sesuai dengan hukum acara yang berlaku maka Pengadilan Negeri Padang mengambil keputusan tanggal 22 Januari 2000 No. 221/Pid/B/1999 PN. PDG,1 yang amarnya berbunyi sebagai berikut :
- menyatakan terdakwa Drs. H. Zuiyen Rais, MS tidak terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana sebagaimana didakwakan oleh penuntut umum dalam dakwaan kesatu primer, subsidi dan dakwaan kedua

- membebaskan terdakwa dari dakwaan Penuntut Umum tersebut .
- memulihkan hak terdakwa dalam kemampuan, kedudukan dan harkat serta martabatnya.

d. Putusan Mahkamah Agung RI :

Mengadili :

Mengabulkan permohonan Kasasi dari Pemohon Kasasi Jaksa Penuntut Umum pada Kejaksaan Negeri Padang.

Membatalkan Putusan Pengadilan Negeri Padang tanggal 22 Januari 2000 No. 221/Pid/B/1999/PN.PDG.

Mengadili Sendiri :

- 1). Menyatakan terdakwa Drs. H. Zuiyen Rais, MS tersebut tidak terbukti bersalah melakukan tindak pidana sebagaimana didakwakan dalam dakwaan kedua dan oleh karenanya membebaskan terdakwa dari dakwaan kedua tersebut
- 2). Menyatakan terdakwa Drs. H. Zuiyen Rais, MS terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi yang dilakukan secara bersama-sama dan berlanjut, seperti didakwakan dalam dakwaan kesatu primer
- 3). Menghukum terdakwa dengan pidana penjara selama 10 (sepuluh) bulan

- 4). Menghukum terdakwa untuk membayar denda sebesar Rp. 10.000.000,- subsider 3 (tiga) bulan kurungan
- 5). Menghukumpula terdakwa untuk membayar uang pengganti sebesar Rp. 50.000.000,-
- 6). Menyatakan barang bukti berupa surat-surat dari No. 1 s/d 93 tetap dilampirkan dalam berkas perkara.

Pertimbangan Hakim Mahkamah Agung yang berkaitan dengan Pidana Uang Pengganti adalah bahwa oleh karena akibat perbuatan terdakwa Negara telah dirugikan maka selain terdakwa dihukum Pidana Penjara, juga harus dijatuhi hukuman untuk membayar uang pengganti seperti disebutkan dalam amat putusan ini.

Menurut penulis dalam kasus di atas hakim sangat sedikit menyinggung pertimbangan tentang pidana pembayaran uang pengganti. Jumlah pembayaran uang pengganti ditentukan berdasarkan jumlah kerugian negara yang timbul akibat perbuatan terdakwa.

Selanjutnya akan dikemukakan pendapat para sarjana tentang pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari korupsi, guna bahan perbandingan dengan praktek pengadilan.

Menurut M. W. Patti Peilohy¹⁰⁰⁾, pengertian pasal 34 c UU No.3 tahun 1971 dapat digolongkan menjadi tiga hal, yaitu :

- (1). Pembayaran uang pengganti itu tidak boleh melebihi harta benda yang diperoleh dari korupsi.
- (2). Pembayaran uang pengganti itu berkaitan dengan apa yang dinikmati terdakwa dari hasil korupsi.
- (3). Pembayaran uang pengganti itu berkaitan dengan penyitaan harta benda yang diperoleh dari korupsi.

Selanjutnya Patti Peilohy juga berpendapat bahwa :

- Sekalipun telah terbukti dengan syah dan menyakinkan seseorang melakukan tindak pidana korupsi cq adanya kerugian negara, bahwa akan tetapi tentang pembayaran uang pengganti tidaklah apriori berarti bahwa dari seluruh uang hasil korupsi yang merupakan kerugian negara tersebut seluruhnya menjadi yang dinikmati terdakwa pula, melainkan hanya pula yang menjadi dinikmati terdakwa dari hasil korupsi cq kerugian negara tersebut sajalah, yang menjadi tuntutan/putusan pembayaran uang pengganti.
- Pembayaran uang pengganti itu tidak boleh melebihi harta benda yang diperoleh dari korupsi “berarti” bahwa tidak boleh melebihi dari yang dinikmati dari hasil korupsi.

¹⁰⁰⁾ *Ibid*, hal. 51.

- Pembayaran uang pengganti itu berkaitan dengan apa yang dinikmati terdakwa dari hasil korupsi “berarti” tidak boleh melebihi apa yang diperoleh dari korupsi.
- Pembayaran uang pengganti itu berkaitan dengan penyitaan harta benda yang diperoleh dari korupsi berarti dalam banyak hal apa yang dinikmati dari hasil korupsi itu telah dibelanjakan atau telah terbentuk, benda bergerak, tidak bergerak berwujud maupun tidak berwujud dan terhadap hal yang demikian agar dapat diletakkan sitaan dari sejak semula disidik untuk kemudian dituntut sebagai perampasan barang bukti untuk diperhitungkan harga lawannya dibandingkan dengan kerugian negara yang telah terjadi.

Menurut Wiyono¹⁰¹⁾ mengenai jumlah uang pengganti seperti yang telah disebutkan di dalam Pasal 34 sub c, disini yang perlu diperhatikan adalah bahwa yang menjadi ukuran terhadap pembayaran uang pengganti itu adalah terbatas sebanyak-banyaknya pada harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, sehingga karenanya agar jangan sampai melampaui maximum uang pengganti seperti yang ditentukan oleh pasal 34 sub c, maka haruslah dibuktikan terlebih dahulu sejumlah harta benda yang pernah diperolehnya oleh seseorang itu karena telah melakukan tindak pidana korupsi.

