

# Strategi Penegakan Hukum Progresif untuk Mengembalikan Kerugian Negara dalam Tindak Pidana korupsi Melalui Pidana Uang Pengganti

Ade Mahmud

Fakultas Hukum Universitas Islam Bandung, Indonesia

e-mail : [ademahmud100@yahoo.com](mailto:ademahmud100@yahoo.com)

## ARTICLE INFO

### Keywords :

Hukum Progresif; Korupsi; Uang Pengganti

### How To Cite :

Mahmud, A. (2019). Strategi Penegakan Hukum Progresif untuk Mengembalikan Kerugian Negara dalam Tindak Pidana korupsi Melalui Pidana Uang Pengganti. *Nagari Law Review*, 3(1), 1-12.

### DOI :

[10.25077/nalrev.v.2.i.2.p.1-12.2019](https://doi.org/10.25077/nalrev.v.2.i.2.p.1-12.2019)

## ABSTRACT

*The problems in payment of compensation for state's loss in a verdict of corruption case factually raises injustice, because its implementation is hampered by the rules that give the convicted the opportunity to choose substitution punishment, that is prison punishment. This problem will cause the objective to recover the state loss due to corruption act will not be achieved. Therefore, there should a study on the policy regarding the punishment of compensation for state loss. This research is aimed: first, to find out the implementation of compensation of state losses in a corruption case, and the second is to find out a progressive legal strategy to recover the state losses through compensation punishment. This research finds that the implementation of the compensation punishment is not effective to recover the state's loss as a whole, because the judges has positivistic and compromise view and base their decision just on the formulation of article 18 paragraph (3) of Law No. 31 of 1999 concerning Corruption Eradication that gives opportunity for a convicted person to choose a substitution punishment instead of paying the compensation. The fact shows that the convicted person prefers to choose substitution punishment instead of paying the compensation. This will cause that the state loss cannot be recovered. The strategy to implement progressive law to recover the state losses through the payment of compensation can be done, first by confiscating the assets of the convicted since the beginning the investigation. The strategy will enable the prosecutor to find a breakthrough for the rigidity of written law and make possible for the prosecutor to confiscate the assets as long as one month after the verdict is due. The second strategy is by performing so-called contra-legal measures by imposing a compensation punishment based on Article 18 paragraph (1) b of Law No. 31 of 1999 concerning Eradication of Corruption and ignoring the provisions of Article 18 paragraph (3) that is without substitution punishment, but it must be preceded by a collateral confiscation of the convicted assets.*

©2019 NALREV. Faculty of Law Universitas Andalas

## 1. Pendahuluan

Ungkapan *corruption is the real terrorist*. Arguman ini banyak benarnya. Koruptor adalah teroris sejati. Koruptor menyebabkan sebagian besar rakyat Indonesia hidup dalam kemiskinan, kefakiran dan

kebodohan.<sup>1</sup> Korupsi sudah menjadi musuh bersama (*public enemy*) dan menjadi penyakit sosial yang kronis serta mengakibatkan kerugian materiil yang sangat besar.<sup>2</sup>

Secara umum istilah korupsi mengacu kepada berbagai tindakan gelap dan tidak sah (*illicit of illegal activities*) untuk mendapatkan keuntungan pribadi atau kelompok. Dalam perkembangannya korupsi dipandang sebagai penyalahgunaan kekuasaan atau kedudukan publik untuk keuntungan pribadi.<sup>3</sup>

Korupsi telah menjadi permasalahan global yang menjangkiti negara-negara di dunia, hampir tidak ada satupun negara di dunia yang terbebas dari korupsi, terutama negara-negara berkembang, tidak ada jalan pintas dan jawaban mudah untuk keluar dari jeratan korupsi.

Sebagai negara yang berada dalam kategori negara berkembang, persoalan pelik tersebut juga terjadi di Indonesia, upaya pemberantasan korupsi di Indonesia saat ini menemui jalan panjang.<sup>4</sup> Berbagai wacana pemberantasan korupsi pun bermunculan mulai dari ide hukuman mati sampai ide pemiskinan koruptor.<sup>5</sup>

Pemberian sanksi pidana yang sepadan dengan nilai kerugian negara menjadi tantangan bagi aparat penegak hukum supaya koruptor merasa jera dan membuat masyarakat tidak berbuat korupsi.

Data Direktorat Tindak Pidana Korupsi Mabes Polri menunjukkan jumlah kerugian negara akibat tindak pidana korupsi tahun 2018 mencapai Rp 2, 8 (dua koma delapan) triliun rupiah total uang dan aset yang berhasil diselamatkan hanya Rp 1, 01 (satu koma nol satu) milyar rupiah. Data ini menggambarkan bahwa jumlah aset yang diselamatkan jauh lebih rendah dibandingkan dengan nilai kerugian negara.<sup>6</sup>