Mengingat yang ditentukan dalam Pasal 34 sub c itu adalah mengenai penggantian berupa uang yang jumlahnya sama dengan harta

¹⁰¹⁾ Wiyono 1975, *Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia*, Bandung : Alumni hal. 83

benda yang diperolehnya dari tindak pidana korupsi seperti yang disebutkan dalam Pasal 1 ayat (1) a,b,c,d dan e, maka yang menjadi pertanyaan adalah bagaimanakah caranya untuk menilai harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi tersebut ? Apakah penilaiannya itu menurut nilai uang ketika tindak pidana korupsi itu dilakukan atautkah menurut nilai uang ketika Hakim menjatuhkan keputusannya ?

Untuk pertanyaan seperti yang tersebut diatas, baik di dalam naskah maupun didalam penjelasan UU No.3 tahun 1971 sama sekali tidak ada yang dapat kita pergunakan sebagai pegangan guna menjawab pertanyaan tersebut. Berhubung nilai uang dapat turun naik, maka agar jumlah uang pengganti itu dapat lebih efektif dipergunakan untuk mengganti harta benda dari mana siterhukum telah melakukan tindak pidana korupsi seperti yang terdapat didalam pasal 1 ayat (1) a, b, c, d dan e , penilaian harta benda itu harus menurut nilai uang ketika Hakim menjatuhkan keputusannya.

Sehubungan dengan praktek selama ini pengertian Pasal 18 ayat (1) huruf b UU No.31 tahun 1999 mempunyai banyak penafsiran, maka seharusnya ada penjelasan terhadap ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf b tersebut. Sangat disayangkan bahwa ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf b UU No.31 tahun 1999 yang hanya mengadopsi dari Pasal 34 huruf c UU No.3 tahun 1971 tersebut tidak diberi penjelasan lebih lanjut di bagian penjelasan UU No.31 tahun 1999.

Sehubungan dengan hal tersebut diatas dalam rangka menjamin pelaksanaan pidana tambahan pembayaran uang pengganti secara lebih efektif, maka perlu diperhatikan dalam kebijakan legislatif untuk memberikan penjelasan lebih lanjut terhadap pengertian Pasal 18 ayat (1) huruf b UU No.31 tahun 1999. Materi penjelasan tersebut diharapkan sesuai dengan apa yang berkembang dalam praktek peradilan selama ini, khususnya menyangkut materi pembayaran uang pengganti.

Penjelasan terhadap ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf b UU No.31 tahun 1999 sangat diperlukan, agar para penegak hukum (Hakim dan Jaksa) mempunyai dasar pegangan yang kuat dalam menangani perkara korupsi, khususnya yang menyangkut pembayaran uang pengganti. Dengan adanya penjelasan tersebut kesimpang-siuran yang terjadi selama ini diharapkan tidak terjadi lagi.

Salah satu kasus aktual yang menarik untuk dicermati dalam penerapan ketentuan pidana pembayaran uang pengganti adalah kasus yang ditangani oleh Kejaksaan Negeri Semarang dengan terdakwa Suharno, yang terkenal dengan Korupsi Asrama Haji Donohudan. Ada hal yang menarik dalam tuntutan jaksa penuntut umum yang dibacakan pada tanggal 10 Juli 2001, dimana ternyata di dalamnya tidak memuat tuntutan pembayaran uang pengganti. Menurut Made Swardana dan Achmad Yuwono selaku Jaksa penuntut umum dalam perkara tersebut, pembayaran uang pengganti tidak dicantumkan dalam tuntutan dengan alasan :

- berdasarkan fakta yang terungkap di persidangan tidak ditemukan adanya bukti, Suharno menikmati uang hasil korupsi tersebut.
- yang menikmati uang haram tersebut adalah orang lain yaitu Direktur Dwi Sauna Indah dan Ir. Ari Siswanto selaku pemborong Proyek yang telah dijatuhi pidana penjara 10 bulan.

Kasus Asrama Haji Donohudan di atas sungguh menarik untuk dikaji karena justru Jaksa penuntut umum tidak menuntut pembayaran uang pengganti. Pertimbangan yang dikemukakan oleh Jaksa penuntut umum memang sudah sesuai dengan praktek peradilan yang terjadi selama ini, seperti yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya. Tentu saja pertimbangan jaksa tersebut belum tentu mengandung kebenaran, mengingat bahwa ketentuan Pasal 34 huruf c UU No. 3 tahun 1971 dan Pasal 18 ayat (1) huruf b UU no. 31 tahun 1999, dapat ditafsirkan dengan berbagai macam pengertian .

Pertimbangan jaksa dalam kasus di atas bertolak belakang dengan Surat Edaran Jaksa Agung RI No. B - 051/F/FPT.2/1/1991 yang menegaskan bahwa karena kesulitan untuk membuktikan adanya harta kekayaan terdakwa yang diperoleh dari korupsi, maka ketentuan tersebut hendaknya ditafsirkan bahwa pembayaran uang pengganti adalah sebesar kerugian negara yang ditimbulkan oleh perbuatan terdakwa.

Dari apa yang diuraikan dalam kasus terakhir di atas, semakin kuat tuntutan adanya atau perlunya penjelasan terhadap kebijakan legislatif Pasal 18 ayat (1) huruf b UU No. 31 tahun 1999. Ketiadaan penjelasan

tersebut berpotensi menimbulkan penafsiran yang beraneka ragam terhadap ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf b UU No. 31 tahun 1999. Adanya beraneka ragam penafsiran dirasa tidak menjamin pelaksanaan ketentuan pembayaran uang pengganti secara efektif.

3. Batas waktu pelaksanaan pidana tambahan pembayaran uang pengganti

Di dalam ketentuan Pasal 34 huruf c UU No. 3 tahun 1971 tidak menyebutkan batas waktu pelaksanaan pidana pembayaran uang pengganti. Ketentuan mengenai batas waktu pelaksanaan pidana pembayaran uang pengganti diatur dalam Pasal 18 ayat (27) UU no.31 tahun 1999, yang menyebutkan :

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, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut.

Berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (2) tersebut, terpidana hanya diberi waktu selama 1 (satu) bulan setelah putusan berkekuatan hukum tetap untuk membayar uang pengganti. Menurut penulis waktu satu bulan tersebut terlalu singkat bagi terpidana untuk membayar uang pengganti. Berdasarkan praktek yang terjadi selama ini tenggang waktu pembayaran uang pengganti atau disebut masa penagihan adalah 3 (tiga) bulan setelah putusan berkekuatan hukum tetap. Apabila tenggang waktu yang diberikan habis dan terpidana belum bisa memenuhi, maka jaksa masih dapat

memberikan perpanjangan waktu selama 3 (tiga) bulan lagi. Setelah tenggang waktu terakhir habis, ternyata terpidana belum dapat membayar uang pengganti, maka jaksa akan melakukan penyitaan.

Dari apa yang telah diuraikan di atas, jelas bahwa tenggang waktu pembayaran uang pengganti yang telah ditentukan dalam Pasal 18 ayat (2) UU No. 31 tahun 1999, yaitu selama 1 (satu) bulan adalah terlalu singkat. Waktu satu bulan tersebut juga mempersulit aparat eksekusi dalam melakukan inventarisasi harta benda terpidana. Dalam menetapkan kebijakan legislatif yang berkaitan dengan pelaksanaan pidana tambahan pembayaran uang pengganti, perlu dipertimbangkan untuk memberikan jangka waktu yang cukup bagi terpidana untuk membayar uang pengganti.

Pemberian waktu yang memadai bagi terpidana untuk membayar uang pengganti ini dengan pertimbangan bahwa bagi terpidana yang tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti, maka akan dikenai pidana penjara. Menurut Nyoman Serikat Putra Jaya¹⁰²⁾ berdasarkan UU-PTPK'99, secara teori seorang pelaku tindak pidana korupsi dapat dipidana penjara lebih dari 20 tahun. Misal : 'A' oleh pengadilan dipersalahkan melakukan tindak pidana korupsi Pasal 3 UU-PTPK'99, yang ancaman pidana penjara jangka waktu tertentu paling lama 20 tahun, seandainya pengadilan memidana 'A' dengan penjara 20 tahun dan pidana tambahan berupa pembayaran uang pengganti

¹⁰²⁾ Nyoman Serikat Putra Jaya, 2000, *Tindak Pidana Korupsi, Kolusi dan Nepotisme di Indonesia*, Semarang. Badan Penerbit Universitas Diponegoro. Hal.30.

sebesar Rp.200.000.000,- apabila tidak dibayar dipidana 5 tahun penjara. Dengan demikian ada kemungkinan 'A' menjalani penjara selama 25 tahun.

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan, yaitu keterangan dari Kepala Seksi Upaya Hukum Eksekusi dan Eksaminasi Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah¹⁰³⁾, bahwa pelaksanaan pembayaran uang pengganti dapat dilakukan dengan cara *dicicil*. Dalam melakukan cicilan tersebut pertamanya yang dilakukan oleh terpidana adalah membuat surat pernyataan yang berisi kesediaan untuk membayar uang pengganti dalam beberapa kali pembayaran misalnya dalam waktu satu tahun.

Dalam praktek memang jaksa cukup memberikan toleransi waktu bagi terpidana untuk membayar uang pengganti. Bahkan dimungkinkan seorang terpidana membayar uang pengganti setelah selesai menjalani masa pidananya, yaitu dari penghasilannya.

Data lain menunjukkan bahwa biasanya terpidana akan berusaha menutup uang pengganti sebelum jaksa melakukan penyitaan. Hal ini logis karena apabila harta benda terpidana dijual melalui lelang, maka harganya akan turun 25% dari nilai benda sesungguhnya, sehingga terpidana akan menderita kerugian. Untuk menghindari kerugian tersebut, maka terpidana akan berusaha semaksimal mungkin membayar uang pengganti. Jika waktu yang tersedia hanya 1 (satu) bulan tentu mempersulit terpidana

¹⁰³⁾ Wawancara pribadi dengan Kasie Upaya Hukum, *Eksekusi dan Eksaminasi Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah*, Erryl Prima Agoes pada tanggal 12 Mei 2001

mencari uang untuk membayar uang pengganti.

Dalam rangka mendapatkan hasil optimal dalam melaksanakan pidana pembayaran uang pengganti, maka perlu menetapkan batas waktu yang fleksibel bagi terpidana untuk membayar uang pengganti. Dengan adanya batas waktu yang fleksibel tersebut diharapkan terpidana dapat berpikir lebih panjang tentang bagaimana caranya membayar uang pengganti.

4. Pihak yang berkewajiban membayar uang pengganti

Pasal 18 ayat (2) dan (3) UU No. 31 tahun 1999 berbunyi sebagai berikut :

- (2) Jika terpidana tidak membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b paling lama dalam waktu 1(satu) bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut
- (3) Dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang inidana lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.

Dari bunyi ketentuan Pasal 18 ayat (2) dan (3) UU No. 31 tahun 1999 di atas, dapat disimpulkan bahwa yang mempunyai kewajiban membayar uang pengganti adalah hanya *terpidana*. Ketentuan ini akan menimbulkan masalah jika terpidana kemudian meninggal dunia, lalu siapa yang harus membayar uang pengganti. Jika terpidana yang meninggal dibebaskan dari kewajiban membayar uang pengganti, maka hal ini tidak sejalan dengan

tujuan dijatuhkannya pidana tambahan uang pengganti, yaitu memulihkan kerugian negara.

Dalam praktek yang terjadi selama ini jika terpidana meninggal dunia, maka ahli warisnya mempunyai kewajiban membayar uang pengganti, untuk itu perlu dipertimbangkan dalam kebijakan legislatif berkaitan dengan pihak yang berkewajiban membayar uang pengganti, yaitu tidak hanya terpidana, akan tetapi juga ahli warisnya.

5. Penetapan pidana penjara sebagai pengganti pidana pembayaran uang pengganti.

Ketentuan Pasal 18 ayat (3) UU No. 31 tahun 1999 menegaskan bahwa:

Dalam hal terpidana *tidak mempunyai harta benda yang mencukupi* untuk membayar uang pengganti sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) huruf b, maka dipidana dengan *pidana penjara* yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.