Berdasarkan data Kejaksaan Agung menunjukkan bahwa sepanjang tahun 2013-2016 kerugian keuangan negara yang muncul akibat tindak pidana korupsi jumlahnya mencapai Rp. 4.853.615.205.003,- (empat triliun delapan ratus lima puluh tiga miliar enam ratus lima belas juta dua ratus lima ribu tiga rupiah) sedangkan yang berhasil diselamatkan melalui pidana pembayaran uang pengganti sebesar Rp. 1.711.830.662.761,- (satu triliun tujuh ratus sebelas miliar delapan ratus tiga puluh juta enam ratus enam puluh dua ribu tujuh ratus enam puluh satu rupiah). Artinya bila dibandingkan dengan kerugiannya nilai uang yang berhasil kembali ke kas negara jauh lebih rendah dibandingkan dengan uang yang hilang karena tindak pidana korupsi.<sup>7</sup>

Secara normatif ketentuan pidana uang pengganti diatur dalam Pasal 18 Undang-undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menegaskan sebagai berikut:

<sup>1</sup> Edi Setiadi dan Rena Yulia, (2010), *Hukum Pidana Ekonomi*, Graha Ilmu, Yogyakarta, Hlm 95

<sup>2</sup> Edi Setiadi dan Firman Halawa, (2016), *Korupsi Dengan Nilai Kerugian Negara Sedikit*, Pusat Penerbitan Unisba, Bandung, Hlm 1

<sup>3</sup> Ervien Rizky Aditya, (2017), Penerapan Kebijakan Diskresi dalam Kaitannya dengan Tindak Pidana Korupsi, *Jurnal Magister Hukum Udayana*, Vol 6 No 3 September 2017, Hlm 406

<sup>4</sup> Saldi Isra. (3013). *Ihwal Penyidik Komisi Pemberantasan Korupsi*, Jurnal Masalah-Masalah Hukum Jilid 42 No 1 Januari,, Hlm 63

<sup>5</sup> Pius Presetyo dkk, (2013), *Korupsi dan Integritas Dalam Ragam Perspektif*, Pusat Studi Indonesia-Arab (PSIA), Hlm 11

<sup>6</sup> Rekapitulasi Data Direktorat Tindak Pidana Korupsi Bareskrim Polri Tahun 2018. Disampaikan pada Seminar dan Call Paper “*Kebijakan Hukum Pidana dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*”, Diselenggarakan Mahupiki Bekerjasama dengan Fakultas Hukum UI. Depok, 18 Februari 2019

<sup>7</sup> Rekapitulasi Data Uang Pengganti Kejaksaan Agung Republik Indonesia 2013-2016

- 1) Selain pidana tambahan sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana, sebagai pidana tambahan adalah:
  - a. Perampasan barang bergerak yang berwujud atau yang tidak berwujud atau barang tidak bergerak yang digunakan untuk atau yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, termasuk perusahaan milik terpidana di mana tindak pidana korupsi dilakukan, begitu pula harga dari barang yang menggantikan barang-barang tersebut.
  - b. Pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya dengan harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi.
  - c. Penutupan seluruh atau sebagian perusahaan untuk waktu yang paling lama 1 (satu) tahun.
  - d. Pencabutan seluruh atau sebagian hak-hak tertentu atau penghapusan seluruh atau sebagian keuntungan tertentu yang telah atau dapat diberikan oleh pemerintah kepada terpidana.
- 2) Jika terpidana tidak membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b paling lama dalam waktu 1 (satu) bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta bendanya dapat disita oleh jaksa dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut.
- 3) Dalam hal terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, maka dipidana dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya sesuai ketentuan dalam undang-undang ini dan lamanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.

Kenyataan dalam praktek peradilan memperlihatkan hakim yang telah menjatuhkan putusan pidana uang pengganti sesuai dengan kerugian keuangan negara yang ditimbulkan akibat tindak pidana korupsi, tetapi saat akan di eksekusi jaksa, terpidana mengakui mereka tidak memiliki harta yang cukup untuk membayar pidana uang pengganti. Akibatnya pidana uang pengganti disubsiderkan (dikonversi) dengan pidana penjara pengganti.

Putusan pengadilan seperti ini tidak mungkin mampu mengembalikan kerugian negara akibat tindak pidana korupsi dan tidak akan menimbulkan efek jera. Padahal pidana uang pengganti merupakan salah satu cara untuk mengembalikan kondisi keuangan negara seperti semula dan memberikan penjeraan bagi pelaku.<sup>8</sup>

Atas dasar itu penegakan hukum pemberantasan korupsi semestinya tidak hanya menutamakan kepastian hukum, tetapi perlu mempertimbangkan aspek keadilan dan kemanfaatan. Mengambil kembali kerugian negara yang diakibatkan tindak pidana korupsi dipandang lebih adil dan bermanfaat untuk membangun negeri.

Persoalan yang muncul bagaimana strategi penegakan hukum yang ideal untuk mengembalikan kerugian negara akibat tindak pidana korupsi melalui pidana uang pengganti.

Berdasarkan hal tersebut di atas, identifikasi masalah adalah:

1. Bagaimana implementasi pengembalian kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi dengan pidana uang pengganti?

---

<sup>8</sup> Fontiana Munzil,(2015), Kesebandingan Antara Pidana Uang Pengganti dengan Pidana Penjara Pengganti Dalam Rangka Melindungi Hak Ekonomis Negara dan Kepastian Hukum, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* No 1 Vol 22 Januari 2015, Hlm 26

2. Bagaimana strategi menerapkan hukum progresif dalam tindak pidana korupsi untuk mengembalikan kerugian negara dengan pidana uang pengganti?

## 2. Pembahasan

### 2.1. Implementasi Pengembalian Kerugian Keuangan Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi Dengan Pidana Uang Pengganti

Pidana uang pengganti secara konseptual merupakan salah satu dari jenis pidana tambahan yang diatur dalam Pasal 18 ayat (1) huruf b Undang-Undang No 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pengaturan pidana uang pengganti merupakan salah satu langkah negara untuk mengembalikan kerugian negara yang diakibatkan tindak pidana korupsi. Kedudukan pidana uang pengganti dalam konsep pemidanaan harus dijatuhkan secara bersamaan dengan pidana pokoknya. Meski sebagai pidana tambahan kedudukan pidana uang pengganti sangat penting dalam rangka pengembalian kerugian negara (*asset recovery*) karena dalam pelaksanaannya tidak membutuhkan biaya yang mahal dan negara bisa mendapatkan kembali haknya.

Dalam Pasal 18 ayat (1) huruf b Undang-Undang Pemberantasan Korupsi disebutkan bahwa *“Pembayaran uang pengganti yang jumlahnya sebanyak-banyaknya harta benda yang diperoleh dari tindak pidana korupsi”*. Namun dalam Pasal 18 ayat (3) mencantumkan rumusan norma yang bersifat kompromistis bahwa: *“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 pidana maksimum dari pidana pokoknya sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini dan karenanya pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan”*

Dikatakan bersifat kompromis karena ketentuan Pasal 18 ayat (3) ini justru memberikan ruang bagi terpidana korupsi untuk lolos dari kewajiban membayar uang pengganti. Secara logis aturan ini dapat dipahami sebagai jalan keluar bagi hakim bila terpidana betul-betul berada dalam kondisi tidak memiliki harta benda yang mencukupi untuk mengganti kerugian negara. Namun demikian dalam praktiknya aturan ini telah menjadi celah bagi terpidana korupsi meloloskan diri dari pidana uang pengganti.

Aturan ini secara faktual dimanfaatkan oleh terpidana yang merugikan keuangan negara dalam jumlah besar, mereka menyembunyikan aset hasil korupsi dalam sistem keuangan bank maupun non bank yang sulit terlacak oleh PPATK supaya terlihat seolah-olah mereka tidak menikmati hasil korupsi untuk menghindari kewajiban membayar uang pengganti. Alhasil meskipun penyidik dan penuntut umum mampu membuktikan unsur kerugian negara di persidangan, tetapi pada akhirnya hakim secara prosedural akan memberikan kesempatan bagi terpidana untuk memilih membayar uang pengganti atau menggantinya dengan pidana penjara.

Kondisi yang lebih memprihatinkan pidana penjara pengganti dijatuhkan hakim sebagai ganti dari pidana uang pengganti masih ada beberapa yang merujuk pada ketentuan Pasal 30 ayat (3) KUHP yang menentukan bahwa *“lamanya pidana kurungan pengganti paling sedikit satu hari dan paling lama enam bulan”*. Ketentuan ini masih dirujuk oleh para hakim dalam menentukan pidana penjara pengganti bagi para koruptor yang tidak membayar uang pengganti. Dampaknya adalah pidana penjara pengganti lamanya berkisar 1 (satu) sampai 6 (enam) bulan, atau kalaupun lebih tinggi

hanya sampai 1 (satu) tahun sampai 2 (dua) tahun. Dengan nilai kerugian negara mencapai puluhan dan ratusan miliar rupiah.<sup>9</sup>

Salah satu contoh putusan pengadilan No 119/Pid.B/2013.PN.Mdn menjatuhkan pidana kepada terdakwa Syarif Muda Hasibuan dengan pidana penjara 14 bulan dan denda Rp 50.000.000,- subsider 2 bulan penjara dan wajib membayar uang pengganti sebesar Rp 700.000.000,- dengan ketentuan apabila tidak dibayar maka harta bendanya dapat disita dan dilelang oleh jaksa, dan jika harta benda terdakwa tidak mencukupi untuk membayar uang pengganti maka dapat diganti dengan pidana penjara selama 6 (bulan). Hasilnya menunjukkan pidana uang pengganti tersebut tidak dibayar dan diganti dengan subsider 6 (enam) bulan.

Contoh lain putusan pengadilan No 118/Pid.B/2007.PN.Pwt menjatuhkan pidana kepada terdakwa Ahmad Husen dengan pidana uang pengganti sebesar Rp 50.000.000,- dengan ketentuan apabila tidak dibayar maka harta bendanya dapat disita dan dilelang oleh jaksa, dan jika harta benda terdakwa tidak mencukupi maka dapat diganti dengan pidana penjara selama 1 (bulan). Putusan ini prakteknya dijalankan serupa terpidana lebih memilih menjalani pidana subsider 1 (satu) bulan.