Dari ketentuan Pasal 18 ayat (3) di atas di atas diketahui bila terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi maka dikenakan pidana penjara. Apabila dibandingkan dengan penjelasan Pasal 34 UU No. 3 tahun 1971, maka ketentuan Pasal 18 ayat (3) ini agak berbeda. Perbedaannya adalah bahwa menurut penjelasan Pasal 34 UU No. 3 tahun 1971 bahwa apabila uang pengganti tidak dipenuhi oleh terdakwa maka berlakulah ketentuan - ketentuan mengenai pelaksanaan pembayaran hukuman denda.

Perubahan ketentuan-ketentuan mengenai pelaksanaan pembayaran hukuman denda menjadi pidana penjara sebagai pengganti pidana pembayaran uang pengganti dalam hal terpidana tidak membayar uang pengganti, dengan pertimbangan bahwa pidana denda sebagai pengganti menimbulkan masalah dalam pelaksanaannya. Apakah dengan menerapkan pidana penjara sebagai pengganti pidana tambahan pembayaran uang pengganti akan menjamin efektifitas pelaksanaan sanksi pidana tambahan pembayaran uang pengganti. Penulis agak meragukan hal itu, dengan alasan bahwa ketentuan Pasal 18 ayat (3) tersebut di atas masih mengandung kekaburan disana-sini. Kekaburan atau ketidak jelasan tersebut dapat dilihat pada kalimat yang berbunyi “ tidak mempunyai harta yang mencukupi”. Kalimat tersebut membingungkan karena bisa diartikan terpidana tidak mampu membayar tetapi hanya sebagian. Barangkali tidak menjadi soal jika memang terpidana tidak dapat membayar sama sekali uang pengganti kemudian dijatuhi pidana penjara. Akan tetapi dirasa kurang adil kalau terpidana sudah membayar akan tetapi belum mencukupi, juga dijatuhi pidana penjara. Dengan sudah membayar sebagian saja menunjukkan adanya itikad baik untuk melakukan kewajibannya, yaitu membayar uang pengganti dari terpidana.

Ketentuan penjelasan Pasal 34 UU No. 3 tahun 1971 lebih konkret karena secara tegas menyebutkan “ apabila pembayaran uang pengganti tidak dapat dipenuhi dst” Jadi memang terpidana tidak membayar semestinya Pasal 18 ayat (3) UU No. 31 tahun 1999 langsung secara tegas

menyebutkan “bila terpidana tidak membayar uang pengganti” , maka dengan demikian dapat dihindari adanya penafsiran yang bermacam-macam.

Memang diakui bahwa dengan adanya ancaman pidana penjara sebagai pengganti pidana pembayaran uang pengganti tersebut dapat memberikan tekanan psikologis kepada terpidana untuk membayar uang pengganti dengan segera. Agar ketentuan Pasal 18 ayat (3) tersebut dapat dilaksanakan seefektif mungkin, perlu dilakukan formulasi ulang terhadap bunyi redaksi pasal tersebut, khususnya yang menyangkut istilah “ yang mencukupi”, semestinya disertai dengan penjelasan secukupnya, sehingga tidak menimbulkan kebingungan dalam penerapannya.

Dilihat dari aspek kebijakan selektif dan limitatif seperti yang diintrodusir oleh konsep KUHP¹⁰⁴⁾, maka penetapan pidana penjara sebagai pengganti pidana tambahan pembayaran uang pengganti dirasakan tidak pas. Agar dapat mengakomodasi ide tersebut dapat dilakukan dengan merubah sifat imperatif dari Pasal 18 ayat (3) UU No. 31 tahun 1999 menjadi fakultatif. Hal tersebut dilakukan dengan merubah redaksi bunyi Pasal 18 ayat (3) tersebut menjadi maka *dapat* dipidana dengan pidana penjara dst. Dengan kata “dapat” berarti mengandung pengertian tidak wajib bagi jaksa atau hakim untuk menuntut atau menghukum dengan pidana penjara bagi terpidana yang tidak membayar uang pengganti.

¹⁰⁴⁾ Barda Nawawi Arief, 1996, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Bandung : PT Citra Aditya Bakti, hal. 119.

Semuanya diserahkan kepada pertimbangan dari hakim atau jaksa dengan melihat kondisi terpidana yang sebenarnya dapat juga mempertimbangkan besar kecilnya suatu kasus korupsi.

6. Sifat putusan pidana tambahan pembayaran uang pengganti untuk dapat dieksekusi

Dari ketentuan Pasal 18 ayat (2) UU No. 31 tahun 1999, yang berbunyi “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”, dapat disimpulkan bahwa putusan pidana pembayaran uang pengganti baru dapat dilaksanakan jika putusan pengadilan tersebut sudah mempunyai kekuatan hukum tetap. Selama putusan belum mempunyai kekuatan hukum tetap maka belum dapat dilaksanakan eksekusi terhadap pidana pembayaran uang pengganti termasuk melakukan penyitaan ataupun pelelangan.

Menurut keterangan Kepala Seksi upaya hukum, Eksekusi dan Eksaminasi Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah¹⁰⁵⁾, selama tahun 2000 belum ada satupun putusan pidana pembayaran uang pengganti dapat dilaksanakan. Salah satu faktor yang menjadi penyebab belum

¹⁰⁵⁾ Wawancara Pribadi dengan Kasie Upaya Hukum, *Eksekusi dan Eksaminasi Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah*, Erryl Prima Agoes pada tanggal 12 Mei 2001

terlaksananya putusan pidana pembayaran uang pengganti adalah bahwa putusan tersebut belum mempunyai kekuatan hukum tetap karena ada banding atau kasasi. Hal demikian ini dirasa kurang menggembirakan dalam upaya penyelamatan aset negara, mengingat bahwa kerugian akibat korupsi diwilayah Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah sebesar Rp. 13. 254. 945. 378, sedangkan yang berhasil dikembalikan baru sebesar Rp. 126. 375. 325,-