Implementasi pembayaran uang pengganti untuk mengembalikan kerugian negara akibat korupsi mengalami problem yuridis dalam realisasinya karena Pasal 18 ayat (3) Undang-undang No 31 Tahun 1999 Sebagaimana diubah dengan Undang-undang No 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, memberi kompromi bahwa jika terpidana tidak mempunyai harta benda yang mencukupi untuk membayar uang pengganti, maka dipidana (diganti) dengan pidana penjara yang lamanya tidak melebihi ancaman maksimum dari pidana pokoknya, dan pidana tersebut sudah ditentukan dalam putusan pengadilan.

Pelaksanaan pembayaran pengembalian kerugian negara sebagaimana harapan Undang-undang No 31 Tahun 1999 Jo Undang-undang No 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi melalui instrumen hukum pidana cukup dipengaruhi 3 (tiga) faktor yaitu:

1. Adanya pidana penjara pengganti yang dicantumkan dalam putusan hakim kemudian menjadi celah para terpidana korupsi untuk lolos dari pembayaran uang pengganti;
2. Keterbatasan jaksa eksekutor dalam pelaksanaan eksekusi karena terpidana lebih memilih mengganti dengan pidana penjara;
3. Kesulitan penyidik untuk melakukan pelacakan terhadap keberadaan harta terpidana yang diduga keras akibat tindak pidana korupsi.

Keberhasilan dalam menyikapi tiga faktor di atas sangat bergantung pada sikap penyidik Polri, Kejaksaan, KPK dan hakim sebagai pihak yang memeriksa dan memutus perkara korupsi. Apabila penyidik mampu melacak sedini mungkin aset hasil korupsi dan melakukan pembekuan, kemudian ditindaklanjuti dengan penjatuhan putusan pembayaran uang pengganti maka dimungkinkan kerugian negara yang hilang akibat korupsi dapat dikembalikan melalui pidana uang pengganti.

Ketiga faktor ini bersumber dari aturan normatif dalam Pasal 18 Undang-undang Korupsi yang berkaitan dengan pidana tambahan dan disambut dengan sikap hakim yang cenderung positivistik-legalistik. Hakim cenderung memilih mengikuti ketentuan normatif dalam undang-undang untuk

---

<sup>9</sup> Ade Paul Lukas, (2010), Efektivitas Pidana Pembayaran Uang Pegganti Dalam Tindak Pidana Korupsi, *Jurnal Dinamika Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman, Vol 10 No 2 Mei 2010, Hlm 184



menjatuhkan putusan yang bersifat “kompromistis” bagi terpidana yang tidak memiliki cukup aset untuk membayar uang pengganti. Alhasil putusan hakim lebih menguntungkan terpidana untuk bebas dari uang pengganti.

## 2.2. Strategi Menerapkan Hukum Progresif Dalam Tindak Pidana Korupsi Untuk Mengembalikan Kerugian Negara Dengan Pidana Uang Pengganti

Korupsi dipandang sebagai kejahatan kalkulasi yang menggunakan pikiran bukan dorongan emosi.<sup>10</sup> Korupsi dianggap sebagai salah satu penghambat pertumbuhan ekonomi nasional sehingga pemberantasan korupsi perlu dilakukan secara progresif untuk memberikan pengaruh yang signifikan terhadap pemulihan keuangan negara.

Optimalisasi pidana uang pengganti melalui penegakan hukum progresif akan menekankan pada penegak hukum sebagai manusia yang melaksanakan aturan hukum tertulis. Jadi optimal atau tidaknya pemulihan kerugian negara dengan uang pengganti tergantung dari cara berhukumnya.

Agenda utama penegakan hukum progresif adalah menempatkan manusia sebagai sentralitas utama dalam sebuah masalah hukum.

Penerimaan faktor manusia di pusat pembicaraan hukum membawa kita mempedulikan faktor perilaku (*behavior, experience*) manusia. Dalam filosofi paradigma hukum praktis, posisi ‘manusia untuk hukum dan logika hukum’. Akibatnya manusia harus dipaksa untuk masuk ke dalam hukum. Sebaliknya, filosofi paradigma hukum progresif adalah ‘hukum untuk manusia’.<sup>11</sup>

Menempatkan manusia sebagai sentralitas utama membuat penegak hukum harus berfikir dan berhukum secara progresif. Artinya harus berani keluar dari *mainstream* pemikiran absolutisme hukum, kemudian menempatkan hukum dalam keseluruhan persoalan kemanusiaan. Berhukum yang progresif berarti menempatkan kehadirannya dalam hubungan yang erat dengan manusia dan masyarakat, sehingga dapat dikatakan bahwa berhukum progresif memiliki tipe responsif, yang selalu dikaitkan dengan tujuan-tujuan di luar narasi teks hukum itu sendiri. Berhukum yang progresif akan memberikan respon terhadap perkembangan dan kebutuhan manusia seperti kebutuhan akan kebenaran, keadilan, dan kesejahteraan manusia pada umumnya.

Kebutuhan hukum dalam pemberantasan korupsi saat ini adalah penegakan hukum yang berorientasi pada pengembalian kerugian negara yang dikorupsi dan dinikmati oleh koruptor. Korupsi yang terjadi di Indonesia tidak dilandasi motivasi untuk bertahan hidup (*corruption by need*), melainkan didorong oleh gaya hidup yang tinggi (*corruption by life style*). Oleh karena itu penerapan sanksi pidananya perlu bergeser dari paradigma *follow the person* ke *follow the money and asset*.

Optimalisasi pidana uang pengganti memerlukan pendekatan hukum progresif untuk mengejar kerugian negara. Persoalannya adalah bagaimana mengoptimalkan pidana uang pengganti melalui pendekatan hukum progresif.

Sebab utama tidak optimalnya eksekusi pidana uang pengganti pada kenyataannya disebabkan oleh faktor kebijakan, disamping komitmen penegak hukum. Untuk mengoptimalkan pidana uang

<sup>10</sup> Ade Mahmud, (2018), Problematika Asset Recovery Dalam Pengembalian Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi, *Jurnal Yudisial*, Vol 11 No 3 Desember 2018, Hlm, 351

<sup>11</sup> Pius Prasetyo dkk, *Op. Cit*, Hlm 192

pengganti diperlukan perubahan atau penyempurnaan kebijakan dalam penanggulangan perkara korupsi diimbangi dengan cara ber hukum progresif yang tidak terkungkung oleh positivisme hukum karena konsep hukum progresif selalu melihat hukum bukan suatu institusi yang mutlak dan final.

Strategi penegakan hukum progresif untuk mengembalikan kerugian negara melalui pidana uang pengganti bukanlah terobosan hukum yang bersifat emosional melainkan terobosan hukum yang rasional dan berlandaskan pada argumentasi teoritik. Landasan teoritis optimalisasi pidana uang pengganti adalah dengan menggunakan kacamata hukum progresif yang setia pada asas besar "hukum adalah untuk manusia bukan sebaliknya" sebagai pintu masuk dan titik pandang (*point of view*).<sup>12</sup> Hukum progresif melihat hukum selalu berada dalam proses untuk terus menerus menjadi (*law as process*) dan tidak memandang hukum dari kacamata hukum itu sendiri, tetapi dilihat dari tujuan sosial yang ingin dicapai. Dengan berlandaskan pada konsep hukum progresif terobosan hukum yang dapat dilakukan adalah:

### **2.3. Melakukan Tindakan *Rule Breaking* Berupa Penyitaan Aset Untuk Jaminan Pelunasan Uang Pengganti**

Penegak hukum perlu ber hukum secara progresif dengan melaksanakan ketentuan penyitaan sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (2) Undang-undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dari yang semula dapat dilaksanakan jika uang pengganti tidak dibayar selama satu bulan, menjadi dapat dilaksanakan sejak tahap penyidikan.

Strategi ini sebagai terobosan hukum (*rule breaking*) untuk mengantisipasi harta yang menjadi objek uang pengganti tidak dialihkan dan memudahkan pelacakan, sehingga mempermudah jaksa untuk memohon sita jaminan kepada pengadilan. Perihal sita jaminan ini pernah diadopsi dalam putusan kasasi No 2190/K/Pid.Sus/2010. Dalam putusan tersebut majelis hakim menetapkan bahwa sebuah rumah yang tidak terkait dengan perkara, dijadikan sebagai jaminan pembayaran uang pengganti. Pertimbangan tersebut menurut penulis diambil majelis hakim dengan merujuk pada Pasal 1131 Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang menetapkan bahwa:

"Segala barang-barang bergerak dan tidak bergerak milik debitur, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada menjadi jaminan untuk perikatan-perikatan perorangan debitur itu"

Dalam perkara ini terpidana dianalogikan sebagai debitur dan uang pengganti dianalogikan sebagai prestasi dalam perikatan yang harus dipenuhi terpidana, sedangkan negara (korban) dianalogikan sebagai kreditur konkuren. Hal ini menimbulkan konsekuensi bahwa harta benda terpidana baik yang sudah ada maupun yang akan ada menjadi jaminan pelunasan pembayaran uang pengganti.

Putusan ini merupakan terobosan untuk mengembalikan uang pengganti sekaligus menegaskan bahwa Mahkamah Agung mengakui konsep sita jaminan dalam perkara korupsi sebagai instrumen untuk menjamin terlaksananya eksekusi pidana uang pengganti. Praktik ini menunjukkan Mahkamah Agung melalui putusannya menerima sita jaminan sebagai jaminan pelunasan uang pengganti tanpa perlu menunggu lunasnya uang pengganti, namun untuk menghindari adanya perlawanan dari

<sup>12</sup> Dey Ravena, (2012), *Wacana Konsep Hukum Progresif Dalam Peegakan Hukum di Indonesia Dalam Hukum Untuk Manusia Kado (tak) Istimewa Fakultas Hukum Untuk Indonesia*, Pilar Utama Mandiri, Jakarta, 2012, Hlm 338

pihak ketiga maka sita jaminan perlu dikuatkan sedini mungkin dalam taraf kebijakan (UU Tipikor) yaitu sejak tahap penyidikan.