Ketentuan bahwa putusan harus sudah mempunyai kekuatan hukum tetap untuk dapat dilakukan eksekusi jelas merupakan hambatan bagi tercapainya tujuan pengembalian kerugian negara dalam waktu secepatnya. Seperti diketahui bahwa proses banding sampai kasasi kadang-kadang memerlukan waktu yang relatif lama, bisa bertahun-tahun. Kalau harus menunggu putusan berkekuatan hukum tetap, maka bisa jadi pada saat akan dilakukan eksekusi, terpidana sudah tidak mempunyai apa-apa lagi. Penuntasan kasus korupsi seakan berlomba dengan waktu. Terpidana akan memerlukan waktu yang ada untuk menyembunyikan barang hasil korupsinya, dengan cara mengalihkan kepada orang lain, menyimpan di bank luar negeri dan sebagainya. Kecepatan bertindak dari aparat eksekusi sangat diperlukan agar kekayaan negara dapat diselamatkan.

Apabila ketentuan Pasal 18 ayat (3) UU No. 31 tahun 1999 tersebut tetap dipertahankan maka berpotensi menimbulkan tunggakan perkara kronis berupa tertunda-tundanya eksekusi pidana pembayaran

uang pengganti. Dengan menumpuknya perkara korupsi yang belum dapat dieksekusi jelas akan mempersulit pekerjaan aparat eksekusi di kemudian hari, mengingat keterbatasan tenaga yang ada di Kejaksaan. Keadaan demikian tentu tidak dapat dibiarkan begitu saja, tanpa ada penyelesaian karena akan menimbulkan pertanyaan terhadap eksistensi pidana tambahan pembayaran uang pengganti itu sendiri.

Dalam kasus-kasus korupsi tertentu ketentuan bahwa putusan harus berkekuatan hukum untuk dapat dieksekusi secara langsung akan merugikan kepentingan masyarakat luas. Sebagai gambaran dapat dipaparkan kasus korupsi yang sedang ditangani oleh pengadilan Negeri Purwodadi baru-baru ini. Dalam kasus dengan terdakwa Joko Martono. Ini, terdakwa telah menyalah gunakan pajak Bumi dan Bangunan serta lelang tanah bekas banda desa sebesar 1,1 miliar rupiah. Uang tersebut, khususnya uang hasil lelang banda desa adalah milik beberapa desa di Purwodadi, yang sangat diperlukan oleh desa-desa tersebut untuk biaya operasional kegiatan kantor desa sehari-hari. Dengan diselewengkannya uang tersebut maka kegiatan kantor desa menjadi terganggu dan akibatnya pelayanan umum menjadi terganggu pula. Dalam kondisi seperti ini apakah desa-desa tersebut harus menunggu sampai perkara tersebut di putus dan mempunyai kekuatan hukum tetap.

Atas desakan dari desa-desa yang sangat memerlukan uang guna membiayai kegiatan kantor mereka, maka Ketua Pengadilan Negeri Purwodadi mengizinkan diadakannya lelang terhadap harta benda milik

terdakwa yang berhasil disita oleh aparat penyidik. Hasil lelang ini rencananya akan langsung diserahkan kepada desa-desa yang berhak atas uang tersebut.

Dengan mengacu pada kasus tersebut maka perlu diterapkan secara lebih bijaksana ketentuan Pasal 18 ayat (3) tersebut khususnya sifat putusan yang harus berkekuatan hukum tetap. Dalam kondisi-kondisi tertentu putusan harus sudah mempunyai kekuatan hukum tetap untuk dapat dieksekusi, diberi peluang adanya peyimpangan. Kondisi-kondisi tertentu tersebut misalnya :

- Kasus tersebut dirasakan sangat merugikan masyarakat secara langsung, misalnya dalam kasus di Purwodadi di atas.
- Kasus korupsi yang menyangkut dana bantuan korban bencana alam, orang miskin dan yatim piatu.

Dengan demikian untuk kasus-kasus yang dicontohkan di atas, eksekusi terhadap putusan pidana tambahan pembayaran uang pengganti dapat langsung dilaksanakan tanpa harus menunggu putusan mempunyai kekuatan hukum tetap.

Dari apa yang telah dikemukakan diatas, maka dalam rangka menjamin pelaksanaan pidana tambahan pembayaran uang pengganti secara lebih efektif maka perlu ditinjau kembali dalam kebijaksanaan legislatif, yang mensyaratkan bahwa putusan harus mempunyai kekuatan hukum tetap untuk dapat dilaksanakan oleh aparat eksekusi. Peninjauan kembali ini dapat dilakukan dengan cara memberi tambahan penjelasan

Pasal 18 ayat (2) UU No. 31 tahun 1999 yang menyatakan bahwa dalam kondisi - kondisi perkara korupsi tertentu, pelaksanaan putusan pengadilan *dapat* dilakukan tanpa harus menunggu putusan tersebut mempunyai kekuatan hukum tetap. Dengan formula seperti ini diharapkan tercapainya keseimbangan antara kepentingan individu (terdakwa) yaitu asas praduga tidak bersalah dengan kepentingan masyarakat banyak.

Demikianlah beberapa hal yang perlu dipertimbangkan dalam kebijakan legilatif, untuk menjamin agar pelaksanaan pidana tambahan pembayaran uang pengganti dapat lebih efektif.

BAB IV

KESIMPULAN, IMPLIKASI DAN SARAN

A. Kesimpulan

Dalam penelitian ini permasalahan pokok yang dikaji ialah (1) tentang seberapa jauh kebijaksanaan legislatif dapat menjamin efektifitas pelaksanaan sanksi pidana tambahan pembayaran uang pengganti, dan (2) tentang kebijaksanaan legislatif bagaimanakah yang perlu diperhatikan dalam perundang-undangan pemberantasan tindak korupsi untuk dapat menjamin terlaksananya sanksi pidana pembayaran uang pengganti secara lebih efektif.

Dari penelitian dan pembahasan terhadap dua masalah pokok di atas, maka dapat diperoleh kesimpulan sebagai berikut :

1. Kebijakan legislatif tentang penetapan sanksi pidana tambahan pembayaran uang pengganti dalam Pasal 34 huruf c UU No. 3 tahun 1971 yang bertujuan untuk mengembalikan kerugian negara yang dikorupsi, dalam praktek ternyata belum dapat dijalankan secara efektif, disebabkan oleh bunyi penjelasan Pasal 34 UU No. 3 tahun 1971, yang menyebutkan bahwa jika terdakwa tidak dapat membayar uang pengganti, maka berlaku ketentuan-ketentuan mengenai pembayaran denda.
2. Pasal 34 huruf c UU No. 3 tahun 1971 belum dapat menjamin pelaksanaan sanksi pidana tambahan pembayaran secara lebih efektif, disebabkan oleh beberapa hal ialah :

- a. Perumusan ketentuan pembayaran uang pengganti dalam Pasal 34 huruf c UU No. 3 tahun 1971 terlalu singkat dan belum berisi pedoman pelaksanaannya. Akibat perumusan seperti ini, maka aparat pelaksana terpaksa membuat aturan sendiri, seperti jaksa agung membuat surat edaran.
- b. Upaya terobosan hukum yang dibuat oleh kalangan penegak hukum khususnya Kejaksaan Agung, dengan maksud agar dapat melaksanakan ketentuan pembayaran uang pengganti secara lebih efektif, antara lain berupa :
 - (1). Fatwa Mahkamah Agung No. 37/TU/88/66/Pid, tanggal 12 januari 1988 yang menegaskan bahwa terhadap putusan pembayaran uang pengganti tidak dapat ditetapkan kurungan pengganti apabila tidak dapat dibayarkan terhukum, karena apabila dibenarkan akan bertentangan dengan Pasal 30 ayat (6) KUHP.
 - (2). Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 tahun 1988, tanggal 7 juli 1988, yang menegaskan bahwa eksekusi atas uang pengganti yang akan dilakukan jaksa tidak memerlukan campur tangan pengadilan. Hal ini didasarkan pada pendapat bahwa penyitaan terhadap barang-barang terpidana masih merupakan pelaksanaan apa yang sudah diputuskan hakim.
 - (3). Surat edaran Jaksa Agung RI Nomor SE - 004/J.A/8/1988 tanggal 5 Agustus 1988 mengenai pelaksanaan Pidana Tambahan Pembayaran Uang Pengganti.

- (4). Surat edaran jaksa agung RI No. B - 051/f/fPT. 2/1/1991 tentang tuntutan pembayaran uang pengganti dalam perkara tindak pidana korupsi.
3. Kebijakan legislatif dalam menetapkan sanksi pidana berupa pembayaran uang pengganti dalam Pasal 18 ayat (1) huruf b UU No. 31 tahun 1999 ialah bahwa ada hal-hal baru yang menyangkut materi pidana pembayaran uang pengganti, yaitu :
 - a. Diperkenalkan ketentuan mengenai pidana penjara sebagai pengganti pidana pembayaran uang pengganti dalam hal terpidana tidak memiliki harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti.
 - b. Adanya pengaturan tentang masalah-masalah batas waktu pembayaran uang pengganti, penyitaan dan pelelangan.
4. UU No. 31 tahun 1999 memberikan pengaturan yang lebih rinci mengenai pembayaran uang pengganti, yang memberikan harapan bahwa pelaksanaan sanksi pidana tambahan tersebut akan berjalan dengan lebih efektif.
5. Kebijakan legislatif yang perlu diperhatikan dalam rangka mengefektifkan pelaksanaan sanksi pidana tambahan pembayaran uang pengganti antara lain :
 - a. Kedudukan pidana pembayaran uang pengganti, yaitu mestinya bukan sebagai pidana tambahan, akan tetapi sebagai pidana pokok atau pidana tambahan yang bersifat imperatif.

- b. Perlu adanya penjelasan terhadap ketentuan Pasal 18 ayat (1) huruf b UU No. 31 tahun 1999, khususnya yang menyangkut istilah “sebanyak-banyaknya sama dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi”.
- c. Batas waktu pelaksanaan pidana tambahan pembayaran uang pengganti, yaitu tidak dalam waktu 1 bulan seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (2) UU No. 31 tahun 1999, melainkan 3 bulan dengan kemungkinan ada perpanjangan 3 bulan lagi.
- d. Pihak yang mempunyai kewajiban membayar uang pengganti, yaitu mestinya bukan hanya terpidana, akan tetapi juga ahli warisnya dalam hal terpidana meninggal dunia.
- e. Penetapan pidana penjara sebagai pidana pengganti apabila terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti, perlu dipertimbangkan kembali dengan alasan :
 - 1). Masih terdapat ketidak jelasan dalam ketentuan Pasal 18 ayat (3) UU No.31 tahun 1999, khususnya yang menyangkut istilah “tidak mempunyai harta benda yang mencukupi”.
 - 2). Konsep KUHP mengembangkan ide selektif dan limitatif untuk menetapkan pidana penjara sebagai bentuk pidana bagi pelaku kejahatan.
- f. Sifat atau kekuatan putusan pengadilan untuk dapat dilakukan eksekusi oleh aparat eksekusi, yaitu tidak kaku harus menunggu putusan mempunyai kekuatan hukum tetap melainkan dalam kasus

atau kondisi-kondisi tertentu dimungkinkan putusan yang belum mempunyai kekuatan hukum tetap telah dapat dilaksanakan atau dieksekusi oleh aparat eksekusi.

B. Implikasi

Implikasi yang dapat disumbangkan dari penelitian ini ialah :

1. Memberikan atau menambah informasi yang lebih konkret mengenai kondisi kebijakan legislatif selama ini, khususnya mengenai pidana tambahan pembayaran uang pengganti yang dirumuskan di dalam UU No. 3 tahun 1971 dan UU No. 31 tahun 1999 dalam rangka menunjang upaya pemberantasan tindak korupsi di Indonesia.
2. Memperkaya informasi dan kajian mengenai hubungan antara kondisi kebijakan legislatif dengan praktek penerapan pidana tambahan pembayaran uang pengganti selama ini dalam rangka usaha penanggulangan tindak pidana korupsi.
3. Menambah informasi mengenai seberapa jauh efektifitas pidana tambahan pembayaran uang pengganti.
4. Memberikan bahan-bahan pemikiran dalam penyusunan kebijakan legislatif yang berkaitan dengan pidana tambahan pembayaran uang pengganti.