Untuk memperlancar strategi tersebut hakim harus berani melakukan analogi, meskipun asas legalitas menolak analogi dalam penerapan hukum pidana, tapi tidak menutup pintu untuk melakukan penafsiran yang lebih luas (*extensif*). Hakim seharusnya bukan corong undang-undang, tetapi hakim dapat melakukan penemuan hukum melalui putusan-putusannya, sebab hakim adalah aktor yang memiliki kebebasan untuk memilih alternatif tindakan yang tepat dalam mencapai rasa keadilan bagi masyarakat.

Walaupun metode analogi dilarang penggunaannya oleh hakim tetapi menurut doktrin, ada dua (2) teori yang dapat digunakan oleh hakim apabila akan menerobos larangan tersebut, yaitu:<sup>13</sup>

a. Teori Voluntarism Talcot Parson

Menurut teori ini hakim dapat memilih penggunaan analogi tersebut, dengan konsep *voluntarism*, yaitu kemampuan individu melakukan tindakan dalam arti menetapkan cara atau alat sebagai alternatif tersedia dalam rangka mencapai tujuan. Aktor menurut konsep *voluntarism* ini adalah perilaku aktif dan kreatif serta mempunyai kemampuan untuk menilai dan memilih dari alternatif yang ada. Dengan demikian, hakim sebagai aktor dapat bertindak kreatif untuk mencapai putusan yang memberikan rasa keadilan.

b. Teori Psikologi Humanistik Abraham Maslow

Menurut teori ini manusia adalah makhluk yang bebas dalam menentukan tujuannya. Potensi kreatif merupakan potensi yang umum pada manusia. Dalam hal ini hakim adalah makhluk bebas yang dapat menentukan tindakan atau putusannya melalui *discretionary of judiciary*.

## 2.4. Melakukan Tindakan *Contra Legem* Berupa Penjatuhan Pidana Uang Pengganti Tanpa Subsider

Dalam praktik terlihat bahwa hakim dalam menangani perkara korupsi memiliki kecenderungan mengikuti paradigma positivistik dan masih jarang sekali ditemukan hakim yang mengikuti paradigma progresif sebagaimana digagas oleh Satjipto Rahardjo. Paham *legal-positivism* ini masih menjadi paradigma *mainstream* di kalangan hakim Tipikor. Kuatnya cara berfikir *legal-positivism* ini pada ranah praksis membawa implikasi terhadap putusan hakim dalam pengembalian kerugian negara melalui pidana uang pengganti.

Setiap putusan kewajiban membayar uang pengganti kepada terpidana dijatuhkan, maka selama itu pula hakim selalu mengikuti ketentuan Pasal 18 ayat (3) Undang-undang No 31 Tahun 1999 Jo Undang-undang No 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang memberikan ruang kepada terpidana untuk dapat menggantinya dengan pidana penjara pengganti yang cenderung singkat dan tidak sesuai dengan besaran uang pengganti yang harus dibayar,

<sup>13</sup> Antonius Sudirman, (2007), *Hati Nurani Hakim dan Putusannya*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, Hlm 72



bahkan dalam praktik ditemukan putusan pidana uang pengganti yang jumlahnya lebih kecil dari jumlah kerugian negara.<sup>14</sup>

Masalah ini menjadi satu dari sekian persoalan mengenai penjatuhan pidana uang pengganti. Komitmen hakim dalam penegakan hukum dan keadilan dalam konteks ini patut dipertanyakan. Penegakan hukum dan keadilan yang menjadi otoritas hakim sebagai pelaksana sebagian tugas kekuasaan kehakiman di pengadilan, maka dalam rangka penegakan hukum secara murni dan konsisten ada tiga unsur yang senantiasa untuk diperhatikan yaitu kepastian hukum kemanfaatan dan keadilan.<sup>15</sup>

Menerapkan tindakan *contra legem* merupakan salah satu langkah progresif untuk meraih kemanfaatan dan keadilan yang menjadi harapan bagi masyarakat karena uang pengganti yang dibayarkan berguna untuk membangun bangsa.

Cara berhukum para hakim yang lebih cenderung menyandarkan diri pada undang-undang menjadi salah satu faktor penyebab para terpidana korupsi lepas dari kewajiban membayar uang pengganti. Oleh karena itu, rekonstruksi cara berfikir hakim yang progresif diperlukan dengan cara menjatuhkan putusan pidana uang pengganti sebagaimana Pasal 18 ayat (1) huruf b Undang-undang No 31 Tahun 1999 Jo Undang-undang No 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tanpa mengikuti ketentuan Pasal 18 ayat (3) norma tersebut, tetapi sebelumnya didahului dengan tindakan sita jaminan terhadap aset terpidana pada saat proses penyidikan untuk jaminan pelunasan uang pengganti sebagaimana dijelaskan pada point satu.