C Saran - Saran

Berdasarkan hasil penelitian ini, saran-saran yang dapat diberikan adalah sebagai berikut :

1. Untuk mencegah timbulnya kerugian negara akibat perkara korupsi, maka harus dilakukan upaya yang intensif dan sungguh-sungguh dari aparat eksekusi dalam upaya pengembalian kerugian negara.
2. Pidana tambahan pembayaran uang pengganti harus dipandang sebagai sarana yang strategis untuk melakukan upaya pengembalian kerugian negara. Untuk itu segenap aparat penegak hukum harus melaksanakan ketentuan tersebut dengan penuh kejujuran dan dedikasi yang tinggi.
3. Kalangan aparat penegak hukum harus mau dan mampu untuk menyamakan persepsi, visi dan misi berkaitan dengan pelaksanaan pidana pembayaran uang pengganti.
4. Aparat penegak hukum harus meningkatkan profesionalisme mereka, khususnya dalam memahami dan melaksanakan ketentuan mengenai pidana tambahan pembayaran uang pengganti yang diatur dalam UU No. 31 tahun 1999.
5. Masyarakat luas diharapkan partisipasinya dengan memberikan informasi yang sebanyak-banyaknya kepada aparat eksekusi mengenai keberadaan harta benda milik seorang pelaku korupsi.

DAFTAR PUSTAKA

- Alatas, Syed Hussein, 1983, *Sosiologi Korupsi sebuah Penjelajahan dengan Data Kontemporer*, Jakarta : LP3ES.
- Ali, Chidir, 1979, *Yurisprudensi Indonesia tentang Hukum Pidana Korupsi*, Jakarta : Bina Cipta.
- Ann Elliot, Kimberly, 1999, *Korupsi dan Ekonomi Dunia*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia.
- Arief, Barda Nawawi 1996, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- _____, 1996, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung : Penerbit Citra Aditya Bakti.
- _____, 1998, *Perlindungan Korban Kejahatan dalam Proses Peradilan Pidana*, Jurnal Hukum Pidana & Dan Kriminologi Vol. I/No. 1.
- _____, 1998, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung : P.T. Citra Aditya Bakti.
- _____, 1999, *Strategi Kebijakan Penanggulangan Korupsi dan Evaluasi terhadap Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, Bahan Masukan Untuk TIM PAKAR DEPARTEMEN HUKUM DAN PERUNDANG-UNDANGAN.
- _____, 2001, *Kebijakan Penanggulangan Korupsi di Indonesia (Beberapa Catatan terhadap RUU tentang Perubahan UU no 31 / 1999)*, Makalah pada Seminar Nasional Pemberantasan dan Penanggulangan Korupsi dengan Sistem Pembuktian Terbalik , 10 Juli 2001, Surakarta : Fakultas Hukum UNS.
- Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan, 1999, *Strategi Pemberantasan Korupsi Nasional*, Jakarta : Pusat Pendidikan dan Latihan Pengawasan BPKP.
- Budiman, Arief, 1991, *Negara dan Pembangunan*, Salatiga : Yayasan Padi dan Kapas.
- Di Pradja, Achmad Soema, 1977, *Himpunan Putusan-Putusan Mahkamah Agung disertai Kaidah-Kaidahnya*, Bandung : Alumni.

- Dirdjo Sisworo, Soedjono, 1984, *Fungsi Perundang-Undangan Pidana dalam Penanggulangan Korupsi di Indonesia*, Bandung : Penerbit Sinar Baru.
- Direktorat Perundang-Undangan Direktorat Jenderal Hukum dan Perundang-Undangan Departemen Hukum dan Perundang-Undangan, 1999/2000, *Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor ... Tahun ... tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*.
- Gosita, Arief, 1987, *Viktimologie dan KUHP*, Jakarta : Akademi Pressindo C.V.
- Hamid, Hamrat, dan Harun M Husein, 1992, *Pembahasan Permasalahan KUHP Bidang Penuntutan dan Eksekusi*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Hamzah, Andi, 1980, *Delik-Delik Tersebar di Luar KUHP dengan Komentar*, Jakarta : Pradnya Paramita.
- _____, 1984, *Korupsi di Indonesia Masalah dan Pemecahannya*, Jakarta : P.T. Gramedia.
- _____, 1985, *Korupsi dalam Pengelolaan Proyek Pembangunan*, Jakarta : Penerbit Akademika Pressindo C.V.
- _____, 1986, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia dari Retribusi ke Reformasi*, Jakarta : Pradnya Paramita.
- _____, 1991, *Perkembangan Hukum Pidana Khusus*, Jakarta : Penerbit Rineka Cipta.
- Hoefnagels, G.P. , 1973, *The Other Side Of Criminology*, Holland: Kluwer, Deventer.
- Jaya, Nyoman Serikat Putra, 2000, *Tindak Pidana Korupsi , Kolusi dan Nepotisme di Indonesia*, Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro.
- J. Moloeng, Lexy, 1993, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung : P.T. Remaja Roskarya..
- Kartono, Kartini, 1988, *Patologi Sosial*, Jakarta : C.V. Rajawali.
- Koeswadi, Hermien Hadiati, 1994, *Korupsi di Indonesia dan Delik Jabatan ke Tindak Pidana Korupsi*, Bandung : P.T. Citra Aditya Bakti.
- Lamintang, P.A.F. , 1984, *Hukum Penitensier Indonesia*, Bandung : Penerbit Armico.
- Lamintang , P.A.F. dan Simons, D., 1992, *Kitab Pelajaran Hukum Pidana*, Bandung : Pionir Jaya.

- Lawrence , M., Friedmann, 1968, *Law and The Behavioral Science*, New York : Bobbs-Merril Company Inc.
- Lubis, Mochtar , 1985, *Bunga Rampai Korupsi*, Jakarta : LP3ES.
- Marpaung, Leden, 1992, *Tindak Pidana Korupsi Masalah dan Pemecahannya Bagian II*, Jakarta : Sinar Grafika.
- M. , Hamdan, 1997, *Politik Hukum Pidana*, Jakarta : P.T. Raja Grafindo Persada.
- Moeljatno, 2001, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Jakarta : P.T. Bumi Aksara.
- Muladi dan Arief Nawawi, Barda, 1992, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Bandung, Alumni.
- _____ , 1998, *Teori – Teori dan Kebijakan Hukum Pidana* , Bandung : Alumni.
- Mulyadi, Lilik, 2000, *Tindak Pidana Korupsi (Tinjauan khusus terhadap Proses Penyidikan , Penuntutan, Peradilan, serta Upaya Hukumnya Menurut Undang-Undang nomor 31 Tahun 1999)*, Bandung : Penerbit P.T. Citra Aditya Bakti.
- Pattipeilohy, M.W., 1994, *Antara Tuntutan Jaksa Penuntut Umum dan Putusan Hakim/ Pengadilan Mengenai Pembayaran Uang Pengganti (suatu catatan), Bagian I, II, dan III*, Ujungpandang : C.V. Dipajaya.
- Poernomo, Bambang, 1984, *Pertumbuhan Hukum Penyimpangan di Luar Kondifikasi Hukum Pidana*, Jakarta : Bina Aksara.
- Prakoso, Djoko, 1988, *Hukum Penitensier di Indonesia* , Yogyakarta : Penerbit Liberty.
- _____ , 1990, *Peranan Pengawasan dalam Penangkalan Tindak Pidana Korupsi*, Jakarta : Aksara Persada Indonesia.
- _____ , 1998, *Masalah Ganti Rugi dalam KUHAP*, Jakarta : Bina Aksara.
- Prakoso Djoko, dan Suryati, Ati, 1986, *Upetisme Ditinjau dari Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Tahun 1971*, Jakarta : Bina Aksara.
- Sahetapy, J.E., 1987, *Viktimologie Sebuah Bunga Rampai*, Jakarta : Penerbit Pustaka Sinar Harapan.
- Saleh, K., Wantjik, 1977, *Tindak Pidana Korupsi* Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Saleh, Roeslan, 1983, *Stelsel Pidana Indonesia*, Jakarta : Aksara Baru.

- Senoadji, Oemar, 1984, *Herziening, Ganti Rugi dan Suap dan Perkembangan Delik*, Jakarta : Penerbit Erlangga.
- Soedarjono, 1992, *Strategi Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi yang Komprehensif dan Terintegrasi, Makalah pada Lokakarya Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi di Indonesia, 16 Desember* , Jakarta : Forum Komunikasi Pengawasan.
- Soekanto, Soerjono, 1998, *Aktifitas Hukum dan Peranan Sanksi*, Jakarta : Remaja Karya C.V.
- _____, 1998, *Pendekatan Sosiologi terhadap Hukum*, Jakarta : Bina Aksara.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, 1988, *Metodologi Penelitian Hukum, dan Jurimetri*, Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Soesilo, R, 1984, *Pokok-Pokok Hukum Pidana Peraturan Umum dan Delik-Delik Khusus*, Bogor : Politeia.
- Soewartojo, Juniadi, 1986, *Peran Pemeriksa sebagai konsultan Tertib Administrasi* Majalah Pemeriksa No. 24.
- _____, 1998, *Korupsi Pola Kegiatan dan Penindakannya serta Peran Pengawasan dalam Penanggulangannya*, Jakarta : Balai Pustaka.
- Sudarto, 1981, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung : Alumni.
- Supardi, Prapto, 1990, *Tindak Pidana Korupsi* , Surabaya : Usaha Nasional.
- Suparni, Niniek, 1996, *Eksistensi Pidana Denda dalam Sistem Pidana dan Pemidanaan*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Susanto, Is, 1999, *Tinjauan Kriminologi terhadap Korupsi*, Makalah pada Penataran yang diselenggarakan Tim Advokasi KP2KKN Semarang.
- Sutherland & Cressey , 1974, *Hukuman dalam Perkembangan Hukum Pidana*, Disadur oleh Sujono D, Bandung : Penerbit Tarsito.
- Todoro, Michael, 1979, *Economic for Developing World*, London: Longman
- United Nations, Report, 1981, *Sixth United Nations Congress on the Preventions of Crime and The Treatment of Offenders*, 1980, New York : UN.
- _____, 1991, *Report, 1991, Eight United Nations Congress on The Preventions of Crime and The Treatment of Offenders*, 1990, New York : UN.

Utrecht, E., 1987, *Hukum Pidana II*, Surabaya : Penerbit Pustaka Tinta Mas.

Waluyo, Bambang , 2000, *Pidana dan Pemidanaan*, Jakarta : Penerbit Sinar Grafika.

Waterbury, John, 1977, *Endemic and Planned Corruption in a Monarchical Regime*, Princeton University Press.

Wiyono, R., 1975, *Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Bandung : Penerbit Alumni.

W Kusumah, Mulyana, 1994, *Demokrasi antara Represi dan Resistensi* , Jakarta : YLBHI.

Ketetapan MPR RI tahun 1999, termasuk GBHN RI 1999-2004, Surakarta : P.T. Pabelan.

Harian Kompas tanggal 4 Januari 2000.

_____, tanggal 23 Maret 2000.

_____, tanggal 11 Desember 2000.

_____, tanggal 19 September 2001

Tabloid Detik 30 November 1992.

Varia Peradilan, Majalah Hukum, Tahun X No. 118 Juli 1995.

_____, Tahun XV No. 183 Desember 2000.

_____, Tahun XVI No. 185 Pebruari 2001.