Argumentasi teoritik untuk mendorong terlaksananya putusan *contra legem* ini dilandaskan pada beberapa teori yang memiliki kedekatan dan ketersinggungan dengan hukum progresif:

*Pertama*, teori hukum alam (*natural law*) yang memiliki kedekatan dengan kelahiran dan perkembangan hukum progresif. Teori hukum alam sangat mengedepankan kepeduliannya terhadap hal-hal yang bersifat *meta-juridical*. Teori hukum alam mengutamakan pencarian keadilan (*search of justice*) seperti yang dilakukan oleh aliran *analytic jurisprudence*. Tindakan *contra legem* dalam putusan tersebut ditinjau menurut pemikiran hukum alam lebih mendahulukan kepentingan manusia yang lebih besar daripada menafsirkan hukum dari sudut logika dan peraturan (*norm and logic*).<sup>16</sup>

*Kedua*, teori hukum responsif (*responsif law*) putusan yang menyimpangi ketentuan Pasal 18 ayat (3) Undang-undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi didukung oleh teori hukum responsif dari Nonet dan Selznick yang menghendaki agar hukum senantiasa diposisikan sebagai fasilitator yang merespon kebutuhan dan aspirasi warga masyarakat, dengan karakternya yang menonjol yaitu menawarkan lebih dari sekedar *procedural justice*, berorientasi pada keadilan dan memperhatikan kepentingan publik.<sup>17</sup>

*Ketiga*, teori hukum realis atau (*legal realism*) di mana menurut teori ini, sumber hukum satu-satunya bukan hanya pemegang kekuasaan negara, namun para pelaksana hukum terutama para hakim.

<sup>14</sup>Mahrus Ali, (2014), Hubungan Antara Sumber dan Metode Penghitungan Kerugian Negara dengan Penetapan Uang Pengganti, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, No 21 Januari 2014, Hlm 56

<sup>15</sup> Hamza Baharuddin, (2014), Fungsi Hukum Dalam Mendorong Terwujudnya Moral Justice Dalam Perspektif Islam, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 43 No 1 Januari 2014, Hlm 71

<sup>16</sup> Ahmad Rifa'i, (2014), *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Sinar Grafika, Jakarta, Hlm 40

<sup>17</sup> *Ibid*

Kekuasaan membuat hukum bukan lagi mutlak ada di tangan pemegang kekuasaan politik, namun juga di tangan para pelaksana hukum yaitu hakim, selain itu bentuk hukum bukan lagi sebatas undang-undang, namun juga meliputi putusan hakim.<sup>18</sup>

*Keempat, sociological jurisprudence* yang diajarkan Rescou Pound dengan ungkapan *law as tool of social engineering* yang mengkaji hukum tidak hanya sebatas pada studi tentang peraturan tetapi juga melihat efek dari hukum dan bekerjanya hukum.<sup>19</sup>

*Kelima, teori penegakan hukum putusan hakim yang mengandung contra legem* juga didukung dengan konsep penegakan hukum yang aktual (*actual law enforcement concept*) yang dikemukakan oleh Joseph Goldstein bahwa konsep penegakan hukum aktual muncul karena adanya diskresi dalam penegakan hukum yang disebabkan keterbatasan-keterbatasan yang berkaitan dengan kualitas perundang-undangan sarana-prasarana, kualitas sumber daya manusianya.<sup>20</sup>

Teori-teori ini menjadi justifikasi teoritis untuk menerapkan putusan hakim yang *contra legem* dengan norma hukum peraturan perundang-undangan sekaligus upaya konkrit untuk menerapkan putusan hakim berkarakter progresif sebagai usaha mengembalikan kerugian negara melalui pidana pembayaran uang pengganti secara konkrit. Dalam perspektif ini putusan hakim yang baik seharusnya memberikan sesuatu yang lebih daripada sekedar prosedur hukum. Putusan tersebut harus responsif dan adil, mampu mengenali keinginan publik (masyarakat) dan memiliki komitmen untuk mencapai mensejahterakan.

### 3. Penutup

#### 3.1. Kesimpulan

Implementasi pembayaran pidana uang pengganti belum mampu mengembalikan kerugian keuangan negara akibat tindak pidana korupsi secara utuh, karena disebabkan putusan hakim yang positivisik dan bersifat kompromistis berdasarkan Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Jo Undang-undang No 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang memberikan peluang bagi terpidana untuk memilih membayar uang pengganti atau menjalani pidana penjara pengganti. Realitas empiris menunjukkan terpidana lebih memilih menjalani pidana penjara pengganti (subsider) dibandingkan membayar uang pengganti, akibatnya negara tetap merugi.

Strategi menerapkan hukum progresif dalam tindak pidana korupsi untuk mengembalikan kerugian keuangan negara dengan pidana uang pengganti dapat dilaksanakan dengan 2 (dua) cara yaitu:

- a. Melakukan penyitaan sebagaimana dalam Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dari semula dapat dilaksanakan jika uang pengganti tidak dibayar satu bulan setelah putusan pengadilan memiliki kekuatan hukum tetap (*inckracht van gewisjde*), menjadi dapat dilaksanakan sejak tahap penyidikan. Penyitaan ini sebagai tindakan *rule breaking* untuk menerobos kekakuan dalam hukum tertulis dan mengantisipasi harta yang menjadi objek uang pengganti tidak dialihkan

<sup>18</sup> *Ibid*, Hlm 42

<sup>19</sup> *Ibid*

<sup>20</sup> *Ibid*

kepada pihak lain serta memudahkan jaksa untuk memohon sita jaminan pelunasan uang pengganti kepada pengadilan.

- b. Melakukan tindakan *contra legem* berupa penjatuhan putusan pidana uang pengganti sebagaimana Pasal 18 ayat (1) huruf b Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tanpa mengikuti ketentuan Pasal 18 ayat (3) nya (non subsidair) yang didahului dengan tindakan sita jaminan atas aset terpidana.

### 3.2. Saran

Untuk mempermudah implementasi pembayaran pidana uang pengganti akibat tindak pidana korupsi disarankan kepada Lembaga legislatif (DPR) merevisi Pasal 18 ayat (2) Undang-undang No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi mengenai penyitaan agar dapat dilakukan sejak dimulainya penyidikan sebagai jaminan pelunasan uang pengganti.

Strategi menerapkan hukum progresif dalam pidana korupsi untuk mengambil pidana uang pengganti, maka disarankan kepada:

- a. Kepolisian, Kejaksaan dan KPK melakukan terobosan hukum dengan melakukan penyitaan aset terpidana yang terkait atau tidak terkait dengan tindak pidana korupsi tanpa menunggu putusan hakim berkekuatan hukum tetap untuk jaminan pelunasan uang pengganti.
- b. Hakim sebaiknya berhukum secara progresif dengan melakukan langkah *contra legem* berupa menjatuhkan pidana uang pengganti tanpa disubsidairkan dengan dilakukan penyitaan aset terlebih dahulu, sehingga diharapkan dapat mengembalikan uang pengganti secara utuh.

### Daftar Pustaka

#### Buku

- Ahmad Rifa'i. (2014., *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Antonius Sudirman. (2007). *Hati Nurani Hakim dan Putusannya*, Pandung: PT Citra Aditya Bakti,
- Badan Diklat Kejaksaan. (2016). *Pengarahan dan Materi Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Khusus Pada Rapat Kerja Kejaksaan RI*. Jakarta: Badan Diklat kejaksaan RI
- Dey Ravena. (2012). *Wacana Konsep Hukum Progresif Dalam Peegakan Hukum di Indonesia Dalam Hukum Untuk Manusia Kado (tak) Istimewa Fakultas Hukum Untuk Indonesia*, Jakarta: Pilar Utama Mandiri.
- Edi Setiadi dan Rena Yulia. (2010). *Hukum Pidana Ekonomi*, Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Edi Setiadi dan Firman Halawa. (2016). *Korupsi Dengan Nilai Kerugian Negara Sedikit*, Bandung: Pusat Penerbitan Unisba.
- Efi Laila Kholis. (2010). *Pembayaran Uang Pengganti Dalam Perkara Korupsi*. Jakarta: Cetakan Pertama, Solusi Publishing.

- Dey Ravena. (2012), *Wacana Konsep Hukum Progresif Dalam Peegakan Hukum di Indonesia Dalam Hukum Untuk Manusia Kado (tak) Istimewa Fakultas Hukum Untuk Indonesia*. Jakarta: Pilar Utama Mandiri, Jakarta.
- Pius Prasetyo dkk. (3013) *Korupsi dan Integritas Dalam Ragam Perspektif*, Jakarta: Pusat Studi Indonesia-Arab (PSIA)

### **Jurnal/Majalah/Laporan Kerja**

- Ade Mahmud. (2018). Problematika Asset Recovery Dalam Pengembalian Kerugian Negara Akibat Tindak Pidana Korupsi, *Jurnal Yudisial*, Vol 11 No 3 Desember 2018.
- Ade Paul Lukas. (2010). Efektivitas Pidana Pembayaran Uang Pegganti Dalam Tindak Pidana Korupsi, *Jurnal Dinamika Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman, Vol 10 No. 2 Mei 2010.
- Direktorat Tindak Pidana Korupsi Bareskrim Polri Tahun (2018). Disampaikan pada Seminar dan Call Paper “Kebijakan Hukum Pidana dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Diselenggarakan Mahupiki Bekerjasama dengan Fakultas Hukum UI. Depok, 18 Februari 2019
- Ervien Rizky Aditya. (2017). Penerapan Kebijakan Diskresi dalam Kaitannya dengan Tindak Pidana Korupsi, *Jurnal Magister Hukum Udayana*, Vol 6 No 3 September 2017.
- Fontiana Munzil. (2015). Kesebandingan Antara Pidana Uang Pegganti dengan Pidana Penjara Pegganti Dalam Rangka Melindungi Hak Ekonomis Negara dan Kepastian Hukum, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* No 1 Vol 22 Januari 2015.
- Hamza Baharuddin. (2014). Fungsi Hukum Dalam Mendorong Terwujudnya Moral Justice Dalam Perspektif Islam, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 43 No 1 Januari 2014.
- Mahrus Ali. (2014). Hubungan Antara Sumber dan Metode Penghitungan Kerugian Negara dengan Penetapan Uang Pegganti, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, No 21 Januari 2014.
- Saldi Isra. (2013). Ihwal Penyidik Komisi Pemberantasan Korupsi, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 42 No 1 Januari 2013.

### **Peraturan Perundang-undangan**

- Undang-Undang Dasar 1945 Undang-Undang No 1 Tahun 1946 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
- Undang-Undang No 31 Tahun 1999 Jo Undang-Undang No 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi